

REF PA 1.22.000.000 307 2017/44

ANEXO I – RAMBOLL

Destinado ao:

Ministério Público Federal - MPF

Tipo de Documento:

Nota Informativa

Data:

17/07/2020

NOTA INFORMATIVA – CANCELAMENTO DO AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL (PG021)



Número do projeto:	320000286
Versão	Final
Técnicos Responsáveis	<u>Pela Ramboll:</u> ALYNE CETRANGOLO CHIRMICI CAMILA CATARINE PAULINE HUGO RICARDO LAMAS DIOGO JULIA DINARDI ALVES PINTO MARCOS ORTIZ GOMES NAIR PALHANO SERGIO ROSSI RIBEIRO STELA MARA SOARES DO AMARAL TARCÍSIO CAIRES <u>Pela FGV:</u> ANA TEREZA DE CARVALHO VIANA FLÁVIA SCABIN GIOVANI TEIXEIRA MASSARO KARINA DENARI GOMES DE MATTOS MARIA CECILIA DE ARAUJO ASPERTI
Data de emissão do documento	17/07/2020

Revisão	Data	Elaboração	Revisão	Aprovação	Descrição
00	15/07/2020	Ramboll / FGV	Hugo Diogo / Flávia Scabin	André Cintra / Flávia Scabin	Emissão inicial
01	17/07/2020	Ramboll / FGV	Hugo Diogo / Flávia Scabin	André Cintra / Flávia Scabin	Emissão Final

ÍNDICE

ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS	iii
LISTA DE FIGURAS	v
LISTA DE TABELAS	vi
SUMÁRIO EXECUTIVO	7
1 INTRODUÇÃO	13
1.1. Contexto	14
1.1.1 <i>Decisão Liminar da 12ª Vara Federal de 12/07/2020</i>	18
1.2. Histórico das interrupções do AFE	20
1.3. Status do AFE no âmbito judicial até a Decisão Liminar de 12/07/2020	22
1.3.1. <i>Incidente Interpretativo sobre a natureza do AFE</i>	23
1.3.2. <i>"Eixo nº 7" – Abrangência do AFE e Elegibilidade</i>	24
1.4. Programa de Auxílio Financeiro Emergencial – Regulamentação e Status	26
1.4.1. <i>Documentos que disciplinam o AFE no Sistema de Governança</i>	27
1.4.2. <i>Dados atuais do AFE</i>	28
2 APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E DIREITO A UMA DEVOLUTIVA INDIVIDUALIZADA	31
2.1. Importância da priorização de situações vulneráveis	32
2.2. Natureza do AFE	36
2.3. Ausência de motivação individualizada e Direito ao Devido Processo, Eficácia horizontal de Direitos Humanos, Aplicação dos princípios orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos	41
2.4. Aplicação equivocada dos critérios do TTAC	52
2.4.1. A atribuição de impacto direto / indireto e parcial / total	53
2.4.2. Aspectos comprobatórios para elegibilidade ao AFE	56
2.4.3. Alegação de não-localizados no Cadastro e recusa ao Cadastro como impeditivo para o AFE	61
2.4.4. Alegação de não interrupção da atividade econômica e proibição de seu exercício para elegibilidade ao AFE	63
3. ATIVIDADES ECONÔMICAS INTERROMPIDAS PELO DESASTRE	66
3.1 Governança da promoção da retomada das atividades econômicas	68
3.2 Categorias pesca e agropecuária	75
3.2.1. Categorias de "Subsistência" (Pesca/Agricultura)	75
3.2.2. Categoria de pesca	77
3.2.3. Categoria Agropecuária	79
3.3 Categoria do comércio e turismo	81
3.4 Categoria das lavadeiras e areeiros	84
4. RETORNO DAS CONDIÇÕES SOCIOAMBIENTAIS PRÉ-DESASTRE	85
4.1 Retorno às condições de consumo de água e pescado	87
4.1.1. Enquadramento do Rio Doce	87
4.1.2. Desconformidade de Classe 2	89
4.1.3. Segurança Alimentar do Pescado	93
4.2 Retorno às condições de biodiversidade e sustentabilidade da pesca	96
4.2.1. Governança da Fundação Renova na avaliação de impacto à biodiversidade aquática e elaboração de políticas públicas	97

4.2.2. Cláusula 164	100
4.2.3. Cláusula 165	102
4.2.4. Estudos dos Institutos Lactec	109
4.2.5. Conclusões	110
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS	112

ABREVIATURAS, SIGLAS E ACRÔNIMOS

AFE / PAFE - Auxílio Financeiro Emergencial, correspondente ao PG021 da Fundação Renova

AGU - Advocacia Geral da União

ATER – Assistência Técnica e Extensão Rural

BHP – BHP Billiton do Brasil Ltda

BRD - Bacia do Rio Doce

CIF - Comitê Interfederativo, <https://www.ibama.gov.br/cif>

CNDH – Conselho Nacional dos Direitos Humanos

CT - Câmara Técnica, o “sistema” Comitê Interfederativo é composto por 11 Câmaras Técnicas que prestam assessoria consultiva às decisões do CIF por meio da elaboração de análises, estudos e pareceres acerca dos programas da Fundação Renova

CTOS / CT-OS - Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial

Deliberação CIF – Trata de deliberação expedida pelo CIF, a partir da votação de seus membros, demandando ajustes no processo de reparação dos danos conduzido pela Fundação Renova

Desastre - Refere-se ao rompimento da barragem de Fundão, ocorrida em 05/11/2015

DPES / DPE-ES – Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo

DPMG / DPE-MG – Defensoria Pública de Minas Gerais

DPU - Defensoria Pública da União

Eixo Prioritário nº 6 – Medição de performance e acompanhamento

Eixo Prioritário nº 7 – Cadastro e Indenizações

Eixo Prioritário nº 8 – Retomada das atividades econômicas

Empresas – Refere-se conjuntamente às empresas Samarco, Vale e BHP, mantenedoras da Fundação Renova

EPTs – Elementos Potencialmente Tóxicos

Experts – Refere-se aos experts do Ministério Público Federal, Ramboll, Fundação Getúlio Vargas, Institutos Lactec e Fundo Brasil de Direitos Humanos, organizações que atuam como peritos, assessoria e/ou assistentes técnicos no caso Samarco, a partir do acordo firmado no TAP e em seu aditivo. No caso específico deste documento, refere-se à Ramboll e Fundação Getúlio Vargas

EY - Ernst Young

FGV - Fundação Getúlio Vargas

FR - Fundação Renova, fundação criada para a reparação dos danos do desastre. Tem como mantenedoras as empresas Samarco S.A., Vale S.A. e BHP Billiton do Brasil Ltda

FTRD - Força-Tarefa Rio Doce, do Ministério Público Federal, portaria PGR/MPF n. 953 de 13/11/2015

GIRD – Grupo Interdefensorial do Rio Doce, composto pelas Defensorias Públicas da União e dos Estados do Espírito Santo e Minas Gerais

ICMBio – Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade

IBAMA – Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

Lactec – Institutos Lactec

ISA – Indicadores de Sustentabilidade em Agroecossistemas

M&PN – Micro e Pequenos Negócios

MPES - Ministério Público do Estado do Espírito Santo

MPMG - Ministério Público do Estado de Minas Gerais

MPF - Ministério Público Federal

NT – Nota Técnica, documento elaborado pelas Câmaras Técnicas do CIF onde são apresentadas análises e recomendações acerca dos programas da Fundação Renova. É documento consultivo que busca subsidiar o CIF em suas decisões

ONU - Organização das Nações Unidas

PASEA – Plano de Adequação Socioeconômica e Ambiental, parte integrante dos compromissos do PG017

PIM - Programa de Indenização Mediada, correspondente ao PG002 da Fundação Renova

Ramboll - Ramboll Brasil Engenharia e Consultoria Ambiental Ltda

RGP – Registro Geral de Pesca, documento que comprova e formaliza a atividade de pescador profissional artesanal

RMM - Relatório Mensal de Monitoramento, emitido pela Fundação Renova à CT-OS

Samarco - Empresa Samarco S.A., que tem como sócias igualitárias numa *Joint Venture* as empresas Vale S.A. e BHP Billiton do Brasil Ltda

SGS - Sistema de Gestão de Stakeholders, ferramenta de gestão de informações utilizada pela Fundação Renova

TAC-Gov - Termo de Ajustamento de Conduta "Governança" (2018)

TAP - Termo de Ajustamento Preliminar (2017)

TAP Aditivo - Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar (2017)

TRF – Tribunal Regional Federal, no caso desde documento especificamente o TRF da 1ª Região

TTAC - Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (2016)

Vale - empresa Vale S.A.

LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Comparativo de manifestações na Ouvidoria da Fundação Renova por assunto, nos anos de 2019 e 2020. Medidas: nº absoluto e %.....	17
Figura 2: Linha do tempo com o histórico de Notas Técnicas da CT-OS e Deliberações do CIF.	27
Figura 3: Status do AFE nas Campanhas 1, 2, 3 e Mariana.	28
Figura 4: Distribuição dos AFEs pagos no território e acesso das famílias cadastradas ao AFE.	29
Figura 5: Percentual das famílias potencialmente elegíveis ao AFE de fato atendidos pelo programa, versão com comprovação.	30
Figura 6: Modelos de Cartas recebidos pelos Experts.	46
Figura 9: Linha do tempo com o status de implementação do PG016 – Programa de Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras.	73
Figura 8: Linha do tempo com o status de implementação do PG017 – Programa de Retomada das Atividades Agropecuárias.	74
Figura 7: Linha do tempo com o status de implementação do PG019 – Programa de Recuperação dos Micro e Pequenos Negócios.	74
Figura 10: Relógio de indicação de atendimento acumulado dos atingidos cadastrados ao PG016 no período de março a junho de 2020 em relação aos atingidos cadastrados (à esquerda). Gráfico de barras representando o montante de atingidos cadastrados acumulados em relação aos atingidos elegíveis ao PG16 de acordo com a última definição do PG016 (apenas os com RGP, protocolo ou averiguados pelo Pescador de Fato) e em relação aos pescadores e aquicultores cadastrados.	78
Figura 11: Parcela dos atendimentos realizados no âmbito do PG016 no mês de Maio/2020 inseridos no cadastro da Fundação Renova e, destes, a distribuição dos atingidos cadastrados em grupos de impacto (classificação de atividade), conforme RMM PG001 do mês de Maio de 2020, em seu Anexo 4.	79
Figura 12: Avaliação de produtores rurais localizados no Território 01 com relação à satisfação com a Fundação Renova e reparação dos danos.	80
Figura 13: Percentual de retomada dos negócios e negócios recuperados nos territórios atingidos.....	83
Figura 14: Índice de Conformidade ao Enquadramento (ICE) em relação à classe 2.....	90
Figura 15: Representação gráfica sobre a quantidade de parâmetros em desconformidades aos valores máximos permitidos, ao longo do contínuo do rio e também ao longo dos meses e estações.....	91
Figura 16: Representação gráfica sobre a quantidade de parâmetros em desconformidade aos valores máximos permitidos, ao longo da zona costeira e estuários (Sul à Norte) e também ao longo dos meses e estações.	91
Figura 17: Análise estatística dos resultados de ferro dissolvido no período pré-rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem do Fundão.	93
Figura 18: Análise estatística dos resultados de manganês total no período pré-rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem do Fundão.	93
Figura 19: Status da caracterização socioeconômica da aquicultura e pesca e monitoramento pesqueiro, escopo do PG016, reportado pela Fundação Renova.	98
Figura 20: Andamento geral do processo de monitoramento da biota aquática da área impactada pelo Rejeito da Samarco. Atualizado em 07/02/2020. Logo após esta data foi iniciado o monitoramento no estado de Minas Gerais, entretanto o mesmo foi paralisado antes do término da primeira campanha. “Realizado 1” corresponde ao estudo da Econservation; “Realizado 2” corresponde ao monitoramento do ES, realizado pela Rede Rio Doce Mar.	99
Figura 21: Linha do tempo das principais etapas e atividades do PG028.	99
Figura 22: Amostra de um slide apresentado pela Fundação Renova em caravana de comunicação em municípios do Rio Doce sobre condições ambientais.	102
Figura 23: Indicadores de impacto no ambiente costeiro e marinho.	104
Figura 24: Identificação de pontos com registros de contaminantes de rejeito na zona costeira e marinha.	105
Figura 25: Efeitos ecotoxicológicos sob diferentes ambientes e recursos naturais.	106
Figura 26: Carta-resposta da Rede Rio Doce Mar emitida à Fundação Renova e CT-Bio sobre Peer Review de seu Relatório Anual PMBA/RRDM.	107

LISTA DE TABELAS

Tabela 1: Sumário das questões afetas ao cancelamento do AFE relacionadas à Petição da Fundação Renova e à Decisão da 12ª Vara Federal.	7
Tabela 2: Total de manifestações nos Canais de relacionamento da Fundação Renova entre os dias 29/06 a 07/07/20 - Assunto PG021.	17
Tabela 3: Anexo Petição Fundação Renova (Id. 276305857).	19
Tabela 4: Respostas da Fundação Renova às solicitações apresentadas pela FGV.	25
Tabela 5: Resposta da Fundação Renova às solicitações apresentada pela Ramboll.	25
Tabela 6: Diferenciação PAFE e PIM a partir do TTAC e fonte normativa.	40
Tabela 7: Número de “Não-Localizados”, Fundação Renova julho/2020 (RMM PG001).	62
Tabela 8: Motivos pelos quais o desemprego é relacionado com o rompimento.	66
Tabela 9: Status dos processos e projetos previstos no escopo do PG016.	71

SUMÁRIO EXECUTIVO

Este relatório, elaborado conjuntamente pelos Experts do Ministério Público, Ramboll e Fundação Getúlio Vargas (FGV), tem por objetivo principal trazer avaliações e questões relevantes acerca do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) (PG021) da Fundação Renova, extraídas do monitoramento e avaliações do programa, dos parâmetros estipulados nos acordos firmados no âmbito do caso Rio Doce e das Notas Técnicas e Deliberações aprovadas pelo sistema do Comitê Interfederativo (CIF), em particular da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial (CT-OS).

Em especial, apresenta as considerações técnicas a respeito do cancelamento nos pagamentos de Auxílio Financeiro Emergencial noticiados e operacionalizados pela Fundação Renova a partir de 29/06/2020, e que foram objeto de decisão judicial aos 12/07/2020 na ACP - PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800 "CASO SAMARCO" (DESASTRE DE MARIANA).

A Tabela 1 organiza e sumariza, a partir das questões trazidas por esta Nota Informativa, pontos de articulação e diálogo com as alegações de suspensão apresentadas pela Fundação Renova e os pontos da decisão liminar proferida pela 12ª Vara da Justiça Federal em 12/07/2020 a esse respeito. Ao final, faz a referência aos capítulos que dizem respeito aos pontos tratados.

Tabela 1: Sumário das questões afetas ao cancelamento do AFE relacionadas à Petição da Fundação Renova e à Decisão da 12ª Vara Federal.

QUESTÕES TRATADAS (Tema)	CONTEXTO		REFERÊNCIA (Capítulo)
	Petição Fundação Renova (Id. 276305865)	Decisão 12ª Vara Federal (PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800)	
Sobre a importância da adoção de um conceito de vulnerabilidade e da Natureza do AFE; contexto de pandemia e AFE	Tema não tratado na petição	A decisão trata da pandemia como situação de agravamento, reforçando a importância de um regime de transição: "Há, ainda, uma situação desafiadora no trato da questão, que consiste na Pandemia do COVID-19, fato que tem assolado nosso país, impedindo, inclusive, o deslocamento das pessoas nos respectivos territórios. Não há como permitir, desta feita, que o AFE seja cortado, de forma abrupta, no meio da Pandemia, sem um adequado regime de transição "	2.1. Importância da priorização de situações vulneráveis 2.2. Natureza do AFE
Tratamento individualizado das devolutivas aos atingidos	Afirma que as comunicações foram feitas individualmente, contendo as razões que fundamentaram o cancelamento de seus respectivos auxílios, conforme modelos de cartas (Anexo 03). Além disso reitera que informou com	Constatada a existência de irregularidade e/ou fraude na concessão do AFE , caberá à Fundação Renova instaurar procedimento específico, individualizado, com um mínimo de contraditório, notificando previamente o suposto interessado para apresentar esclarecimentos. Eventual	2.3. Ausência de motivação individualizada e Direito ao Devido Processo, Eficácia horizontal de Direitos Humanos, Aplicação dos princípios orientadores sobre

	antecedência e todos têm à disposição os canais de atendimento para sanar dúvidas ou comunicar fato novo capaz de alterar o entendimento que baseou a ação de cancelamento	suspensão/cancelamento deve ser objeto de decisão individualizada, fundamentada, especificando claramente os motivos que levaram à decisão. A decisão vincula o tratamento individualizado à suspeita de fraude	Empresas e Direitos Humanos
Inexistência de impacto ou Impacto indireto pelo desastre	Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de "Inexistência de impacto e impacto indireto" com 154 AFEs suspensos e a partir da delimitação da categoria de "Outros danos + danos não identificados" com 28 AFEs suspensos – totalizando 182 AFEs suspensos	Questão não tratada na decisão	2.4.1 A atribuição de Impacto direto / indireto e parcial / total como categorização equivocada para elegibilidade ao AFE
Existência de Fraudes	Questão não tratada na petição	Defere a liminar pleiteada para afastar o corte indiscriminado e para determinar o imediato restabelecimento do pagamento do AFE pela Fundação Renova	2.4.2 Aspectos Comprobatórios para elegibilidade ao AFE
Retorno das condições ambientais pré-desastre; não proibição da pesca	Tratado na petição com relação areiros e lavadeiras. A manifestação da AGU traz aos autos o informe da Fundação Renova que trata do retorno relacionado à não proibição da pesca. Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de "lavadeiras" com 17 AFEs suspensos.	Defere a liminar pleiteada para afastar o corte indiscriminado e para determinar o imediato restabelecimento do pagamento do AFE pela Fundação Renova. Indica que os estudos do Eixo prioritário nº 6 irão subsidiar a averiguação do referido retorno	3.4 Categoria das lavadeiras e areiros 4. Retorno das condições socioambientais pré-desastre 4.1. Retorno às condições de consumo de água e pescado 4.1.1. Enquadramento do Rio Doce 4.1.2. Desconformidades de Classe 2 4.1.3. Segurança Alimentar do Pescado 4.2. Retorno às condições de biodiversidade e sustentabilidade da pesca 4.2.1 Governança da Fundação Renova na

			avaliação de impacto à biodiversidade aquática e elaboração de políticas públicas 4.2.2 Cláusula 164 a 4.2.3. Cláusula 165 4.2.4. Estudos dos Institutos Lactec 4.3. Conclusões
Ausência de impacto nas áreas da Deliberação CIF nº 58; Ausência de causalidade entre rompimento e danos declarados	Informa o total de 731 AFEs cancelados nos quatro municípios - localidades indicadas pela Deliberação CIF de nº 58 do Comitê Interfederativo, em áreas estuarina, marinha e costeira, em especial nos municípios de São Mateus e Conceição da Barra (onde não houve alcance da pluma de rejeitos), e Fundão e Serra (onde não é possível relacionar parâmetros de qualidade da água e sedimentos com o Rompimento). Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de "Novas áreas" com 731 AFEs suspensos	Defere a liminar pleiteada para afastar a alegação de ausência de impacto na região costeira e, via de consequência, determinar o imediato restabelecimento do pagamento do AFE pela Fundação Renova aos atingidos de São Mateus/ES, Conceição da Barra /ES, Serra/ES e Fundão/ES	2.3 Ausência de motivação individualizada e Direito ao Devido Processo, Eficácia horizontal de Direitos Humanos, Aplicação dos princípios orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos 4. Retorno das condições socioambientais pré-desastre 4.2. Retorno às condições de biodiversidade e sustentabilidade da pesca
Atividades econômicas não efetivamente interrompidas pelo desastre: Categorias de "Subsistência" (Pesca/Agricultura), Pesca de subsistência calha ES e MG	Informa o total de 4.537 auxílios cortados para aqueles atingidos que pescam apenas para seu próprio consumo (pesca de subsistência), na medida em que estavam desenquadrados dos requisitos elencados no TTAC. Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de "Pesca de subsistência calha ES" com 1.347 AFEs suspensos e "Pesca de subsistência calha MG" com 3.190 AFEs suspensos	Determina regime de transição e a adoção, na sequência, do pagamento pelo Kit Proteína e/ou Kit Alimentação enquanto não sobrevier Laudo Técnico na via judicial	2.3. Ausência de motivação individualizada e Direito ao Devido Processo, Eficácia horizontal de Direitos Humanos, Aplicação dos princípios orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos 3.2.1. Categorias de "Subsistência" (Pesca/Agricultura) 3.2.2. Categoria de pesca

Atividades econômicas não efetivamente interrompidas pelo desastre: Pesca não-proibida na porção continental capixaba do Rio Doce (não há impedimento)	Informa o total de 868 AFEs de pessoas atingidas que pescavam comercialmente na porção continental capixaba do Rio Doce, vez que não há impedimento legal para a realização da respectiva atividade econômica	Questão não tratada na decisão	2.4.4 Alegação de não interrupção da atividade econômica e proibição de seu exercício para elegibilidade ao AFE 3.2.2 Categoria de pesca
Atividades econômicas parcialmente interrompidas pelo desastre: Danos agropecuários; comércio e turismo	Informa o total de 1.539 AFEs cancelados de auxílios concedidos a outras pessoas que não tiveram suas atividades econômicas/produativas interrompidas, como é o caso, por exemplo, daqueles que sofreram danos agropecuários, que são indenizados pelas perdas que tiveram, mas que, no entanto, não se enquadram nos critérios do AFE em razão da atividade econômica não ter sido efetivamente interrompida. Porém, na tabela indica apenas o total de 691 AFEs suspensos nessa categoria: - "Agropecuária" e "Agropecuária e múltiplos danos" com 540 + 254 AFEs suspensos totalizando 594 AFEs suspensos para atividades agropecuárias; - "Comércio, Turismo e Residência" com 97 AFEs suspensos	Questão não tratada na decisão	3.2.3. Categoria Agropecuária 3.3. Categoria do comércio e turismo
Atividades econômicas retomadas	A manifestação da AGU traz aos autos o informe da Fundação Renova que trata do retorno das atividades socioeconômicas relacionado às ações de apoio realizadas.	A decisão trata da retomada das atividades socioeconômicas pelo viés do retorno das condições ambientais pré-desastre. Defere a liminar pleiteada para afastar o corte indiscriminado e para determinar o imediato restabelecimento do	2.4.4 Alegação de não interrupção da atividade econômica e proibição de seu exercício para elegibilidade ao AFE 3. Atividades econômicas

	O tema é tratado na petição pela tabela anexa a partir da “Operação Assistida” realizada ao longo da calha do rio Doce com relação aos areeiros. Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de “Areeiros” com 122 AFEs suspensos	pagamento do AFE pela Fundação Renova. Indica que os estudos do Eixo prioritário nº 6 irão subsidiar a averiguação do referido retorno	interrompidas pelo desastre 3.1. Governança da promoção da retomada das atividades econômicas 3.2. Categorias pesca e agropecuária 3.2.1. Categorias de “Subsistência” (Pesca/Agricultura) 3.2.2. Categoria de pesca 3.2.3. Categoria Agropecuária 3.3. Categoria do comércio e turismo 3.4. Categoria das lavadeiras e areeiros
Ausência de comprovação do dano	Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de “Faiscadores” com 211 AFEs suspensos	Questão não tratada na decisão	2.4.2 Aspectos Comprobatórios para elegibilidade ao AFE
Atingidos não localizados para cadastramento e recusa de cadastro	Tema tratado na petição pela tabela anexa a partir da delimitação da categoria de “Não-cadastrados” com 116 AFEs suspensos	Questão não tratada na decisão	2.4.3. Alegação de não-localizados no Cadastro e recusa ao cadastro como impeditivo para o AFE
Judicialização, Governança e transparência da Fundação Renova na avaliação e promoção da retomada das atividades econômicas	Tema não tratado na petição	Questão não tratada na decisão	3.1. Governança da promoção da retomada das atividades econômicas
Desconformidade da Classe 2 – Qualidade da água do Rio Doce; Segurança alimentar do pescado	Tema não tratado na petição	Tanto a questão da segurança do alimento relacionada com o consumo do pescado e produtos agropecuários irrigáveis, quanto da condição de uso da água do Rio Doce para fins de irrigação direta e dessedentação animal são objeto de prova técnica pericial em andamento no âmbito dos Eixos prioritários nº 6 e 9. [...]	4. Retorno Das Condições Socioambientais Pré-Desastre 4.1.2. Desconformidade de Classe 2 4.2.1 Governança da Fundação Renova na avaliação de impacto à biodiversidade

		Assim sendo, por já existir pronunciamento administrativo e por estar a matéria sub judice, com realização de prova técnica pericial em andamento, não cabe à Fundação Renova antecipar-se à conclusão pericial para, de forma unilateral e sponte própria, fazer impor seus estudos internos	aquática e elaboração de políticas públicas
Governança da Fundação Renova na avaliação do impacto à biodiversidade aquática e políticas públicas - NT ANVISA, necessidade de perícia	Tema não tratado na petição	Questão não tratada na decisão	4.2.1 Governança da Fundação Renova na avaliação de impacto à biodiversidade aquática e elaboração de políticas públicas

1 INTRODUÇÃO

O presente documento apresenta as considerações técnicas dos Experts do Ministério Público, Ramboll e FGV, a respeito do cancelamento nos pagamentos de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) noticiados e operacionalizados pela Fundação Renova a partir de 29/06/2020, e que foram objeto de decisão judicial aos 12/07/2020 na ACP - PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800 "CASO SAMARCO" (DESASTRE DE MARIANA). Esta Nota Informativa está estruturada da seguinte forma:

- i) Apresenta o contexto da interrupção do AFE de forma unilateral pela Fundação Renova, pontuando, especialmente, a falha na prestação de informações detalhadas aos Órgãos Públicos, Experts e aos Atingidos sobre motivos e dados correlatos a esta decisão. Enfoca ainda o histórico desse tipo de suspensão unilateral pela Fundação Renova, ocorrido em 2019, além de apresentar informações sobre o status do programa PG021 e sua judicialização;
- ii) Levanta, preliminarmente, as discussões relativas à aplicação dos critérios de elegibilidade e do direito à devolutiva individualizada no caso de suspensão do AFE, pontuando aspectos como vulnerabilidade social e natureza do AFE, falhas da apresentação de documentos e justificativas individualizadas no processo de cancelamento e a equivocada aplicação dos critérios do TTAC, em especial na configuração de fraude, em razão das dificuldades territoriais probatórias desconsideradas pelo Programa;
- iii) Levanta as questões relacionadas aos programas focados na retomada das atividades socioeconômicas e ao andamento do Eixo Prioritário nº 8 (autos nº 1000417-16.2020.4.01.3800 em trâmite perante a 12ª Vara Federal), especialmente apresenta status atualizado dos prazos e estudos previstos para conclusão dessas atividades em âmbito judicial e aponta fragilidades sobre a abrangência territorial dos estudos, inconsistências formais dos programas da Fundação Renova, assim como a percepção dos territórios a esse respeito; e
- iv) Levanta as questões relacionadas aos programas de qualidade ambiental e recursos naturais e ao andamento do Eixo Prioritário nº 6 –Medição de performance e acompanhamento (autos nº 1000417-16.2020.4.01.3800 em trâmite perante a 12ª Vara Federal), especialmente quanto ao estudo sobre segurança do alimento e qualidade da água, por meio da sistematização de estudos técnicos e pareceres sobre o tema, além da apresentação sobre a desconformidade da alegação de Classe 2 do Rio Doce, conforme apresentado pela Fundação Renova.

Cumprir reforçar que as práticas internacionais de reconstrução socioeconômica em cenários pós desastres são orientadas pela articulação de soluções de curto e longo prazo para reduzir vulnerabilidades e desigualdades¹. Nesse âmbito, a resposta ao desastre é requerida para "salvar vidas, reduzir os impactos na saúde, garantir a segurança pública e atender às necessidades básicas de subsistência das pessoas afetadas" até que a reparação devida seja realizada, segundo a UNISDR/UNDRR². Já a reparação efetiva e integral abrange a restituição, compensação, reabilitação, satisfação e garantias de não-repetição³.

Assim, a articulação entre resposta e reparação deve ser operacionalizada pela objetiva provisão de serviços de emergência e de assistência que, em geral, ocorre durante e imediatamente após a ocorrência

¹ Finucane, M. *et al.* 2020. **Short-term Solutions to a Long-Term Challenge: Rethinking Disaster Recovery Planning to Reduce Vulnerabilities and Inequities**. International Journal of Environmental Research and Public Health, 17

² UNISDR [hoje UNDRR], Terminology on Disaster Risk Reduction, 2009, p. 24, disponível em https://www.unisdr.org/files/7817_UNISDRTerminologyEnglish.pdf

³ Considerando o preconizado pelo Código Civil, TTAC, TAC-GOV e Princípios Básicos e Diretrizes sobre o Direito a Medidas de Remediação e Reparação para Vítimas de Graves Violações ao Direito Internacional dos Direitos Humanos (UN, 2005).

de um desastre para garantir a segurança e a subsistência das pessoas e comunidades atingidas⁴ com ações estruturantes para assegurar o restabelecimento da “situação anterior” (Cláusula 07, “j” do TTAC), da necessidade de implementar outras medidas reparatórias quando o retorno à situação anterior não se mostrar possível, bem como face às previsões do TAC Gov, em especial quanto à participação dos/as atingidos/as e transparência na prestação de informações e monitoramento.

Cabe ressaltar que não há referências técnicas que sustentem a desvinculação entre resposta e reparação, bem como do indivíduo e das comunidades e suas unidades familiares, seus modos de vida e suas economias, que foram, em alguma medida, desestruturadas⁵. É a partir de uma compreensão razoável dos impactos e danos entre essas escalas que se cria condições para inferir e aferir as necessidades e medidas reparatórias levando em consideração as pluriatividades e interações (cadeias) socioeconômicas em um determinado contexto socioeconômico.

Sendo assim, a resposta e a reparação integral orientada pela retomada econômica, que garantem a mitigação da vulnerabilidade e desigualdades sociais, não são alcançadas pela simplificação e individualização dos acontecimentos, conforme prática aplicada pela Fundação Renova, e sim se apresentam enquanto processo de múltiplas relações que se estabelece entre as distintas atividades produtivas e econômicas em economias locais marcadas pela informalidade e pluriatividade, como é o caso da Bacia do Rio Doce.

Por isso, sustenta-se que o AFE consiste em programa de transferência de renda que possui a natureza de resposta a um desastre, e sua suspensão somente seria possível após a comprovação de recuperação das atividades integralmente consideradas e de forma interligada, assim como determina expressamente a Cláusula 140 do TTAC: “o pagamento deverá ser efetuado até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, na hipótese de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior”. Como tal, deve ser mantido até que seja alcançada e evidenciada a reparação integral em suas diferentes dimensões. Aqui se faz importante indicar a necessidade, para que a reparação econômica seja caracterizada, do alcance do mesmo nível de renda do anteriormente aferido (minimamente, ou a sua superação) e a sua sustentabilidade, de modo a garantir a efetivação de adequada reparação.

1.1. Contexto

A partir do dia 29 de junho de 2020, atingidos de diversas localidades da Bacia do Rio Doce receberam cartas da Fundação Renova informando que teriam o pagamento dos seus respectivos auxílios financeiros cancelado no mês de agosto de 2020, “a título de quitação total, no valor correspondente a três meses de AFE”. Em consulta a representações de atingidos e instituições do sistema de justiça, estima-se que os cortes envolvam cerca de 7 mil titulares⁶. A petição da Fundação Renova em 12/07/2020 (Id 276305866) informa o número total de 7.675 Auxílios Financeiros cancelados que impactam quase 10 mil dependentes e, portanto, em torno de 18 mil pessoas atendidas pelo programa⁷. Foi possível identificar, a princípio, quatro modelos de carta emitidos pela Fundação Renova aos atingidos como meio de informá-los sobre o cancelamento do AFE, com as seguintes justificativas:

⁴ Fundação Getúlio Vargas Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. P. 11 . Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-para-uma-abordagem-baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf

⁵ USAID. 2018. **Measuring Resilience Across and Between Scales and How to do it**. 22p.

⁶ **Ofício GIRDO, de 02/07/2020**, que aponta para o agravamento da vulnerabilidade de milhares de atingidos no contexto da pandemia de COVID-19 e solicita informações a respeito dos cancelamentos com o prazo do **dia 08/07/2020**.

⁷ Cálculo realizado a partir da previsão de titular/dependente do modelo atual. Informações do RMM julho/2020 (ref. a junho/2020) - total de 14.758 titulares, 18.193 dependentes, e 32.951 pessoas atendidas pelo programa (data de corte: 30/06/2020).

- (i) justifica a cessação do pagamento em função da ausência de proibição da pesca na calha do Rio Doce nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo;
- (ii) afirma que “não há impedimento para o exercício da pesca comercial na porção capixaba da calha do Rio Doce, uma vez que não há proibição legal de pesca nessas regiões” e que, logo, não haveria causa para interrupção da atividade;
- (iii) afirma que diante da ausência de documentação capaz de comprovar o eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do AFE, não foi considerado elegível ao programa de Auxílio Financeiro Emergencial; e
- (iv) afirma que os danos relatados ocorreram em região não compreendida no TTAC, localizada nas novas áreas elencadas pela Deliberação CIF nº 58/2017.

Além das informações disponibilizadas nas cartas, em comunicado à população em geral disponibilizado no site (“*Renova informa: Auxílio Financeiro Emergencial*”, 01/07/2020), a Fundação Renova afirma que deixará de pagar AFE⁸:

- (i) àqueles que não preenchem os requisitos do TTAC (“casos concedidos na fase emergencial que não preenchem os requisitos do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta - TTAC”); e
- (ii) às categorias que já reúnem condições necessárias para voltar a exercer atividade produtiva, como pescadores de localidades onde não há proibição de pesca, agricultores, comércio e serviço, e areeiros (“aqueles que já tiveram restabelecidas as condições para retomada de atividade econômica ou produtiva, com base nos resultados de estudos técnicos e científicos produzidos e compartilhados com os órgãos públicos.”

Segundo a Fundação Renova, o AFE continua a ser pago para as categorias de pesca (comercial e subsistência) na foz do rio Doce e de pesca comercial em Minas Gerais, para os moradores de Mariana, Gesteira e Barra Longa, para quilombolas e indígenas, dentre outros.

Nesses comunicados, fica claro como principal argumento da Fundação Renova a suposta retomada das atividades econômicas do Rio Doce com base na classificação do CONAMA (segundo informado, “*as condições na Bacia hoje são as mesmas de antes do rompimento*”). É ainda empregado o argumento de que “mais de 200 propriedades rurais estão recebendo ações para a retomada de suas atividades”.

Em ofício apresentado em resposta às solicitações do Ministério Público Federal, Defensoria Pública da União e Defensorias Públicas dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo (Ofício SEQ/27111/GJU de 08/07/2020⁹) a Fundação Renova esclarece que a decisão de proceder ao cancelamento dos AFEs se dá em atenção aos requisitos do TTAC. Além disso, indica que “*os cancelamentos foram pontuais, restritos a grupos de pessoas cuja atividade econômica ou produtiva não sofreu efetiva limitação por força do Rompimento*”, mas não indica, conforme demandado, o número total de AFEs cancelados.

Reforça como exemplo de grupos que tiveram o AFE suspenso, os seguintes: (i) o caso da pesca de subsistência em Minas Gerais; e (ii) na porção continental do Espírito Santo (*inexistência de interrupção*

⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. “Renova Informa: Auxílio Financeiro Emergencial”. Em 01/07/2020, Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/noticia/renova-informa-auxilio-financeiro-emergencial/>. Acesso em: 13 jul. 2020.

⁹ Após a notícia da interrupção do pagamento, diversos órgãos oficiaram a Fundação Renova para maiores informações, são eles: **Ofício nº 23/2020/DPUMG/5OPMG** de 01/07/2020, que se manifesta sobre a prorrogação do AFE aos impactados e que indica a impossibilidade jurídica de encerramento do programa com base nos termos de Notas Técnicas da CT-OS; **Ofício nº 4293/2020/MPF/FT-Rio Doce**, de 01/07/2020, que informa a instauração do Inquérito Civil nº 1.22.000.001711/2020-31 para apuração de informações sobre os requisitos e critérios usados pela Fundação Renova para a interrupção do pagamento do AFE aos atingidos pelo desastre do rompimento da barragem de Fundão e solicita informações até o prazo do **dia 08/07/2020**; **Ofício GIRD, de 02/07/2020**, que aponta para o agravamento da vulnerabilidade de milhares de atingidos no contexto da pandemia de COVID-19 e solicita informações a respeito dos cancelamentos com o prazo do **dia 08/07/2020**; **Ofício nº 002/2020/CTOS-CIF**, que considera os cancelamentos uma violação das normas procedimentais do TTAC e do TAC-Gov, recomenda que a manutenção de todos os auxílios financeiros que se pretende cessar, ao menos até que o tema tenha sido tratado com clareza e transparência no âmbito do sistema CIF e solicita o encaminhamento das respostas dadas ao GIRD, além de requisitar informações adicionais com o prazo do **dia 08/07/2020**.

da atividade econômica pesqueira); bem como (iii) os indivíduos que exerciam suas atividades nas denominadas Novas Áreas, que não foram impactadas pela passagem da onda de rejeitos (*inexistência de impacto nas novas áreas cf. Deliberação CIF 58 causado pelo rompimento da barragem*).

Em relação ao procedimento adotado para o cancelamento, coloca que “*por mera liberalidade, a Fundação Renova adotou a cautela de avisar os atingidos com antecedência e, ainda, proceder ao pagamento de valor equivalente a 3 (três) AFEs, o que, inclusive, excede a prorrogação de dois meses do auxílio governamental relativo ao COVID-19 instituída pelo Decreto Federal 10.412/2020.*” Ainda, indica que realizou os referidos cancelamentos com “a devida antecedência, para que os atingidos pudessem se organizar financeiramente e não serem surpreendidos”.

Segundo a Fundação Renova, todos foram comunicados que ainda receberão no mês de agosto de 2020 o valor correspondente a três meses de AFE antes do seu efetivo cancelamento. Além da antecedência, os atingidos foram comunicados individualmente das razões que fundamentaram o cancelamento de seus respectivos auxílios. Reforça que “*todos, sem exceção, podem procurar os canais de atendimento da Fundação Renova para sanar dúvidas ou comunicar fato novo capaz de alterar o entendimento que baseou o cancelamento, conforme informado na comunicação individual*”.

Representante da Fundação Renova presente na 37ª Reunião Ordinária da Câmara Técnica de Participação, Diálogo e Controle Social (CT-PDCS), realizada no dia 30/06/2020, afirmou que os cortes se referem aos casos que não atendem os requisitos para pagamento do auxílio financeiro, especialmente no caso da subsistência que é considerada pela Fundação Renova como atividade “autorizada” e que o período para custeio da proteína das famílias já findou-se.

Na 46ª Reunião Ordinária da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Financeiro Emergencial – CT-OS, presentes os Experts Ramboll e FGV¹⁰ foi questionado o motivo da suspensão, ocasião em que representantes do setor jurídico da Fundação Renova afirmaram que a Fundação Renova por esta medida visou apenas corrigir processos internos, já que os auxílios cortados foram concedidos no período emergencial sem observância do critério do TTAC. Assim, a Fundação Renova entende que os cortes resultam de uma adequação a atualizações e estudos realizados, já que a Fundação Renova não está fazendo novas análises de elegibilidade ao AFE¹¹, segundo o entendimento de suas Empresas Mantenedoras.

Entre os dias 29/06/2020 e 07/07/2020, a primeira semana após a comunicação sobre o corte, foram identificadas 2.846 manifestações de atingidos nos Canais de Relacionamento da Fundação Renova e, destas, 1.398 (49%) relativas ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) (PG021) demonstrando a intensa movimentação no território atingido. O PG021 recebeu o maior número de manifestações no período, substituindo o PG001 – Levantamento e Cadastro dos Impactados, que costuma ser o mais demandado na série histórica. Dos registros, a maior parte foi classificada especialmente quanto à elegibilidade ao AFE, seguida do assunto “problemas financeiros”, conforme aponta a **Tabela 2**.

¹⁰ 46ª Reunião Ordinária da CT-OS, realizada no dia 10/07/2020, cuja ata segue em elaboração pelo Secretariado da CT. O relato foi realizado pelos membros da FGV e Ramboll presentes à Sessão.

¹¹ Nesta reunião a CTOS reforçou seu pedido realizado no Ofício nº 002/2020/CTOS-CIF de 3/7/2020 a respeito do dado quantitativo de AFEs cessados conforme categoria profissional e Município do atingido; os estudos técnicos e científicos que orientaram a decisão de cessação dos AFEs, bem como informações sobre o órgão da Fundação que tomou a decisão (com envio da ata, caso se trate de decisão do conselho); e o conteúdo dos pareceres individuais de cessação e das cartas expedidas aos atingidos com a comunicação da decisão, com prazo para 17/7/2020.

Tabela 2: Total de manifestações nos Canais de relacionamento da Fundação Renova entre os dias 29/06 a 07/07/20 - Assunto PG021.

Canais de Relacionamento - Total manifestações "ASSUNTO PG021" – 29/06 a 07/07/2020	
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Alteração de Titularidade/Dependentes	16
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Alteração forma de pagamento AFE para conta bancária	1
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Novas Concessões de Auxílio	31
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Outros	322
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Problemas com cartão/Atrasos/2ª via	7
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Problemas financeiros	243
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Revisão de elegibilidade (não elegíveis)	757
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - Solicitação de cancelamento do AFE	21
PG021 Auxílio Financeiro Emergencial - TOTAL	1.398

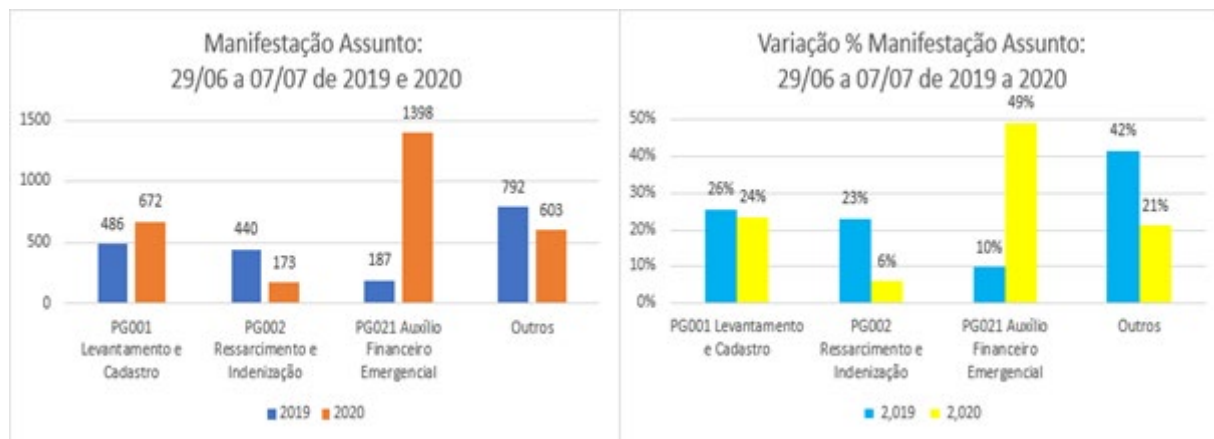
Fonte: Canais de Relacionamento da Fundação Renova. Extrato realizado em 08/07/2020.

No mesmo período referente ao ano anterior (2019), foram registradas um total de 1.905 manifestações, das quais apenas 187, isto é, 10%, foram associadas ao PAFE. A Figura 1 realiza comparação entre os anos de 2019 e 2020, e permite observar o nítido aumento da busca pelo Canal para questões associadas ao auxílio.

A partir da leitura dos relatos é possível notar que grande parte das manifestações dos atingidos têm como conteúdo buscar compreender os cortes, além de refletir preocupações sobre segurança alimentar e subsistência, que se perpetua com a não evidência objetiva da reparação integral dos danos do desastre, agravados pela pandemia de COVID-19, declarada em março de 2020.

Além disso, os dados das manifestações registradas na Ouvidoria da Fundação Renova no mesmo período (29/06/2020 a 07/07/2020), acusam o registro de 3.335 manifestações. Somando as categorias de classificação de temas da Ouvidoria "Reclamações em relação a qualidade do atendimento" e "Reclamações em relação aos processos e prazos de atendimento" dentro das quais encontram-se a maioria absoluta das queixas e pleitos com relação aos programas do Cadastro (PG001), AFE (PG021) e PIM (PG002), o crescimento das manifestações foi de 137% em relação a soma destas duas categorias comparadas ao mesmo período do ano anterior (2019), corroborando o uso deste canal para manifestações relacionadas aos cortes do auxílio.

Figura 1: Comparativo de manifestações na Ouvidoria da Fundação Renova por assunto, nos anos de 2019 e 2020. Medidas: nº absoluto e %.



Fonte: Canais de Relacionamento da Fundação Renova. Extrato realizado em 08/07/2020.

1.1.1 Decisão Liminar da 12ª Vara Federal de 12/07/2020

Paralelamente às ações extrajudiciais adotadas pelas instituições e pelo sistema de governança mencionados, no dia 09/07/2020 a Advocacia Geral da União protocolou manifestação nos autos da ACP (PJE: 1024354-89.2019.4.01.3800) com pedido de tutela específica em cumprimento de sentença requerendo a concessão de tutela liminar *inaudita altera pars* para que seja determinado à Fundação Renova suspender, até deliberação do Juízo, ou do CIF, após ciência do Juízo, precedidas sempre do devido processo legal e plena análise de mérito, o cancelamento de Auxílios Financeiros Emergenciais.

Pede ainda que se concedida a tutela específica pleiteada para que: (a) seja determinado à Fundação Renova noticiar em seu site e por via pública a suspensão do cancelamento, fazendo referência à decisão judicial, a fim de estancar o pânico social nas áreas atingidas; (b) seja determinado à Fundação Renova apresentar as razões e os fundamentos para que tenha adotado unilateralmente a iniciativa de cancelamento dos AFEs; (c) seja determinado, para todo e qualquer ato que alcance posições atuais ou futuras da Fundação Renova quanto a Programas com efeitos individuais ou coletivos, um regime de transição com aplicação de progressividade de efeitos, em favor da segurança jurídica, previsibilidade e transparência em relação aos atingidos.

Em manifestação apresentada no dia 12/07/2020, a Fundação Renova alegou que, no total, foram cancelados 7.681 AFEs relacionados a grupos de pessoas cuja atividade econômica ou produtiva não sofreu efetiva limitação por força do desastre. São esses os grupos apresentados pela Fundação Renova: (i) 4.537 auxílios concedidos para aqueles atingidos que pescam apenas para seu próprio consumo (pesca de subsistência), na medida em que estavam desenquadrados dos requisitos elencados no TTAC; (ii) 868 AFEs de pessoas atingidas que pescavam comercialmente na porção continental capixaba do Rio Doce, vez que não há impedimento legal para a realização da respectiva atividade econômica; (iii) 731 AFEs foram cancelados nos 4 (quatro) municípios - localidades indicadas pela Deliberação nº 58 do Comitê Interfederativo, em áreas estuarina, marinha e costeira, em especial nos municípios de São Mateus e Conceição da Barra (onde não houve alcance da pluma de rejeitos), e Fundão e Serra (onde não é possível relacionar parâmetros de qualidade da água e sedimentos com o Rompimento); (iv) 1.539 AFEs cancelados de auxílios concedidos a outras pessoas que não tiveram suas atividades econômicas/produtivas interrompidas, como é o caso, por exemplo, daqueles que sofreram danos agropecuários, que são indenizados pelas perdas que tiveram, mas que, no entanto, não se enquadram nos critérios do AFE em razão da atividade econômica não ter sido efetivamente interrompida.

Além das justificativas apresentadas no documento, a Fundação Renova anexou tabela com o detalhamento das categorias econômicas afetadas pelo corte e os motivos dos cancelamentos: (a) interrupção parcial das atividades econômicas; (b) retomada das atividades; (c) ausência de comprovação do dano; (d) inexistência de impacto ou impacto indireto pelo rompimento da barragem; (e) atingidos não localizados para cadastramento e recusa de cadastro; (f) ausência de causalidade entre rompimento e danos declarados; (g) ausência de proibição da pesca na região; e (h) pesca de subsistência e não-caracterização de perda de renda conforme apresentado na Tabela 3 abaixo.

Tabela 3: Anexo Petição Fundação Renova (Id. 276305857).

Categoria	Titulares	Motivo do cancelamento	Detalhamento
Agropecuária	540	Interrupção parcial das atividades econômicas.	O rompimento da barragem de Fundão, apesar de ter impactado parcialmente algumas atividades, o que tem sido devidamente reparado por pagamento de lucros cessantes e desenvolvimento de ações para apoio aos agropecuários, não chegou a interromper totalmente a atividade agropecuária ao longo da calha do Rio Doce em MG e no ES.
Agropecuária e Múltiplos Danos	254	Interrupção parcial das atividades econômicas.	O rompimento da barragem de Fundão, apesar de ter impactado parcialmente algumas atividades, o que tem sido devidamente reparado por pagamento de lucros cessantes e desenvolvimento de ações para apoio aos agropecuários, não chegou a interromper totalmente a atividade agropecuária ao longo da calha do Rio Doce em MG e no ES.
Areeiro	122	Retomada das atividades.	Por meio da Operação Assistida realizada ao longo da calha do rio Doce, observou-se que as condições para exercício das atividades de extração mineral (areais) foram restabelecidas. A interrupção da atividade econômica, em decorrência do rompimento da barragem de Fundão, portanto, já está superada, tendo em vista a retomada das condições para a realização da atividade econômica impactada.
Comércio, Turismo e Residência	97	Interrupção parcial das atividades econômicas.	O rompimento da barragem de Fundão, apesar de ter impactado parcialmente algumas atividades, o que tem sido devidamente reparado por pagamento de lucros cessantes e desenvolvimento de atividades econômicas nas regiões impactadas e execução de ações específicas para recuperação de micro e pequenos negócios, não chegou a interromper totalmente os comércios e serviços ao longo da calha do Rio Doce em MG e no ES.
Faiscadores	211	Ausência de comprovação do dano.	Ausência de documentação capaz de comprovar o eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do AFE.
Inexistência de impacto e impacto indireto	154	Inexistência de impacto ou impacto indireto pelo rompimento da barragem.	O Cadastro atestou inexistência de impacto direto ou impacto indireto. Aqueles que não tenham sido diretamente afetados pelo rompimento não fazem jus ao recebimento de AFE.
Lavadeiras	17	Retomada das atividades.	A Fundação Renova informa que não há impedimento para o exercício da atividade de lavadeira. Assim, não há causa para interrupção dessa atividade, dada a existência de condições para a realização da atividade de lavadeira de rio na calha do Rio Doce.
Não cadastrados	116	Atingidos não localizados para cadastramento e recusas de cadastro.	Para o pagamento de indenizações e auxílios financeiros, é fundamental a realização do Cadastro Integrado com o levantamento e avaliação dos impactos declarados para a concessão do AFE. Logo, atingidos não localizados para cadastramento ou que apresentaram recusas de cadastro não fazem jus ao AFE.
Novas áreas	731	Ausência de causalidade entre o rompimento da barragem e os danos declarados.	Os estudos demonstraram não haver relação direta entre o rompimento e danos nas novas áreas, uma vez que não foi identificado impacto ambiental nessas localidades. Ademais, os municípios relacionados não foram contemplados no TTAC.
Outros danos + Danos não identificados	28	Inexistência de impacto ou impacto indireto pelo rompimento da barragem.	O Cadastro atestou inexistência de impacto direto ou impacto indireto no contexto dos danos declarados pelos atingidos. Aqueles que não tenham sido diretamente afetados pelo rompimento não fazem jus ao recebimento de AFE.
Pesca comercial - calha ES	868	Ausência de proibição de pesca na região.	Não há impedimento para o exercício da pesca comercial na calha do Rio Doce, vez que não há proibição de pesca, pois a decisão judicial proferida na Ação Civil Pública de nº 000257113.2016.4.02.500 se limita à foz do Rio Doce. Logo, não há causa para interrupção dessa atividade.
Pesca Subsistência - calha ES	1.347	A pesca para consumo não caracteriza perda de renda econômica, além da ausência de proibição de pesca na região.	A atividade de pesca para consumo não possui relação com a perda de renda. Não há impedimento para o exercício da pesca para consumo próprio na calha do Rio Doce no ES e em MG, vez que não há proibição de pesca, dada a decisão judicial proferida na Ação Civil Pública de nº 000257113.2016.4.02.500 se limita à foz do Rio Doce e a Portaria 40/2017 do IEF-MG expressamente autoriza pesca amadora.
Pesca Subsistência - MG	3.190	A pesca para consumo não caracteriza perda de renda econômica, além da ausência de proibição de pesca na região.	A atividade de pesca para consumo não possui relação com a perda de renda. Não há impedimento para o exercício da pesca para consumo próprio na calha do Rio Doce no ES e em MG, vez que não há proibição de pesca, dada a decisão judicial proferida na Ação Civil Pública de nº 000257113.2016.4.02.500 se limita à foz do Rio Doce e a Portaria 40/2017 do IEF-MG expressamente autoriza pesca amadora.
Total	7.675		

Fonte: Fundação Renova, 2020.

Apresentou também 9 modelos de carta para comunicação da cessação de pagamento do AFE: (a) lavadeiras de rio; (b) faiscadores; (c) inexistência de impacto direto; (d) pesca de subsistência - calha MG e ES; (e) pesca comercial - calha ES; (f) extração mineral/areais; (g) não-cadastrado; (h) agropecuária; e (i) comércio e serviços.

No mesmo dia 12/07/2020 sobreveio a decisão judicial do juízo da 12ª Vara Federal deferindo a liminar pleiteada para afastar o corte indiscriminado do auxílio e para determinar o imediato restabelecimento do pagamento do AFE pela Fundação Renova, considerando os seguintes motivos:

- A) nos casos em que o fundamento utilizado tenha sido a existência de fraude;
- B) nos casos em que o mesmo tenha sido cancelado sob o argumento de retorno das condições ambientais para fins de pesca e agropecuária;
- C) aos atingidos de SÃO MATEUS/ES, CONCEIÇÃO DA BARRA/ES, SERRA/ES e FUNDÃO/ES (afasta a alegação de ausência de impacto na região costeira); e
- D) em favor das categorias "pescadores de subsistência" e "agricultores de subsistência", observado o regime de transição fixado nessa decisão, inclusive a adoção, na sequência, do pagamento pelo KIT PROTEÍNA e/ou KIT ALIMENTAÇÃO enquanto não sobrevier Laudo Técnico na via judicial.

Sobre o ponto A (existência de fraude) o juízo coloca que "constatada a existência de irregularidade e/ou fraude na concessão do AFE, caberá à Fundação Renova instaurar procedimento específico, individualizado, com um mínimo de contraditório, notificando previamente o suposto interessado para apresentar esclarecimentos. Eventual suspensão/cancelamento deve ser objeto de decisão individualizada, fundamentada, especificando claramente os motivos que levaram à decisão".

Neste último ponto, D (subsistência), propõe regime de transição para pesca de subsistência - "o AFE deve ser mantido a essas categorias ("pesca de subsistência" e "agricultura de subsistência"), na sua integralidade, até o final desse ano (dezembro/2020), inclusive. A partir de janeiro/2021 o AFE deverá ser reduzido para 50% (cinquenta por cento) do valor pago, sendo mantido até junho/2021. A partir de julho/2021, o AFE deverá ser substituído pela compensação da perda da proteína pelo "pescador de subsistência" (KIT PROTEÍNA) ou perda da alimentação pelo "agricultor de subsistência" (KIT ALIMENTAÇÃO), sendo ambos mantidos até que a prova pericial produzida em juízo ateste o retorno das condições ambientais. Após o regime de transição do AFE, caberá à FUNDAÇÃO RENOVA prover aos "pescadores de subsistência" o fornecimento do KIT DE PROTEÍNA, nos termos dessa decisão, até que haja Laudo Pericial, na via judicial, atestando a segurança alimentar do pescado e consequente retorno seguro da pesca de subsistência".

1.2. Histórico das interrupções do AFE

Não é a primeira vez que a Fundação Renova anuncia/realiza a interrupção do fornecimento de auxílios financeiros sem a devida evidência objetiva da reparação integral. No mês de setembro de 2019 a Fundação Renova promoveu o cancelamento de mais de uma centena de AFEs ao longo da bacia. Por meio do Ofício SE142Q21694/2019/GJU encaminhado à Defensoria Pública do Estado do Espírito Santo, informou que, naquele momento, o cancelamento era voltado para os *"auxílios financeiros concedidos aos casos que apresentem inconsistências quanto à elegibilidade, nos termos dos critérios estabelecidos no TTAC."*

Naquele momento o dado apresentado era de 143 titulares. A Comissão de Atingidos e Atingidas de Barra Longa também questionou à CT-OS a postura da Fundação Renova quanto às denúncias dos atingidos que indicavam o recebimento de mera ligação telefônica para informar a finalização de pagamento do AFE (Ofício 28/2019). No ofício SEQ22497/2019/GJU de 08 de outubro de 2019, a Fundação Renova esclareceu que nos últimos meses, o PAFE realizou análises e cruzamentos de dados

para a manutenção da base com o objetivo de “apurar inconsistências” quanto à elegibilidade ao AFE – a partir de 4 critérios-chave: (a) comprometimento da renda; (b) causado por interrupção comprovada de atividades econômicas ou produtivas; (c) diretamente decorrentes do rompimento da barragem; e (d) que haja dependência financeira dessa atividade.

No mesmo ofício, a Fundação Renova informou que identificou um universo de 143 titulares em desacordo com os critérios de elegibilidade do TTAC, e confirmou que os atingidos estariam sendo informados por meio de ligação telefônica. Informou que além da ligação o atingido receberia uma correspondência informando e fundamentando a interrupção do AFE.

Após solicitação de dados sobre esses casos pela CT-OS, a Fundação Renova apresentou, por meio do Ofício SEQ 22790/2019/GJU de 08/10/2019, a lista de 141 atingidos cujos auxílios foram cancelados, os quais teriam os seus respectivos pareceres de impacto concluídos pela “inexistência de impacto direto”. Dentre eles, notou-se o exercício de atividades diversas: pescadores, carroceiros, trabalhadores da construção civil, do comércio e serviços, cadeia da pesca, agropecuária, extração mineral, turismo, dentre outros. Em complemento à lista, no dia 28 de novembro de 2019, a Fundação Renova enviou à CT-OS (Ofício OFI.NII.1102918457) um anexo em CD com informações das 141 pessoas com AFEs cancelados, evidências dos contatos realizados e comprovante de pagamento equivalente a três vezes o valor do AFE devidamente depositado.

Em um desses casos, cumpre dizer que houve a interposição de recurso administrativo pela Assessoria Técnica Independente (ATI) Rosa Fortini (Ofício nº 98/2019 - Corte Indevido AFE), assinado em 21 de agosto de 2019 e direcionado à CT-OS.

Esta ATI afirma que o recorrente realizou cadastro na fase emergencial e, naquela época, ficou constatado comprometimento total e absoluto de sua fonte de renda e sobrevivência, razão pela qual a Samarco concedeu o AFE, mantido até 2019. Após contato do setor de Diálogo da Fundação Renova, soube por ligação telefônica que seu AFE seria cessado em outubro de 2019, mesmo com a comprovação do exercício da atividade de areeiro mediante prova da ATI Rosa Fortini anexada à petição (declaração do contratante a respeito da prestação do serviço como colaborador autônomo e laudo do empreendimento com licenciamento e regularidade junto aos órgãos ambientais competentes). No recurso, pede-se, sobretudo, o direito de acesso à informação sobre a negativa e o cumprimento das determinações da Câmara Técnica (Notas Técnicas e Deliberações CIF correlatas) no caso em concreto.

O ofício é respondido pela Fundação Renova (Ofício OFI.NII.082019.7681) após um mês, em 24 de setembro de 2019, e afirma o seguinte:

- Preliminarmente, de acordo com as diretrizes do seu sistema de governança, a Fundação Renova informa que não há previsão de interposição de recurso administrativo pelos atingidos e/ou assessorias técnicas;
- Sequer se admite a Câmara Técnica como instância recursal ou como instância de deferimento de pleitos de atingidos; e
- No mérito, afirma que o caso em questão foi classificado como inexistência de impacto direto, por isso, terá o AFE cancelado a partir de outubro de 2019.

Mesmo com a interposição do recurso fundamentado com documentação que comprovava a perda da renda do atingido, a Fundação Renova sequer indica neste ofício por quais motivos o atingido que recorre foi considerado no programa do Cadastro como não-impactado, e não indica, individualmente, quaisquer informações que possam dar subsídio à decisão de inelegibilidade superveniente (visto que o atingido recebia AFE desde 2016).

A FGV também fez uma análise de uma amostra desses cancelamentos¹² no relatório “Análise do Cadastro Socioeconômico”¹³, e identificou que há decisões emitidas no Cadastro em que as informações e relatos dos/as atingidos/as não são considerados, o que remete a um exercício limitado do contraditório. É o que ocorre no caso de um dos pareceres de impacto analisados, no qual é afirmado que “a renda decorrente da atividade agropecuária não foi declarada, o que impossibilita a análise da renda familiar”, apesar de ter sido declarada perda em um total de R\$ 3.400,00 decorrentes de impacto na horta e cultivo de banana do atingido. A informação trazida pelo/a atingido/a é desconsiderada, pelo que se verifica que, ainda que tenha tido a oportunidade formal de se manifestar, seu relato não é adequadamente considerado na elaboração do parecer¹⁴. Além disso, a análise amostral realizada enfatiza os diversos casos de aplicação de restrições quanto à abrangência territorial como justificativa para a desconsideração do impacto do desastre¹⁵.

Vale ressaltar que a falta de previsão da possibilidade de recurso pelos atingidos é, em si, uma ilegalidade a ser apontada, posto que viola o princípio do devido processo legal, inviabilizando qualquer tipo de impugnação ou discussão por parte do atingido acerca da decisão unilateral da Fundação Renova, conforme será melhor explanado no **item 2.3**.

1.3. Status do AFE no âmbito judicial até a Decisão Liminar de 12/07/2020

Para se compreender o tratamento do PAFE no âmbito judicial, antes do pedido liminar apresentado pela AGU em 09/07/2020, é necessário indicar dois eixos de atuação distintos em tratamento pela 12ª Vara Federal de Belo Horizonte/MG.

O primeiro eixo trata expressamente do PAFE, já que decorre de “Incidente de Divergência de Interpretação do Cumprimento do TTAC e TAC Governança” proposto pelas Empresas sobre a natureza do Programa e possibilidade de compensação no lucro cessante, em incidente autônomo.

O segundo eixo não trata expressamente do AFE, visto que o Eixo Prioritário nº 7 é destinado aos temas “Cadastro e Indenizações”. Será trazido à discussão pois a Fundação Renova, sistematicamente, atribui ao Eixo nº 7 a existência de óbice para dar seguimento ao tratamento do PAFE e delimitação de elegibilidade no âmbito do monitoramento e acompanhamento realizado pela CT-OS e pelo sistema de governança proposto pelos acordos (junto aos Experts, Auditoria Externa, etc.), como será indicado a seguir.

Entende-se que o uso do Eixo nº 7 pela Fundação Renova para negar acesso à informação sobre o Programa indica **comportamento contraditório das Empresas junto à 12ª Vara Federal**, visto que:

¹² Para analisar a fundamentação desses pareceres, em particular dos negativos, optou-se por selecionar os casos a serem analisados (Pareceres de Impacto vis-à-vis Ficha Familiar), entre o montante de casos que tiveram o AFE cancelado disponibilizados (141), em listagem, pela Fundação Renova por meio do Ofício SEQ22790/2019/GJU encaminhado à CT-OS como resposta ao encaminhamento E39-10. Assim, desse total de 141, sortearam-se, de forma aleatória, 14, que correspondem ao percentual de 10%, e, ainda, respeitou-se a proporção entre 60% de Minas Gerais e 40% do Espírito Santo. A adoção desse desenho metodológico relaciona-se com a justificativa dada pela Fundação Renova para a suspensão dos auxílios financeiros, que versa sobre a constatação de “inexistência de Impacto Direto” nesses casos (FGV, 2019, p. 220-221).

¹³ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. 463 p. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

¹⁴ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019, p. 245. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

¹⁵ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019, p. 267-269. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

A) utiliza a judicialização do Eixo Prioritário nº 7 como forma de não prestar informações no sistema de governança (afirma estar impedida de tomar decisões relacionadas à elegibilidade e escopo do PAFE) ao mesmo tempo em que;

B) toma decisões unilaterais relacionadas à interrupção do programa por motivos individuais (inadequação ao TTAC) e coletivos (retomada da atividade econômica, retomada de condições do rio) direcionadas a um contingente expressivo de atingidos, se manifesta coletivamente por meio de comunicados no site, sem respeitar a marcha processual dos incidentes e ao status dos eixos judiciais relacionados às conclusões tomadas pela Fundação Renova (ex.: Eixos com execução de perícias em andamento – AECOM, dentre outras atividades já programadas pelo juízo).

Cumprido destacar, por fim, que segundo informação prestada pela Auditoria Independente EY à CT-OS em 28/05/2020, o juízo da 12ª Vara Federal está intermediando a entrega do relatório de auditoria (PAI) do PG021 referente a março/2019. Ao desconsiderar a entrega por parte da Auditoria Independente EY com a análise da consistência e integridade dos critérios aplicados às suspensões de 2019, a Fundação Renova promove novamente os cancelamentos de AFEs sem a finalização da análise de integridade do procedimento anterior, de 2019, desrespeitando a intervenção judicial para resolutividade desse procedimento de auditoria no âmbito do Programa PG21.

1.3.1. Incidente Interpretativo sobre a natureza do AFE

Em 07/11/2018 foi instituído incidente interpretativo do AFE (petição inicial) com o objetivo de tratar da solicitação das Empresas quanto ao estabelecimento da natureza jurídica indenizatória do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial. A sentença de primeira instância confirmando a natureza indenizatória foi exarada em 06/10/2019, seguida de 5 apelações interpostas¹⁶, sendo a apelação do MPF, MPE/MG, MPE/ES, DPU, DPE/MG E DPE/ES em 03/12/2019 com pedido de efeito suspensivo. Em segunda instância, decisão de 19/12/2019 atribuiu à apelação efeito suspensivo.

A esse respeito, o Tribunal Regional Federal (TRF) da 1ª Região expressou o entendimento, em decisão ainda não definitiva, de que o pagamento do AFE deve ser concretizado sem qualquer compensação de valores pagos, consoante previsto no TAC firmado na Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800 e no TTAC (TRF1, 19/12/2019, p. 12). A desembargadora aponta que por não haver notícia de vício de vontade no TTAC, consiste o mesmo em obrigação voluntária e regularmente assumida que vincula as partes, em especial, no tocante à determinação do AFE com obrigações e finalidades distintas do programa indenizatório criado.

Ainda, no dia 03/07/2020 o Grupo Interdefensorial do Rio Doce (GIRD) manifestou nos autos do pedido de efeito suspensivo à apelação informando, dentre outros pontos, os cortes massivos de AFE no contexto da pandemia (*item 8. Dos cortes promovidos unilateralmente pela Fundação Renova*).

A decisão foi agravada pelas Empresas e incluída na sessão de julgamento virtual da 5ª Turma do TRF 1ª Região em 08/07/2020. Houve manifestação das Empresas em 18/06/2020 contrárias ao julgamento virtual da causa, mas o julgamento do agravo interno a respeito da atribuição de efeito suspensivo à apelação foi mantido em decisão de 2 de julho de 2020. Cumpre apontar que a 5ª Turma do TRF 1ª Região decidiu no dia 08/07/2020, por unanimidade, pela manutenção do efeito suspensivo à apelação, decisão que segue entendimento do Ministério Público Federal (MPF) ao negar recurso interposto

¹⁶ Foram interpostas apelações por terceiros interessados em (i) 25/10/2019 (25 de outubro de 2019) e (ii) 11/11/2019 (11 de novembro de 2019). Além disso, (iii) foi interposta apelação pela Federação das Colônias e Associações dos Pescadores e Aquicultores do Estado do Espírito Santo (FECOPES) em 28/10/2019 (28 de outubro de 2019), pelo (iv) CIF/AGU em 25/11/2019 (25 de novembro de 2019), e (v) pelo MPF, MPE/MG, MPE/ES, DPU, DPE/MG E DPE/ES em 03 de dezembro de 2019. Nessa última apelação que houve o pedido de efeito suspensivo - total de 5 apelações.

pela mineradora. Com isso, está mantida decisão anterior que atribuiu efeito suspensivo à compensação dos pagamentos, prevista para ser cumprida desde janeiro deste ano¹⁷.

1.3.2. "Eixo nº 7" – Abrangência do AFE e Elegibilidade

Como se verá abaixo, não só o incidente interpretativo do AFE diz respeito ao tema, mas a Fundação Renova, em diversos documentos e pela participação nos espaços de governança e interação com os atores do caso, atribui ao Eixo Prioritário nº 7 ("Cadastro e Indenizações") a impossibilidade de tratamento do PAFE nas esferas de governança no TTAC.

Por meio de ofício emitido em 13 de fevereiro de 2020 (Ofício SEQ24785/2020/GJU) afirma em resposta ao Encaminhamento E49-3 da CT-OS que a respeito da retirada de discussão dos programas PG001, PG002 e PG021 no âmbito da CT-OS a instauração do Eixo Prioritário nº 7 concentrará as discussões e decisões a respeito do tema - "Cadastro e Indenizações" - e que "as discussões e as decisões relativas aos programas devem ser concentradas no âmbito do Eixo Prioritário nº 7, perante a 12ª Vara Federal em Belo Horizonte/MG, sob pena de descumprimento de ordem judicial".

Após esse ofício, a Governança da Fundação Renova encaminhou e-mail em 17 de fevereiro de 2020 à Coordenação e membros da CT-OS (*Itens de Pauta da 44ª CT-OS*) indicando que não caberia à Fundação Renova tratar da Nota Técnica sobre AFE (NT 39/2019) no âmbito da CT-OS, sob pena de descumprimento da decisão judicial.

Essa informação sobre a discussão do AFE estar sujeita ao Eixo nº 7 também aparece no ofício SEQ26216/2020/GJU (de 6 de maio de 2020) que responde às solicitações da CT-OS relacionadas às ações da pandemia de COVID-19, em especial destaca-se o seguinte trecho:

Com relação às reivindicações que tangem ao Programa de Auxílio Emergencial, no sentido de (i) imediata e adequada liberação do Auxílio Financeiro Emergencial (AFE) às pessoas atingidas que o solicitaram via Cadastro e já reúnem os requisitos de elegibilidade; (ii) a disponibilização de cestas básicas a todas as pessoas atingidas vulneráveis que ainda não possuem acesso ao AFE; (iii) a imediata análise e concessão de todos os pedidos de desmembramento do AFE, para respeito às organizações familiares e para a proteção da mulher na relação familiar, é importante reiterar, conforme já dito acima, como é de conhecimento desta Câmara Técnica, a pauta de Auxílio Financeiro Emergencial também encontra-se sub judice perante o Juízo da 12ª Vara Federal, no âmbito da ACP 155 bi (Eixo 3), sendo assim, novas políticas ou flexibilização dos critérios de elegibilidade deverão, necessariamente, ser definidos em Juízo.¹⁸

Cumprir dizer que na 46ª Reunião Ordinária da CT-OS (04/06/2020) a "judicialização" do AFE foi alegada pela própria Fundação Renova para o não-tratamento dos dados e escopo do programa no CIF e como resposta à inquirição sobre a posição da Fundação Renova sobre a prorrogação do auxílio após o término dos 5 anos previstos no TTAC, e, segundo o representante da Fundação Renova, a sua "definitividade" e a prorrogação seriam decididas em âmbito judicial, conforme aponta o ofício da DPU:

A Fundação, por seu lado, afirmou que qualquer discussão a respeito da prorrogação ou não do PAFE para além dos 5 anos teria que ser travada em juízo, pois, a seu ver, a questão da "definitividade" (sic) do AFE havia sido judicializada e estava dependendo de decisão judicial.

Essa informação também consta dos gráficos dos relatórios mensais de monitoramento (RMMs) divulgados pela Fundação Renova à CT-OS, como será indicado no tópico a seguir.

¹⁷ MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. Caso Samarco: TRF1 nega desconto de auxílio emergencial de indenizações devidas pela mineradora. 8 DE JULHO DE 2020 ÀS 17H55. Disponível em: <http://www.mpf.mp.br/regiao1/sala-de-imprensa/noticias-r1/caso-samarco-trf1-nega-o-desconto-de-auxilio-emergencial-de-indenizacoes-devidas-pela-mineradora>. Acesso em: 13 jul. 2020.

¹⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício SEQ26216/2020/GJU. Maio/2020, p. 5-6.

Além disso, cumpre destacar que a Fundação Renova também atribui ao “Eixo nº 7” a impossibilidade de envio de informações e impossibilita o próprio agendamento de reuniões de esclarecimento a respeito do PAFE junto aos Experts do Ministério Público Federal.

Como exemplo, verificam-se as respostas às solicitações da FGV (GOV4612, GOV4613 e GOV4614) relacionadas a: (i) solicitação de documento “protocolo de documentos comprobatórios”; (ii) provas documentais aceitas pelo AFE; (iii) solicitação de agendamento de reuniões e esclarecimentos sobre AFE - abaixo encaminhadas em 02/06/2020 e novamente em 16/06/2020 pela Fundação Renova como negativas em razão de **“JUDICIALIZADO no âmbito da ACP 155bi”** (Tabela 4). A mesma justificativa foi utilizada para negar respostas à Ramboll (Tabela 5).

Tabela 4: Respostas da Fundação Renova às solicitações apresentadas pela FGV.

4612	FGV	Documentos	ii. Solicitamos documento intitulado “Protocolo de Documentos Comprobatórios”, mencionado nos documentos de definição dos programas, com informações sobre os documentos aceitos para comprovar os danos de acordo com cada critério de elegibilidade – todos os documentos que já foram identificados como válidos e utilizados até agora.	JUDICIALIZADO
4613	FGV	Documentos	iii. Solicitamos documento que descreva quais provas documentais e quais documentos de acordo com as políticas indenizatórias são aceitas para conceder o AFE, conforme citado no documento de definições do PG021, sobre as possíveis formas de comprovar danos para cada critério – todos os que foram identificados e utilizados até agora.	JUDICIALIZADO
4614	FGV	Reunião	Solicitação de agendamento de reuniões e esclarecimentos: AFE – Auxílio Financeiro Emergencial Pauta: i. Explicações adicionais sobre as bases de dados que temos disponíveis (Filtros 1585, 1590) – ex.: por que nem todos os campos (colunas) são preenchidos? Por que não tem informação de qual ou quais categorias de dano levaram à concessão do auxílio (exemplo de variável: Enquadramento AFE)? E sobre tipos de impacto? Dentre outras variáveis não preenchidas (missing) nas bases do AFE, em especial as de pagamentos; ii. São feitas classificações de elegibilidade dos indivíduos ao AFE com base no Cadastro prévias às solicitações de participação no programa? Se sim, como são classificados em elegíveis ao AFE os indivíduos cadastrados no Cadastro Integrado (PG01) da Fundação Renova? Ou seja, quais variáveis e informações da base de dados do Cadastro Integrado (PG01) da Fundação Renova são usadas para identificar as pessoas cadastradas como potenciais elegíveis ao AFE (obs: pedimos a confirmação da existência desse documento em virtude da descrição sobre a interface entre o PG021 e o PG01, indicada na seção 5.7 do documento de outubro de 2018, “PG-021 – PROGRAMA DE AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL / Definição do Programa – Etapa 3”, a saber “Atravessamento do cadastro para avaliar elegibilidade e prestar auxílio”, disponível também no intralinks como “Definição AFE. 2a ver_NT25CTOS_D210CIF_181019_Vf.pdf”); iii. Solicitamos detalhamento sobre quais são os dados coletados e informações solicitadas no processo de pleito e análise para entrada no programa AFE; iv. São utilizadas variáveis da base de dados do Cadastro Integrado (PG01) para determinar o deferimento à participação no AFE? Se sim, quais são as variáveis e informações utilizadas e como são feitas as classificações? v. Explicação sobre o processo para entender como a Fundação Renova identifica se os documentos necessários para comprovar dano e determinar a participação no AFE já haviam sido declarados no Cadastro Integrado ou foi necessário solicitar novos documentos;	JUDICIALIZADO

Fonte: FGV, 2020.

Tabela 5: Resposta da Fundação Renova às solicitações apresentada pela Ramboll.

GOV	ORIGEM	NÚMERO DE OFÍCIO	TEMA/ ASSUNTO	DEMANDA	STATUS JURÍDICO	RESPOSTA
2564	Ramboll	GI nº 053/05-2019	PG 05 e 21	Oferecer as seguintes informações adicionais das 28 famílias restantes no processo de migração do sistema de pagamento do AFE: município/bairro; status social.	JUDICIALIZADO	Esta demanda está sob judicialização no âmbito da ACP 155 bi
4311	Ramboll	GI_097_mar_2020	PG 21	Informar como é aferida a perda de renda dos cadastrados a fim de definir a elegibilidade para o recebimento de auxílio financeiro emergencial, bem como de qual banco de dados ou filtro é retirada a informação.	JUDICIALIZADO	Esta demanda está sob judicialização no âmbito da ACP 155 bi

Fonte: Ramboll, 2020.

Cumpre dizer que a negativa da Fundação Renova em prestar informações sobre o PAFE à FGV e à Ramboll se manteve mesmo após a decisão judicial de 19/05/2020 da 12ª Vara Federal no Eixo prioritário nº 6 – Medição de performance e acompanhamento / Item 3 (PJE Nº 1000412-91.2020.4.01.3800), que determina o acesso à informação por parte dos Experts, nos seguintes termos:

“informações constantes dos bancos de dados dashboards e todas as informações necessárias à execução dos trabalhos de monitoramento e diagnóstico dos danos socioambientais e socioeconômicos, ressalvadas as informações confidenciais e reservadas, que digam respeito à privacidade e/ou intimidade dos atingidos, as quais deverão ser mantidas em sigilo, mediante justificativa adequada, submetida a controle judicial” - Eixo Prioritário nº 6, PETIÇÃO AGU - “Sistema de Monitoramento de Informações do Desastre de Mariana” (ID 209388378), PETIÇÃO MPF - Acesso ao Banco de Dados da Fundação Renova, (ID 218787873), PETIÇÃO MPF - Disponibilização de Informações aos experts do MPF - Acesso aos dados do Dashboard da Fundação Renova (ID 222675878).

Cumpra apontar, por fim, que a elegibilidade ao AFE vem sendo judicializada por diversas comissões de atingidos nos territórios, tal qual em Baixo Guandu, Naque, São Matheus, Aracruz, Linhares, Pedra Corrida, Baguari e Xopotó, Rio Doce e Santa Cruz. Em todos esses casos, as comissões pleiteiam o devido reconhecimento dos valores devidos a título de AFE, contestando os critérios de elegibilidade ao Programa aplicados pela Fundação Renova. Especificamente no caso de Xopotó, Rio Doce e Santa Cruz, há um histórico de cancelamento indevido do AFE de comunidades tradicionais, tratado no âmbito das Deliberações CIF nº 300 e 333 do CIF, após concessão seguindo modelo de listas de auto reconhecimento coletivo.

1.4. Programa de Auxílio Financeiro Emergencial – Regulamentação e Status

Conforme a definição do PG021, a Fundação Renova aceita como elegíveis ao PG021 apenas os atingidos que: (a) estejam cadastrados no PG001 (Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados); (b) seja comprovado o comprometimento de renda em razão de interrupção comprovada das suas atividades produtivas ou econômicas (Cláusulas 21 a 24 do TTAC) em decorrência do Rompimento; e (c) necessária a comprovação de residência em localidade impactada à época do Rompimento¹⁹.

No mesmo documento, a Fundação Renova elenca situações de elegibilidade para titulares do AFE (ex. pescador profissional artesanal com o exercício da atividade laboral comprovada mediante apresentação de carteira emitida pelos órgãos públicos competentes, emitidos até 05/11/2015, dentre outros²⁰) e critérios de inelegibilidade, indicando categorias específicas e exigências documentais correlatas, ainda que o TTAC não traga qualquer rol dessa natureza²¹. Ainda, indica os casos de dependentes que seriam elegíveis, segundo os critérios da Previdência Social (Lei n. 8.213/1991, art. 16), e exigida a “documentação suporte”.

Segundo a Cláusula 140 do TTAC, o pagamento do AFE deverá ser efetuado até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, na hipótese de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior, nos termos do PROGRAMA, limitado ao prazo máximo de 5 (cinco) anos, a contar da assinatura deste Acordo. Todavia, conforme parágrafo único, o prazo máximo previsto no *caput* poderá ser prorrogado por um período adicional de um ano, caso esta necessidade seja fundamentadamente justificada 03 (três) meses antes de encerrado o prazo original, e assim sucessivamente até o nono ano contado da data de assinatura deste Acordo, de tal forma que o pagamento de que trata o *caput* não exceda o prazo de 10 (dez) anos.

Também, cumpre destacar especificamente quanto à atividade da pesca que há determinação própria pelo TTAC. Ainda que haja a previsão da alternatividade de comprovação de condições para uma “nova

¹⁹ FUNDAÇÃO RENOVA. Escopo PG021. Outubro/2018, p. 5.

²⁰ São elegíveis como Titulares do auxílio financeiro emergencial os seguintes casos:

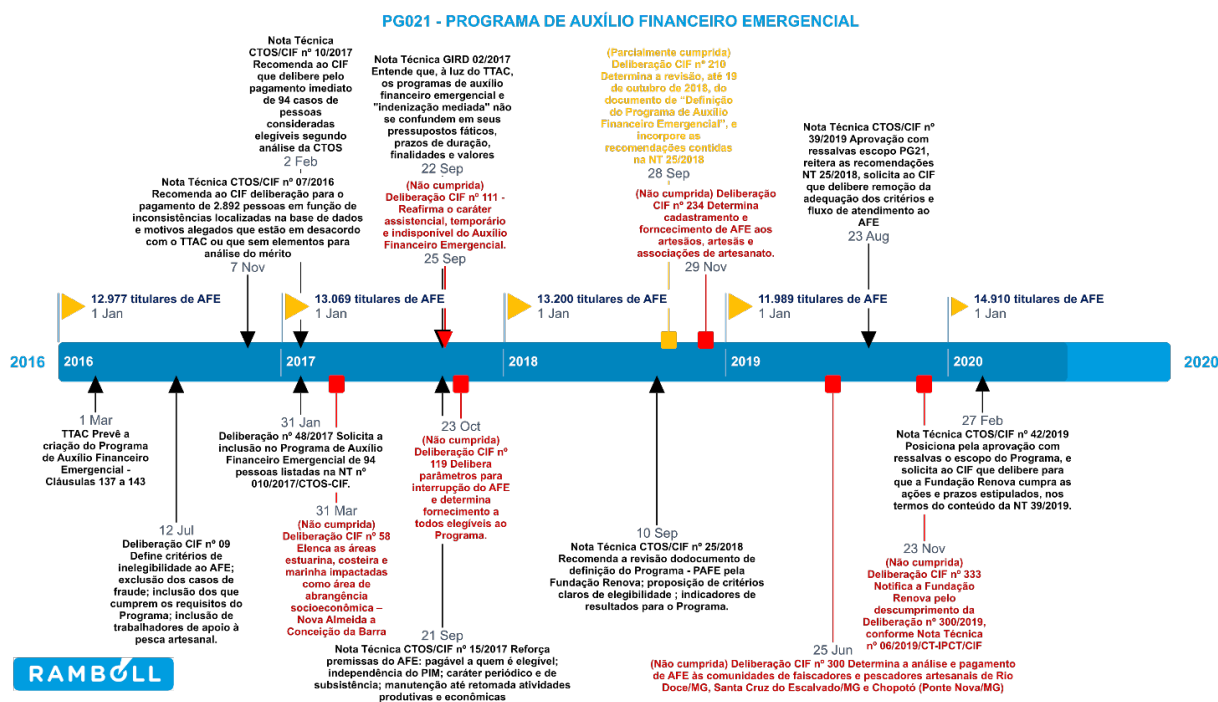
- for pescador profissional artesanal com o exercício da atividade laboral comprovada mediante apresentação de carteira emitida pelos órgãos públicos competentes, emitidos até 5/11/2015;
- for pescador que exercia sua atividade laboral de pesca para consumo e subsistência;
- for trabalhador da atividade de extração de areia e/ou pedra de forma comprovada e legalmente estabelecida à época do rompimento da barragem (5/11/2015);
- for produtor rural que tenha tido sua renda ou faturamento diretamente afetados pelo evento, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia esta atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte;
- for comerciante atuante na área atingida demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) teve, comprovadamente, a queda da produção ou comercialização por consequência direta do rompimento da barragem;
- estiver enquadrado em outra categoria de trabalhador que dependa da água do Rio Doce como meio de subsistência, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia a referida atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte. (FUNDAÇÃO RENOVA, Definição, outubro/2018, p. 6).

²¹ Critérios de inelegibilidade - Serão considerados critérios de inelegibilidade para o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial, conforme Cláusulas 137 e 138 do TTAC e Deliberação número 09 do CIF, datada de 12/7/2016: Descumprimento de requisitos de inclusão no cadastro; Inelegibilidade por falta de verificação de dependência financeira da atividade produtiva ou econômica. (FUNDAÇÃO RENOVA, Definição AFE, outubro/2018, p. 5-6).

atividade produtiva” na Cláusula 140, na atividade pesqueira o TTAC determina especificamente que o AFE deve ser pago aos pescadores da Bacia “até a condição de pesca ser equivalente à SITUAÇÃO ANTERIOR”, além do dever de prestar assistência técnica aos pescadores impactados de modo a viabilizar a retomada de suas atividades (Cláusula 118).

Como pode ser verificado na figura abaixo o tema foi amplamente discutido no âmbito do sistema CIF, contendo diversas Notas Técnicas elaboradas pela CT-OS e Deliberações correlatas às mesmas emitidas pelo CIF, desde o início da governança instituída pelo TTAC e TAC-Gov.

Figura 2: Linha do tempo com o histórico de Notas Técnicas da CT-OS e Deliberações do CIF.



Fonte: Ramboll, 2020.

1.4.1. Documentos que disciplinam o AFE no Sistema de Governança

Apresenta-se o rol de documentos mais recentes e centrais para a avaliação do PAFE no sistema de governança criado pelos acordos e que servem de base, neste documento técnico, para a definição de um escopo, sua aprovação e pontos de aperfeiçoamento:

- Fundação Renova – última versão do Escopo do PAFE – outubro/2018;
- Nota Técnica CT-OS nº 25/2018, de 10 de setembro de 2018 (com base em documento anterior proposto pela Fundação Renova no ano de 2017);
- Nota Técnica CT-OS nº 39/2019, de 23 de agosto de 2019 (retirada de pauta no CIF) e reapresentada na Nota Técnica nº 42/2020, de 27 de fevereiro de 2020 (ainda não aprovada pelo CIF) que aprova com ressalvas o Escopo do PG021 de 2018;
- Relatório da Auditoria EY ref. 2019 (*pendente de definições da 12ª Vara Federal - informação em 04/06/2020*), Relatório EY 2018;
- Fundação Renova Ofício OFI.NII.092019.7724-04, de 13/9/2019 - resposta à NT 39/2019 emitida pela CT-OS (Definição do PAFE);

- Fundação Renova Ofício OFI.NII.102019.8011-9, de 16 de outubro de 2019 – retirada de pauta da NT 39/2019 emitida pela CT-OS (Definição do PAFE) do CIF dia 21/10/2019 - “Sentença judicial confirma a natureza indenizatória do AFE”; e
- Fundação Renova Ofício FR.2020.0379-02, de 13 de março de 2020 – Nota Técnica 42/2020 emitida pela CTOS - Definição do PAFE.

Além dos documentos listados, verifica-se da linha do tempo acima maiores informações sobre documentos técnicos anteriores à NT 25/2018 e à última versão do escopo, e especialmente os relacionados à concessão de AFE para grupos específicos, tal como as comunidades de garimpeiros faiscadores e de pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Xopotó, em Ponte Nova/MG, dentre outros.

1.4.2. Dados atuais do AFE

A Fundação Renova informa, no Relatório de Monitoramento Mensal (RMM) encaminhado à CT-OS em julho/2020²², um número total de **14.758 indivíduos titulares** de auxílio financeiro emergencial com um total de **32.951 pessoas assistidas pelo Programa**, entre titulares e dependentes (data de corte: 30/06/2020). Cumpre dizer que são 18.193 dependentes considerados pela Fundação Renova a partir dos critérios do art. 16 da Lei 8.213/1991, a partir da Cláusula 138 parágrafo único do TTAC.

Em relação aos dados do cadastro comparados com o AFE, segundo a Fundação Renova, do total de Cadastros por família das Campanhas 1, 2, 3 e Mariana, 35% são considerados na categoria “Ausência de Políticas” e 13% são catalogados como “Em tratamento”, e segundo informado estão suspensos em razão da nova dinâmica decisória instaurada com os eixos, inclusive o eixo nº 7.

Dos cadastros “tratados” (52%), apenas um percentual de 75,3% teve seus AFEs concedidos – outros “esbarraram” em filtragens como “impactado indireto/não elegível”, “não localizado ou recusa da proposta de AFE”, “povos e comunidades tradicionais” (Figura 3).

Figura 3: Status do AFE nas Campanhas 1, 2, 3 e Mariana.

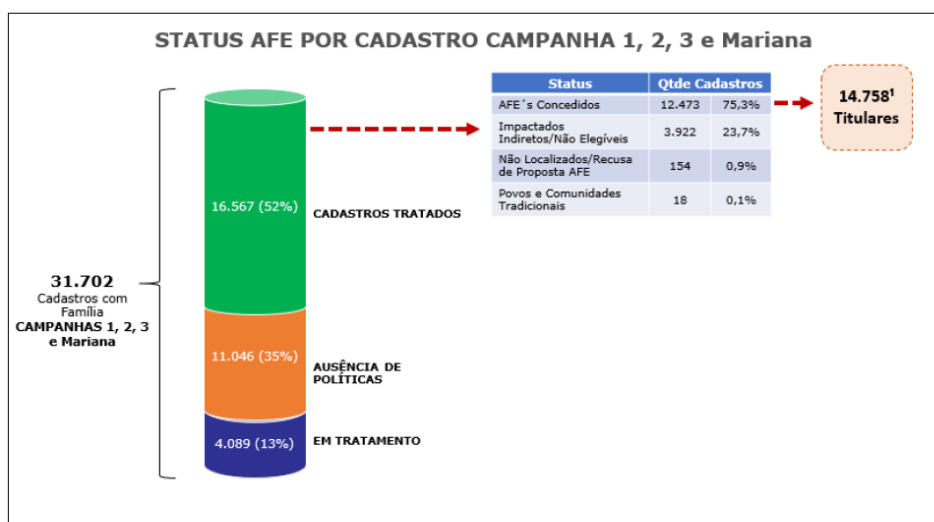


Figura 5: STATUS AFE por Cadastro – Campanhas 1, 2, 3 e Mariana. Data de corte 30/06/2020.

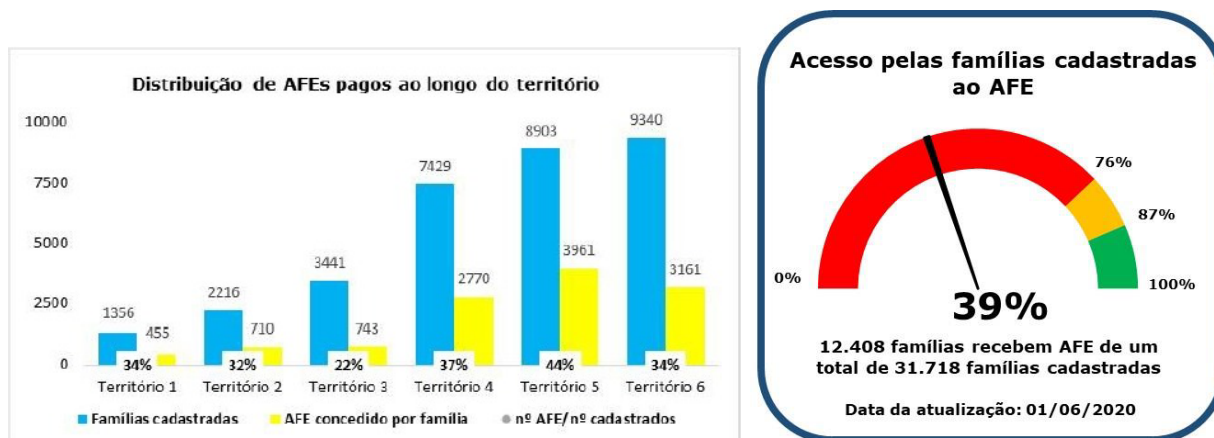
¹ É considerado no número total o pagamento de atingidos do Cadastro Emergencial que ainda não estão no Cadastro Integrado e Campanha Mariana.

Fonte: Fundação Renova, RMM PG21 – ref. a Julho/2020 (data de corte: 30/06/2020).

²² FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento – RMM PG021, Julho/2020 (ref. A junho/2020).

A Ramboll, a partir do monitoramento realizado mensalmente, verificou no filtro 1535, disponibilizado pela Fundação Renova no Sistema de Gestão de *Stakeholders* (SGS) que, até o mês de dezembro/2019, **12.408 famílias eram contempladas com o auxílio**. Este número se difere do total de indivíduos titulares, dado que um total de 1.889 famílias possui mais de um integrante titular do auxílio. Uma vez comparado com o número de famílias registradas do banco de dados do Cadastro Integrado ("dim_pessoas"), nota-se um percentual de 39% de famílias com o auxílio. A Figura 4 descreve tais números, tanto na sua totalidade, quanto estratificados por território.

Figura 4: Distribuição dos AFEs pagos no território e acesso das famílias cadastradas ao AFE.



Fonte: Ramboll – Relatório de Monitoramento Mensal. Junho/2019.

1.4.3. Análise dos potenciais elegíveis ao AFE

Segundo levantamento da FGV em 2019²³, foi possível mapear aproximações de atingidos potencialmente elegíveis ao AFE a partir dos seis critérios de elegibilidade previstos no escopo do PAFE da Fundação Renova (versão outubro/2018) que determinam os grupos público-alvo do AFE, a partir das perguntas relacionadas do Cadastro que permitiram identificar essas famílias (Figura 5).²⁴

Pelas análises descritivas das bases identificou-se 72,7% das propriedades cadastradas dos titulares do AFE com coordenadas geográficas válidas estão localizados em **áreas urbanas** e 27,3% em áreas rurais (FGV, 2019, p. 173). A maioria dos titulares do AFE são **homens** e apenas 36,7% dos titulares são mulheres (FGV, 2019, p. 174) e observa-se também que a maioria dos titulares do AFE **não completou o Ensino Fundamental** (62,6%).²⁵

1. A partir do cruzamento dos dados de "potenciais elegíveis" com a base de pagamento do AFE (ativos em agosto de 2019) identificou-se que²⁶ das 32.540 famílias no Cadastro, 11.208 possuem ao menos um membro titular no AFE, o que equivale a **34,4%**;
2. Das 32.540 famílias no Cadastro, 24.577 são potencialmente elegíveis e declaram possuir a respectiva comprovação (declaram, no Cadastro, de posse de documentos relacionados com

²³ Fundação Getulio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getulio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

²⁴ Fundação Getulio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getulio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. p. 167. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

²⁵ Fundação Getulio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getulio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. p. 175. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

²⁶

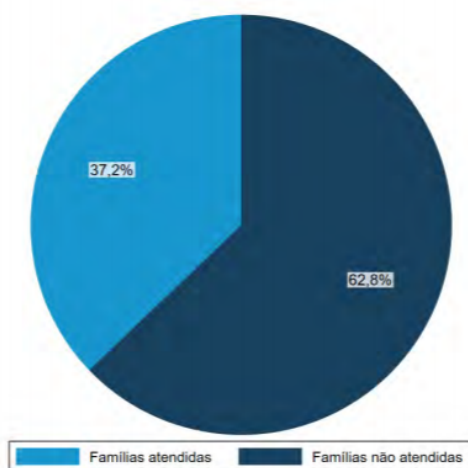
a exigência de comprovação da atividade declarada atingida no período prévio ao rompimento), o que equivale a **75,5%**;

3. Levando-se em conta apenas as famílias potenciais elegíveis (24.577), é possível observar que **62,8%** das famílias potenciais elegíveis na versão com comprovação de exercício de atividade prévia NÃO são atendidas pelo AFE (15.446); e
4. **Portanto, são atendidas pelo AFE apenas 37,1% (9.131) das famílias potencialmente elegíveis com comprovação (24.577).**

Vale salientar que esse dado se refere, portanto, ao contingente de pessoas que declaram possuir a respectiva documentação comprobatória exigida pela própria Fundação Renova, mas que, mesmo assim, não está sendo atendido pelo PAFE.

Figura 5: Percentual das famílias potencialmente elegíveis ao AFE de fato atendidos pelo programa, versão com comprovação.

Gráfico 46 — Percentual das famílias potencialmente elegíveis ao AFE de fato atendidos pelo programa, versão com comprovação



Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do Cadastro da Fundação Renova (2019) e na base de pagamentos do AFE da Fundação Renova (2019).

Nota: foram considerados apenas os pagamentos do AFE ativos em agosto de 2019. Foram considerados apenas os casos em que os recipientes do AFE foram encontrados na base de dados do Cadastro. Versão do Cadastro: 28/08/2019. Versão da base de pagamentos do AFE: 20/9/2019.

Fonte: FGV, 2019, p. 182.

2 APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DE ELEGIBILIDADE E DIREITO A UMA DEVOLUTIVA INDIVIDUALIZADA

O presente tópico desenvolve argumentos relacionados ao não respeito aos direitos humanos que se pode observar nas justificativas apresentadas quanto à aplicação dos critérios do TTAC, da procedimentalização e da comunicação do resultado da decisão de suspensão do AFE aos atingidos.

Tais considerações partem da constatação de que: (i) exige-se a compreensão do escopo do AFE enquanto programa de transferência de renda no contexto de desastres; (ii) há falhas relacionadas à apresentação de devolutivas individualizadas que permitiriam o contraditório e a ampla defesa por parte do atingido ou de seu representante; e que, por fim (iii) merecem uma reflexão aprofundada quanto à aplicação dos critérios do TTAC relativos a determinadas categorias de atingidos e danos pela Fundação Renova.

As informações individualizadas e os estudos que seriam necessários para uma análise em profundidade dos casos não foram prestadas pela Fundação Renova, mesmo após solicitação feita pelas instituições do sistema de Justiça (MPF, DPU, DPES, DPMG – GIRD) e Câmara Técnica (CT-OS)²⁷. Além da apresentação de informações individualizadas, propõe-se que seja apresentada análise amostral demonstrando compatibilidade entre as razões apresentadas pela Fundação Renova e os documentos individuais de parecer final de impacto dos casos concretos.

De forma mais abrangente, é relevante que a adequação do recebimento ou não do AFE seja considerada no âmbito do conceito de resposta, segundo o qual se espera a provisão de serviços e subsistência das pessoas e comunidades atingidas, até que lhes seja provida a reparação integral. É essa, inclusive, a definição que se pode extrair da Cláusula 140 do TTAC, segundo a qual: “*o pagamento deverá ser efetuado até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, na hipótese de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior*”. Como tal, deve ser mantido até que seja alcançada e evidenciada a reparação integral em suas diferentes dimensões.

Em vista disso, esse tópico está estruturado da seguinte forma: (i) apresenta-se a importância da delimitação de um conceito de vulnerabilidade para a compreensão da natureza do AFE e para a adequada priorização de situações vulneráveis (itens 2.1 e 2.2); (ii) apresentam-se os aspectos relacionados à ausência de motivação individualizada, a eficácia horizontal de direitos humanos e a aplicação dos princípios orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos (item 2.3); e, por fim, demonstra-se (iii) a inadequada suspensão do AFE a partir de uma equivocada aplicação dos critérios do TTAC (item 2.4).

Sobre esse último ponto, reforça-se a importância da adequada interpretação sobre a categorização dos impactos (item 2.4.1) e as consequências do equivocado tratamento de impactos na elegibilidade ao AFE. Trata-se de questões relacionadas à comprovação de impactos e danos para elegibilidade ao AFE, as dificuldades probatórias relacionadas às atividades tradicionais, como é o caso da faíscação, e o equivocado tratamento da questão comprobatória como indicativo de fraude pela Fundação Renova, em contrariedade às disposições do TTAC (item 2.4.2). Por fim, trata-se das alegações da Fundação Renova de suspensão do AFE relacionadas à não-localização e recusa no cadastro e as discussões sobre proibição do exercício e interrupção de atividade econômica (itens 2.4.3 e 2.4.4).

²⁷ O ofício SEQ/27111/GJU de 08/07/2020 da Fundação Renova não endereça diversos pontos demandados pelas instituições, dentre os quais: a quantidade de auxílios financeiros cortados, dados por titulares e núcleos familiares afetados pela medida, dados por categoria profissional e Município do atingido (por Estado e por Município); Estudos técnicos e científicos que orientaram a decisão de cessação dos AFEs, bem como informações sobre o órgão da Fundação que tomou a decisão (com envio da ata, caso se trate de decisão do conselho); Conteúdo dos pareceres individuais de cessação e das cartas expedidas aos atingidos com a comunicação da decisão.

2.1. Importância da priorização de situações vulneráveis

Em situações de desastre as condições de vulnerabilidade possuem configuração específica, ocorrem de forma acentuada, com privações graves, e incidem de forma mais intensa sobre grupos sociais mais fragilizados diante das perdas sofridas. Assim, o tratamento e proteção de grupos vulneráveis são elementos essenciais dos direitos humanos e devem balizar a priorização de pessoas e comunidades durante todo o ciclo de desastre²⁸.

Isso se dá, pois as mudanças decorrentes de desastres frequentemente expressam perdas e rupturas que abalam não apenas as condições de renda e trabalho, mas também as condições de saúde física e emocional, cujas repercussões atingem diversos níveis da vida social e familiar. Além disso, as ações adotadas para controle do desastre podem também gerar novos danos, além da emergência de danos continuados e acumulativos que contribuem para agravar as condições de vulnerabilidade de todos e especialmente dos grupos citados. Ou seja, ocorre um processo que desencadeia danos sucessivos que progressivamente, ao longo do tempo, vão revelando a severidade dos desdobramentos do desastre.

A despeito da necessidade e obrigação de que a resposta seja garantida a todos os atingidos como forma de que esses não sejam privados de sua subsistência, até que lhes seja garantida a reparação integral, é importante que se considere que alguns casos, porque se tratam de situação vulnerável, devem ser priorizados, no sentido de que a privação de resposta e reparação, para eles, possa tornar o dano a que sofreram irremediável. Por isso, é necessário que se estabeleçam parâmetros de priorização para medidas de remediação que levem em conta a vulnerabilidade das pessoas atingidas e a severidade do impacto sofrido, na linha do que estabelecem a Abordagem Baseada em Direitos Humanos (ABDH) e os parâmetros internacionais para gestão de desastres e para empresas e direitos humanos²⁹.

O desastre do rompimento da Barragem de Fundão, em novembro de 2015, neste sentido, provocou um conjunto de danos às populações que vivem no território atingido. Ao longo dos últimos mais de quatro anos e meio, mediante à insuficiência das ações realizadas no sentido de mitigar os efeitos do desastre e reparar integralmente os danos causados, as pessoas atingidas vêm sendo expostas a riscos variados, e vêm sofrendo um acirramento da situação de vulnerabilidade e pobreza.

Nesses termos, em uma situação de desastre, a vulnerabilidade social remete à ausência, por parte de indivíduos, grupos ou famílias, de condições capazes de enfrentar os riscos daí advindos, ou seja, sem condições de controle sobre as mudanças ocorridas e tudo o que afeta seu bem-estar, condições essas que podem ser físicas, emocionais, econômicas e sócio culturais. Considerando a existência prévia de vulnerabilidade, alguns grupos passam a viver situações de empobrecimento acentuado e outros transtornos agudos em suas vidas. Para entender as situações de vulnerabilidade decorrentes de desastres, é fundamental considerar múltiplos aspectos (multidimensional), tais como as formas de acesso à terra e de acesso aos meios de produção disponíveis e a propriedade; as condições de saúde física e emocional; o acesso a serviços de educação e qualificação profissional; a interrupção de projetos de vida; a estabilidade ou não de vínculos familiares e de vizinhança, que expressam as relações sociais disponíveis; dentre outros. Soma-se a isso a exposição a riscos que se manifestam mediante a existência de contextos desfavoráveis marcados pela pobreza, falta de infraestrutura e más condições sanitárias em geral.

A previsão do Auxílio Financeiro Emergencial no TTAC configura-se como medida voltada à resposta ao desastre, já que objetiva a provisão de serviços de emergência e de assistência que, em geral, ocorre durante e imediatamente após a ocorrência de um desastre com o objetivo de salvar vidas, reduzir

²⁸ Fundação Getúlio Vargas Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019, p. 18.

²⁹ Fundação Getúlio Vargas Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019, p. 18.

impactos e garantir a segurança e subsistência das pessoas e comunidades atingidas³⁰. Deveria se somar ao AFE as respostas do Programa de Proteção Social (PG005) de forma a atender as práticas internacionais de mitigação da vulnerabilidade social pós desastre³¹. Cabe ainda a referência à parâmetros nacionais que, em decorrência da ampla disseminação da pandemia de COVID-19, articulam a concessão de auxílio financeiro ao art. 204, da CF e o art. 5º, da Lei n. 8.742/93, que “Dispõe sobre a organização da Assistência Social e dá outras providências”³² também no contexto da pandemia.

O cancelamento do AFE como mecanismo de transferência de renda emergencial é, neste contexto, uma medida que, somada aos impactos existentes, ainda não resolvidos e não reparados de forma integral, repercutirá de forma grave no território aprofundando as condições de pobreza já existentes.

Nesse sentido, estudos realizados a partir das informações disponíveis nos bancos de dados da Fundação Renova, realizados pela Ramboll e Fundação Getúlio Vargas (FGV), indicam que no território atingido ocorre um quadro de agravamento da pobreza onde se destacava, em 2019, a presença de 25.214 famílias vulneráveis cadastradas, considerando os critérios de presença de mulheres, menores de 18 anos, deficientes e idosos³³. De acordo com o “Mapa de Vulnerabilidade Social” (2017) da Fundação Renova, tem-se o registro de que 65,8% dos cadastrados, isto é, 12.521 das famílias cadastradas foram consideradas vulneráveis³⁴.

Os dados do relatório mencionado sugerem que desde o desastre: (i) houve empobrecimento das famílias; e (ii) houve uma diminuição e homogeneização nas variações e distribuições dos rendimentos médios familiares, com destaque para famílias pobres. Grande parte das pessoas e famílias que antes do desastre dispunham de condições mínimas de sobrevivência, as perderam. Considerando o fato de que muitas pessoas perderam renda com o desastre e tiveram suas atividades produtivas inviabilizadas, pode-se compreender que um contingente significativo de famílias não dispõe de condições adequadas de resistência num contexto agravado pela pandemia.

Cumprir destacar que essa perspectiva é a mesma que orienta a atuação do sistema de governança criado pelos acordos e têm impacto concreto na execução dos mecanismos de resposta e reparação desenvolvidos pela Fundação Renova. A adequada interpretação do conceito de vulnerabilidade social, neste sentido, está sendo discutida no âmbito do caso Rio Doce na definição do Programa de Proteção Social da Fundação Renova (PG005), cujo escopo está sendo discutido pela CT-OS no âmbito das Notas Técnicas 24/2018, 30/2018, 33/2019, 38/2019 e 44/2020, ainda sem a aprovação de seu escopo.

Nestes documentos, para fins de atendimento ao escopo do Programa de Proteção Social (PG005), a CT-OS recomenda que sejam consideradas todas as famílias no cadastro da Fundação Renova que atendam a um desses critérios: (i) famílias com renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo; ou (ii) aquelas que possuem em sua composição pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças e adolescentes.³⁵ A CT-OS recomenda, portanto, que a definição de famílias vulneráveis da Fundação

³⁰ Fundação Getúlio Vargas Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. P. 11.

³¹ FAO. 2017. **Social Protection and resilience: supporting livelihoods in protracted crises and in fragile and humanitarian contexts**. FAO Position Paper and Institute of Development Studies. 52p.

Mansur, A. *et al.* 2018. **Cash transfers for disaster response**. Development Policy Centre Discussion Paper 67. 46p.

³² Tribunal de Contas dos Municípios do Estado da Bahia – Parecer N 00577-20 acessado em 13 de julho de 2020 pelo site <https://www.tcm.ba.gov.br/wp-content/uploads/2020/05/aju-consulta-madre-de-deus-05201e20-pagamento-de-auxilio-financeiro-a-trabalhadores-informais-estado-de-calamidade-publica-lei-de-responsabilidade-fiscal-entendimento-do-stf.pdf>

³³ RAMBOLL, FGV. Relatório Quadrimestral de Monitoramento Consolidado. 2.1 DOSSIÊ DO LEVANTAMENTO E CADASTRO DOS IMPACTADOS (PG001), 11/07/2019, p. 81.

³⁴ RAMBOLL. Relatório Quadrimestral de Monitoramento Consolidado, 2019, p. 81: “Esses mapas foram desenvolvidos no ano de 2017 pela Fundação Renova com base nos dados do PG001.”

³⁵ BRASIL. Tribunal Regional Federal. 1ª região. Seção Judiciária do Estado de Minas Gerais. 12ª Vara Federal. Cumprimento de Sentença nº 1016742-66.2020.4.01.3800. Exequente: Comissão de Atingidos de Baixo Guandu. Executado: Samarco Mineração S.A, Vale S.A, BHP Billiton Brasil Ltda, Fundação Renova. Juiz Mário de Paula Franco Júnior. 01/07/2020, Sentença. Disponível em

Renova considere isoladamente renda e composição familiar. Adicionalmente, orienta que seja definida uma forma de atendimento das famílias não enquadradas no escopo do Programa, bem como famílias que atendam aos critérios de vulnerabilidade, mas não estejam cadastradas pela Fundação Renova³⁶.

Em resposta por meio do Ofício FR.2020.0379-03, a Fundação Renova discorda da abrangência proposta pela NT nº 44/2020 da CT-OS, que inclui famílias não cadastradas pelo PG001 e não enquadradas no conceito de vulnerabilidade adotado, mas reconhece a necessidade de "*identificação dos agravamentos e/ou instalação de situações de vulnerabilidade em função do evento*"³⁷. Além disso, afirma priorizar, no processo de reparação, o atendimento de famílias e indivíduos que estejam em situação de vulnerabilidade em razão de terem afetadas a sua **resiliência e capacidade de agir**, bem como situações de deslocamento físico decorrente do desastre.³⁸

Neste mesmo sentido, e focada desta vez no PAFE, a Nota Técnica n. 42/2020 (reapresentação da NT 39/2020) que também reitera a aplicação do conceito de vulnerabilidade para a adequada compreensão da finalidade do AFE num contexto de desastre e a importância da melhor articulação entre o programa de auxílio financeiro especialmente com o Programa de Proteção Social, acima referenciado – para um atendimento integrado e obtenção de melhores resultados no restabelecimento das condições de vida dos atingidos pós-desastre:

Inicialmente, torna-se relevante situar o papel e propósito dos mecanismos de transferência de renda em contextos de pós-desastre, como sendo um instrumento de proteção social que, associado a demais ações de natureza emergencial (ex. água, remédio, moradia), se apresenta como uma política de resposta chave para reduzir riscos e situação de vulnerabilidade e, articulado com outras políticas, ajuda as pessoas a melhorar suas condições de vida por meio da expansão de seus ativos e uso mais eficiente dos mesmos de forma integrada. [...] Portanto, à luz das práticas internacionais e de lições aprendidas, o PAFE (assumindo perda de renda) precisa qualificar sua estratégia e processos e resultados em diálogo com o Programa de Proteção Social - PPS (assumindo outras faces da vulnerabilidade social) o qual busca considerar ações complementares de seguridade social e de políticas de mercado e trabalho (CT-OS, NT 42/2020).

Apesar de a Fundação Renova alegar na petição (Id. 276305865) que "sua finalidade não se confunde com uma medida assistencial" (p. 2) e que foi o apreço aos requisitos do TTAC que nortearam a decisão de cancelar os AFEs, não há evidências de que os cancelamentos sejam de fato amparados pela inelegibilidade ao Programa, como se verá do **item 2.4**.

Além disso, desenha-se com os cancelamentos de AFE de junho de 2020 e de setembro de 2019, e pela sua natureza, uma situação de agravamento das vulnerabilidades decorrentes do desastre, sem qualquer indicativo da realização da reparação integral para os danos sofridos pela população atingida.

De mesmo modo, o Grupo Interdefensorial do Rio Doce, aponta que, além de violação das normas do TTAC, o cancelamento unilateral do auxílio emergencial em plena pandemia de COVID-19 representa também:

Uma violação ao **Direito Humano à Alimentação Adequada**, que visa garantir o acesso a alimentos com quantidade e qualidade suficientes, presente no art. 6º da Constituição Federal de 1988 e no artigo XXV da Declaração Universal dos Direitos Humanos - **um aumento indevido da exposição da saúde das populações atingidas** aos riscos advindos da pandemia de COVID-

<<https://pje1g.trf1.jus.br/consultapublica/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=0f15fc05601d2b60eacaa824f5766bb421983bbb885681ec>>

³⁶ As recomendações da CTOS fundamentam-se na Cláusula nº 57 do TTAC, que prevê que as ações devem observar as regras e diretrizes da Lei Orgânica da Assistência Social (Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993) e da Lei da Política Nacional de Assistência Social.

³⁷ FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício FR.2020.0379-03. Março/2020, p. 4.

³⁸ FUNDAÇÃO RENOVA. Ofício FR.2020.0379-03. Março/2020, p. 5.

19, nos termos da Resolução nº 01/20 da Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH). (GIRD, Nota Pública 2020, p. 3)³⁹

O GIRD informa que acionou o Conselho Nacional de Direitos Humanos solicitando a instauração de procedimento de apuração em face da Fundação Renova e das Empresas, e indica como possível o acionamento da Comissão Interamericana de Direitos Humanos por meio de pedido de audiência pública (GIRD, Nota Pública, 2020, p. 4).

O contexto de agravamento das vulnerabilidades causado pela pandemia de COVID-19 deve ser levado em consideração para a compreensão da realidade dos territórios e da piora das condições de vida dos atingidos. O juízo da 12ª Vara Federal, neste sentido, na decisão que decide liminarmente pela suspensão do AFE reforça que:

Há, ainda, uma situação desafiadora no trato da questão, que consiste na Pandemia do COVID-19, fato que tem assolado nosso país, impedindo, inclusive, o deslocamento das pessoas nos respectivos territórios. Não há como permitir, desta feita, que o AFE seja cortado, de forma abrupta, no meio da Pandemia, sem um adequado regime de transição. (12ª Vara Federal, Decisão Liminar “Auxílio Financeiro Emergencial, 12/07/2020, p. 16).

Essa percepção do juízo, já apontada em ofício do GIRD, da CT-OS (Ofício nº 002/2020/CTOS-CIF) e do MPF (Ofício nº 4293/2020/MPF/FT-Rio Doce) tem sido reiteradamente corroborada pela cooperação entre as Empresas, as instituições de justiça e os estados de Minas Gerais e Espírito Santo no âmbito do Processo Judicial nº 1024354-89.2019.4.01.3800 em curso perante a 12ª Vara Federal.

Em 03 de abril de 2020, os Estados se manifestaram em juízo (Petição ID 212788926) pleiteando a liberação do valor depositado a título de garantia judicial para a compra de ventiladores pulmonares a serem utilizados no controle da doença. Tanto as instituições de justiça quanto as Empresas manifestaram a sua concordância e cooperação nesse sentido.

Cumprir destacar os apontamentos realizados pela AGU, representando o CIF, que aponta na Petição ID 216290911 serem os desastres “eventos de desestabilização, de comprometimento sistêmico que afetam toda a dimensão social e estatal de atuação no cenário público em patamares imediatos e mediatos”, afetando, assim, a sua resiliência. Dessa forma, segundo a AGU, a ocorrência da crise pandêmica causada pela COVID-19 “se deparou com uma conjuntura de recursos financeiros, estruturais e de gestão que estão a um nível menor de sustentação do que estariam na hipótese de não existência do desastre de Fundão”.

Em 13 de abril de 2020, foi proferida decisão judicial que autoriza a liberação das verbas solicitadas com esse fim, como adiantamento do valor compensatório, ressaltando a atitude cooperativa das partes. A liberação dos valores para a compra de ventiladores vem sendo realizada desde então de maneira gradual sob a supervisão do juízo. Em que pesem as divergências quanto às demais solicitações de uso das verbas compensatórias com propósito semelhante⁴⁰ e a indefinição quanto à destinação da natureza e das verbas do Fundo criado no âmbito do PJe nº 1021611-72.2020.4.01.3800 (Eixo prioritário nº 11 – Ações de Saúde – Fundo 150 milhões), fato é que as próprias Empresas, bem como a 12ª Vara Federal vêm manifestando preocupações com relação ao enfrentamento da pandemia pelas comunidades afetadas pelo Desastre.

É evidente, portanto, que as famílias titulares dos auxílios emergenciais cortados têm a sua vulnerabilidade agravada, em especial num contexto de pandemia que impede uma efetiva retomada das

³⁹ GRUPO INTERDEFENSORIAL DO RIO DOCE. Defensorias Públicas em estado de alerta para possível situação de violação em massa de direitos humanos no território atingido pelo rompimento da Barragem de Fundão. julho/2017, p.3. Disponível em: <https://www.dpu.def.br/noticias-institucional/233-slideshow/57787-defensorias-publicas-alertam-para-violacao-de-direitos-humanos-em-area-atingida-pelo-rompimento-da-barragem-de-fundao>. Acesso em 9 de julho de 2020.

⁴⁰ Expressa principalmente pela Petição ID 244049963, em que a Fundação Renova propõe uma série de ações, a serem executadas como parte do valor compensatório “com o objetivo viabilizar os negócios econômicos dos atingidos”, ao que as instituições de justiça já manifestaram em juízo a sua discordância em razão da natureza das verbas utilizadas.

atividades socioeconômicas. Por outro lado, é importante considerar que se já tivesse sido realizada a reparação integral dos danos causados, assim como a reconstrução do tecido socioeconômico nos territórios atingidos, talvez a pandemia não oferecesse tantos riscos às pessoas e famílias atingidas. Em um cenário de resposta e reparação tardias, a situação da pandemia demanda respostas rápidas e ações positivas das empresas em aliança com Poder Público no sentido de atender às determinações da Organização Mundial da Saúde (OMS), em prol da preservação da saúde coletiva e salvaguarda à vida.

Por isso, entende-se que cancelar o Auxílio Financeiro Emergencial neste momento é colocar em risco a segurança física e emocional dessas populações num momento de acentuada fragilidade. O cancelamento unilateral do Auxílio Financeiro Emergencial acontece na contramão das pautas de responsabilidade social e dos direitos humanos, num momento em que é fundamental atuar no campo de proteção e garantia de direitos, principalmente num território que ainda experimenta os impactos decorrentes do desastre do rompimento da Barragem de Fundão.⁴¹

2.2. Natureza do AFE

Conforme indicado acima, a Fundação Renova atribui no seu informe⁴² e no ofício encaminhado em 08/07/2020 (SEQ/27111/GJU), além da justificativa relacionada à retomada da atividade econômica, argumentos ligados à análise de elegibilidade dos casos, relacionados *“àqueles casos concedidos na fase emergencial que não preenchem os requisitos do Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC)”*.

No ofício coloca que: *“dado que se trata de grupo de pessoas que não tiveram “comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da CLÁUSULA 21, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO”, o cancelamento dos AFEs justifica-se como medida adequada para ajuste e adequação das medidas reparatórias a serem realizadas pela Fundação Renova”* (p. 2).

Conforme reafirmado pela Fundação Renova no ofício, para o TTAC o AFE é devido ao atingido *“que tenha tido comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da Cláusula 21, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas”* (cláusula 137).

Além disso, para receber AFE é necessário cadastro e verificação da dependência financeira da atividade produtiva ou econômica (cláusula 138), e no cadastro a pessoa precisa ter tido parecer de impacto direto no PG001, segundo a definição do programa pela Fundação Renova (Fundação Renova, Definição PG021, 2018).

⁴¹ O documento “Recomendações da Rede Direitos Humanos da UFMG sobre a Pandemia do Novo Corona vírus (COVID-19) e os Direitos Humanos”⁴¹ (17/04/2020) destaca a importância de “proporcionar imediata atenção social, econômica, assistencial, de reforço à saúde, segurança no trabalho e segurança alimentar às populações historicamente vulnerabilizadas ” e dentre as populações identificadas como historicamente vulnerabilizadas estão as populações atingidas por desastres socioambientais. Complementando, tem-se que segundo o relatório “COVID-19 e Desigualdade no Brasil”, seja pela maior dificuldade de manter o isolamento social, o emprego e a renda, seja pelo menor acesso à saúde e ao saneamento básico, há relativo consenso de que o COVID-19 irá afetar desproporcionalmente os mais pobres. O rompimento da Barragem de Fundão, em novembro de 2015, provocou um conjunto de danos às populações que vivem no território atingido. Ao longo dos últimos quatro anos, mediante a insuficiência das ações realizadas no sentido de mitigar os efeitos do desastre e reparar integralmente os danos causados, as pessoas atingidas vêm sendo expostas a riscos variados, e vêm sofrendo um acirramento da situação de vulnerabilidade e pobreza. O cancelamento dos Auxílios Financeiros Emergenciais no contexto de pandemia consiste em mais uma violação de direitos dentre os inúmeros direitos que vem sendo violados desde o desastre. Disponível em: https://www2.ufmg.br/proex/content/download/10560/67920/file/CORONA_VÍRUS%20E%20DIREITOS%20HUMANOS.pdf. Acesso em 20 de abril de 2020.

⁴² FUNDAÇÃO RENOVA. “Renova Informa: Auxílio Financeiro Emergencial”. Em 01/07/2020 , Disponível em: <https://www.fundacaorenova.org/noticia/renova-informa-auxilio-financeiro-emergencial/> . Acesso em: 13 jul. 2020.

A partir da previsão do TTAC e das determinações do escopo do PG021 – aprovado com ressalvas pelo sistema de governança criado pelo acordo (NT 42/2020), verifica-se que a natureza do AFE é, portanto, clara: trata-se de uma responsabilidade da empresa, assumida consensualmente, firmada em decisões judiciais já estáveis (decisões que homologaram os Acordos firmados), com respaldo jurídico nos seguintes dispositivos: artigo 1º da Lei 10.954/04 (“Programa de Resposta aos Desastres”), “Princípio do Poluidor Pagador” (art. 225 da CF e artigo 4º, inciso VII, da Lei 6.938/81) e artigos 950 e 951 do Código Civil. Como já dito, deriva também da definição da ONU sobre a etapa de resposta a desastre, que busca garantir que todas as pessoas atingidas se encontrem em segurança e tenham suas necessidades básicas atendidas⁴³.

Nesse mesmo sentido, a decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal (ID 276019876) aponta que os termos dos acordos celebrados são vinculantes para as partes e que o AFE tem como fato gerador o comprometimento da renda da pessoa atingida.

Ainda que no ofício SEQ/27111/GJU a Fundação Renova tenha indicado que “o AFE não possui caráter de benefício alimentar e, tampouco, assistencialista, tanto assim que o comprometimento de renda é requisito para elegibilidade ao pagamento” (p. 2) é inequívoco o fundamento emergencial e de proteção social da criação dessa obrigação das Empresas como decorrência do desastre, justamente para garantir uma capacidade mínima de subsistência em razão do comprometimento total ou parcial de suas atividades econômicas e produtivas dos atingidos e suas famílias e comunidades. A correlação entre perda de renda e elegibilidade ao AFE, portanto, não retira o caráter de proteção social do instituto, mas o reforça.

A obrigação de responder ao desastre e implementar medidas emergenciais, que tradicionalmente é considerada como um dever do Estado, passa a ser também das empresas poluidoras em casos de desastres tecnológicos, como o do Rio Doce. A responsabilidade das empresas também inclui, dentre outras, na implementação de medidas com caráter de proteção social – também tradicionalmente associado aos Estados, como o mecanismo de transferência de renda, o que encontra respaldo na legislação pátria e em normativas de Direitos Humanos aplicáveis.

Como aponta a FGV⁴⁴, a resposta consiste em uma das etapas de gestão do desastre e tem como objetivo “salvar vidas, reduzir impactos e garantir a segurança e a subsistência das pessoas e comunidades atingidas”. A duração dessa etapa varia a depender da escala, tipo e contexto do desastre, e sua conclusão se dá quando todas as pessoas atingidas tiverem as suas necessidades básicas atendidas. Ainda, ressalta que as medidas adotadas nessa etapa, de caráter emergencial, estabelecem as bases para a reconstrução, quando são adotadas as medidas de reparação, com as quais não se confundem.

A CT-OS, ainda na NT 39/2019, ressalta a natureza emergencial do AFE: através de um mecanismo de transferência de renda se materializa como um instrumento de proteção social, se apresentando como uma política de resposta chave para reduzir riscos e situações de vulnerabilidade. Ainda reforça o conteúdo da cláusula 67 do TTAC reforçando a importância de informações em linguagem e conteúdo adequado sobre objetivos, procedimentos e critérios adotados pelo PAFE.

A NT 39/2019 - reapresentada como NT 42/2020 da CT-OS – traz uma sistematização dos pontos trazidos pela NT 25/2018 (que levantou uma série de questões sobre o Documento de Definição do PAFE, produzido pela Fundação Renova) e das respostas apresentadas pela mesma aos questionamentos e solicitações de revisão, apontando questões problemáticas remanescentes e ressalvas da CT-OS, dentre elas:

⁴³ Fundação Getúlio Vargas Parâmetros para uma Abordagem Baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de Desastres Envolvendo Empresas / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019.

⁴⁴ FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Parâmetros para uma abordagem baseada em Direitos Humanos para a Resposta e Reconstrução de desastres envolvendo empresas. Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019. 103 p. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_parametros-para-uma-abordagem-baseada-em-direitos-humanos-para-a-resposta-e-reconstrucao-de-desastres-envolvendo-empresas.pdf. Acesso em 15 de junho de 2020.

- (i) necessidade de definição e articulação do conceito de vulnerabilidade com programas afetos ao PAFE e alinhados ao contexto de desastre;
- (ii) indefinição dos critérios de elegibilidade do AFE e dos processos e rotinas de sua execução assim como metodologia para diagnóstico, monitoramento e análise das condições de vulnerabilidade;
- (iii) falta de indicadores sobre a elegibilidade ao AFE, obstar a suspensão do auxílio pela inadequação da interpretação dos critérios do TTAC, tempo de análise, entre outros; e
- (iv) manutenção de critérios de elegibilidade restritos como manutenção da relação entre o AFE e o conceito de diretamente atingido, restrição de elegibilidade a uma lista e vinculação do AFE a relação direta entre a atividade desenvolvida e o rio, e não com o rompimento da barragem.

Ademais, o pagamento do AFE foi uma opção realizada no momento do acordo e implementada, ainda que parcialmente, ao longo dos anos que se sucederam no cenário pós desastre. Portanto, qualquer posicionamento em sentido contrário fere a boa-fé contratual, o *pacta sunt servanda* (princípio da obrigatoriedade dos contratos) e a vedação ao comportamento contraditório. Tratando-se de obrigação assumida contratualmente, para ser possível a sua modificação é necessária a identificação de algum vício no negócio jurídico que enseje a sua nulidade ou anulação. Ao cancelar o pagamento do AFE sem fundamentação jurídica e factual, a Fundação Renova não demonstrou nenhuma hipótese de nulidade ou anulação do TTAC, não havendo, portanto, como afastar a incidência de uma cláusula contratual plenamente válida e eficaz.

O próprio TTAC delimita claramente o AFE dos outros programas de natureza indenizatória contraídos pelas empresas. Quando da celebração do TTAC, foram assumidas três obrigações de cunho material distintas: o AFE (cláusula 137), a indenização por danos emergentes (cláusula 10, inciso II) e a indenização por lucros cessantes (cláusula 10, inciso III).

Sobre esse ponto, as indenizações da cláusula 10 estão contempladas no Programa de Indenização Mediada (PIM – PG002). O PIM tem como escopo a indenização dos danos materiais e morais diretamente decorrentes do rompimento. Conforme disposto no TTAC, o "Programa de Ressarcimento e Indenização dos Impactados" é parte da Cláusula 08 que lista os programas socioeconômicos e está disciplinado pelas Cláusulas 31 a 38 do TTAC, sob o nome de "Programa de Negociação Coordenada", que depois foi substituído pelo nome "Programa de Indenização Mediada" - PIM.

O TTAC também indica que a Fundação elaborará os parâmetros de indenização considerando as condições socioeconômicas dos impactados na situação anterior, bem como os princípios gerais da lei brasileira e os parâmetros existentes na jurisprudência brasileira (Cláusula 34). Além disso, garante a promoção de assistência judiciária gratuita (Cláusula 37) e prevê como prazo de encerramento o período de 12 meses da assinatura do acordo, devendo o pagamento das indenizações efetuado em até três meses da conclusão da negociação sem prejuízo das ações emergenciais em curso (Cláusula 38). O programa tem como foco a "indenização individual", sem que haja prévia negociação coletivas dos critérios e valores de indenização.

Cumpra ainda mencionar a recente sentença que decide o "Incidente de Divergência de Interpretação do TTAC e TAC-Gov" da 12ª Vara Federal (06/10/2019⁴⁵), que considera o AFE e PIM decorrentes do mesmo fato gerador e com caráter indenizatório e, portanto, afigura como lícita a compensação (abatimento) dos valores pagos a título de AFE quando dos pagamentos realizados no âmbito do PIM, enquanto natureza jurídica de lucro cessante. A esse respeito, o TRF da 1ª Região expressou o entendimento, em decisão ainda não definitiva, de que o pagamento do AFE deve ser concretizado sem qualquer compensação de valores pagos, consoante previsto no TAC firmado na Ação Civil Pública nº 0023863-07.2016.4.01.3800 e no TTAC. A desembargadora relatora do caso aponta que dado que não há notícia de vício de vontade no TTAC, consiste o mesmo em obrigação voluntária e regularmente

⁴⁵ Esta decisão está sujeita a recurso com efeito suspensivo, ainda pendente de julgamento de mérito no TRF da 1ª Região.

assumida que vincula as partes, em especial, no tocante à determinação do AFE com obrigações e finalidades distintas do programa indenizatório criado.

Nesse ponto, ressalta-se que o AFE foi inspirado pelo instituto legal do “auxílio emergencial financeiro” previsto no artigo 1º da Lei 10.954/04, o qual é “destinado a socorrer e a assistir famílias com renda mensal média de até 2 (dois) salários mínimos, atingidas por desastres, no Distrito Federal e nos Municípios em estado de calamidade pública ou em situação de emergência reconhecidos pelo Governo Federal, mediante portaria do Ministro de Estado da Integração Nacional”. Este dispositivo em nada se confunde com o instituto dos lucros cessantes – ao contrário, trata-se de uma medida de transferência de renda que não obsta que as pessoas prejudicadas pelo desastre pleiteiem as medidas reparatórias a que fazem jus, e a mesma lógica deve ser aplicada ao auxílio assumido contratualmente pela Fundação Renova – a lógica da cumulatividade e não da alternatividade.

Por isso, ao analisarmos sua base contratual e legal, concluímos que o AFE não possui natureza indenizatória ou ressarcitória, mas sim de resposta emergencial voltada a garantir as condições de subsistência mediante a transferência de renda no contexto pós desastre, até que se realize a reparação integral. A caracterização da vulnerabilidade como elemento central para compreensão da natureza do AFE e isso se dá porque, a despeito de o AFE ser devido para todos que se encontrem em situação de alguma privação e não tenham ainda o seu direito garantido pela reparação integral, diante de situações vulneráveis a demora pode tornar os danos que tenham ocorrido com o desastre irremediáveis.

As diferenças entre o AFE e o PIM delimitadas acima são resumidas na Tabela 6.

Tabela 6: Diferenciação PAFE e PIM a partir do TTAC e fonte normativa.

	PG021 – Programa de Auxílio Financeiro Emergencial (PAFE)	PG002 – Programa de Indenização Mediada – PIM
Localização no TTAC (Cláusula 08)	Eixo Economia, Subseção “VI.6: Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos IMPACTADOS” (Cláusula 08, VI, “f”)	Eixo Organização Social, Subseção “I.2: Programa de ressarcimento e de indenização IMPACTADOS” (como “Programa de Negociação Coordenada”) (Cláusula 08, I, “b”)
Modalidade de Reparação (Cláusula 10)	VII - Assistência para remediação e mitigação dos efeitos do EVENTO	II- Indenização Pecuniária em Prestação Única, III - Indenização Pecuniária em Prestação Continuada enquanto identificada tecnicamente a necessidade
Cláusulas no TTAC	Cláusulas 137 a 143	Cláusulas 31 a 38
Finalidades	AFE visa mitigar as consequências da afetação da atividade econômica - “até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas” (Cláusula 137)	Destinado a reparar e indenizar os IMPACTADOS, na forma da CLÁUSULA 10, que comprovem prejuízos e danos ou demonstrem a impossibilidade de fazê-lo, na forma da CLÁUSULA 21. (Cláusula 31)
Respaldo jurídico	“Princípio Pacta Sunt Servanda”, Art. 1º da Lei 10.954/04 (“Programa de Resposta aos Desastres”), art. 950 do Código Civil e “Princípio do Poluidor Pagador” (art. 225 da CF e art. 4º, inciso VII, da Lei 6.938/81)	“Cláusula geral de responsabilidade pelo risco” (art. 927, caput e parágrafo único) Código Civil, art. 944 (Parâmetro indenizatório quando ocasionado dano), art. 402 a 405 (inadimplemento de obrigações - parâmetros para perdas e danos), art. 186 e 187 (obrigação no caso de ato ilícito)
Parâmetros	O auxílio financeiro mensal será de 1 (um) salário mínimo, acrescido de 20% (vinte por cento) por dependente, conforme os dependentes previstos no art. 16 da Lei 8.213/1991, e de mais uma cesta básica, conforme valor estipulado pelo DIEESE, sem prejuízo da indenização no âmbito do PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA, respeitadas as disposições contidas no TAC firmado com o Ministério Público Federal, do Trabalho e do Estado do Espírito Santo. (Cláusula 138, Parágrafo Único)	A FUNDAÇÃO elaborará os parâmetros de indenização considerando as condições socioeconômicas dos IMPACTADOS na SITUAÇÃO ANTERIOR, bem como os princípios gerais da lei brasileira e os parâmetros existentes na jurisprudência brasileira (Cláusula 34) A determinação da elegibilidade dos IMPACTADOS para o PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA e dos parâmetros de indenização a serem estabelecidos no âmbito do mesmo, será proposta pela FUNDAÇÃO e submetida à validação do COMITÊ INTERFEDERATIVO (Parágrafo Segundo)
Critérios de valoração	AFE possui base de cálculo baseada no critério do mínimo existencial (critério objetivo)	PIM realiza a correspondência do montante indenizatório devido levando em consideração o conjunto de danos sofridos pela pessoa atingida no plano fático (critério subjetivo) ⁴⁶
Disposições sobre Encerramento	O pagamento deverá ser efetuado até que sejam restabelecidas as condições para o exercício das atividades econômicas originais ou, na hipótese de inviabilidade, até que sejam estabelecidas as condições para nova atividade produtiva em substituição à anterior, nos termos do PROGRAMA,	O PROGRAMA DE NEGOCIAÇÃO COORDENADA deverá ser concluído no prazo máximo de 12 (doze) meses da assinatura deste Acordo, devendo o pagamento das indenizações ser efetuado em até 3 (três) meses da conclusão da negociação, sem prejuízo das ações emergenciais que já estejam em curso, as quais deverão ser

⁴⁶ Esse entendimento é corroborado pela última decisão judicial do TRF da 1ª Região sobre a natureza do AFE, pelos documentos do CIF (Deliberações 111/2017 e 119/2017), além da manifestação da AGU (por meio da Coordenação-Geral de Defesa do Patrimônio e Meio Ambiente – CGPAM/DPP/PGU, Parecer nº 87/2018/PGU/AGU), que esclarecem que essas medidas possuem fundamentos fáticos e jurídicos distintos.

	limitado ao prazo máximo de 5 (cinco) anos, a contar da assinatura deste Acordo (Cláusula 140) O prazo máximo previsto no <i>caput</i> poderá ser prorrogado por um período adicional de um ano, caso esta necessidade seja fundamentadamente justificada 03 (três) meses antes de encerrado o prazo original, e assim sucessivamente até o nono ano contado da data de assinatura deste Acordo, de tal forma que o pagamento de que trata o <i>caput</i> não exceda o prazo de 10 (dez) anos. (Parágrafo Único)	consideradas no âmbito do PROGRAMA SOCIOECONÔMICO (Cláusula 38). Os prazos previstos no <i>caput</i> poderão ser, excepcionalmente, revistos desde que devidamente fundamentados e validados pelo COMITÊ INTERFEDERATIVO. (Parágrafo Único)
--	---	--

Fonte: Elaboração Própria, 2020.

Por fim, cumpre destacar uma exceção criada pelos acordos. Em razão de possuírem parâmetros específicos (Convenção 169 OIT) para auto reconhecimento e tutela de direitos, as comunidades tradicionais e indígenas possuem tratamento específico para a aplicação dos critérios da Fundação Renova para acesso ao AFE, em especial, o critério do Cadastro.

Como tais comunidades dependem da condução de um procedimento de autodeclaração e auto reconhecimento, a elegibilidade ao AFE depende de metodologias próprias para delimitação do universo de atendidos pelos Programas. Esse é o caso das comunidades de garimpeiros faiscadores e de pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Xopotó, em Ponte Nova/MG que tiveram o acesso ao AFE disciplinado pelas Deliberações: CIF nº 300/2019 (Determina a análise e pagamento de Auxílio Financeiro Emergencial às comunidades de garimpeiros faiscadores e de pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Xopotó, em Ponte Nova/MG) e Deliberação CIF nº 333/2019 (Notifica a Fundação Renova pelo descumprimento da Deliberação nº 300/2019). A metodologia também já foi utilizada com a Comunidade Remanescente de Quilombo (CRQ) Degredo e com o processo de auto identificação dos Camaroeiros do Porto de Suá/ES, ambos os processos também já reconhecidos pela Fundação Renova como processos coletivos de auto identificação.

2.3. Ausência de motivação individualizada e Direito ao Devido Processo, Eficácia horizontal de Direitos Humanos, Aplicação dos princípios orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos

Como visto, para a emissão da análise de elegibilidade ou, ainda, para a comunicação da decisão do cancelamento, é essencial a individualização dos casos pela Fundação Renova, no sentido de que é direito dos atingidos a análise e emissão de parecer individualizado com os motivos para a inelegibilidade, tendo em vista: (i) o dever de motivação da Fundação Renova;, baseado na (ii) obrigatoriedade de observação do Devido Processo;, que implica também na (iii) viabilização de meios de impugnação das suas decisões⁴⁷⁻⁴⁸.

A análise de elegibilidade do AFE passa pelas etapas do Programa de Cadastro, até a emissão do parecer final de impacto ("Ficha Familiar") para, em seguida, serem aplicados os critérios específicos do PAFE, descritos no documento de definição de Escopo do PG021 analisado pela NT 42/2020 acima citada. E como já noticiado pela CT-OS e pelos Experts em análises prévias, a motivação dos pareceres de impacto do próprio cadastro também revela que a "fundamentação é genérica e não endereça a narrativa específica

⁴⁷ BRASIL. ADVOCACIA GERAL DA UNIÃO. Coordenação da Instância de Assessoramento Jurídico. Parecer n. 00007/2019/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU, 18 set. 2019.

⁴⁸ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. 463 p. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fqv/fqv_analise-do-cadastro-socioeconomico. Acesso em: 14 jul. 2020.

coletada no atendimento, tampouco explica, claramente, as razões que fundamentam a decisão pela inelegibilidade⁴⁹.

Essa é a mesma constatação aferida da análise dos modelos de carta abaixo identificados. Há, nesse sentido, uma clara violação ao princípio do devido processo legal, que se aplica também ao contexto dos programas reparatórios instituídos pela Fundação Renova no bojo da presente ação judicial e pautados pelos Acordos TTAC, TAC-Gov, TAP e TAP Aditivo.

A mesma posição também já foi emitida pelo CIF e pela coordenação da Instância de Assessoramento Jurídico (IAJ), que se manifestou⁵⁰ no sentido de que a Fundação Renova possui o dever de observar o devido processo legal no contexto de reparação aos atingidos pelo desastre socioambiental, pautada, principalmente, na eficácia horizontal dos direitos fundamentais, lastreados no devido processo legal, tais como o dever de garantir o devido processo legal na implementação dos programas e o dever de garantir a razoável duração do processo ou demandas relativas aos programas do TTAC e TAC-Gov.

Foi pontuado, assim, que, apesar de a Fundação Renova consistir em uma pessoa jurídica de direito privado, está obrigada a observar direitos fundamentais em suas relações e, em especial, o devido processo legal, seja pela eficácia horizontal de tais direitos, seja pelo fato de as relações jurídicas decorrentes do TTAC e TAC-Gov serem capituladas *“como cumprimento de decisões judicial, pois decorrem das decisões do Juízo da 12ª Vara Federal de Belo Horizonte”*. Há, dessa forma, uma extensão da construção de devido processo legal que vai além das entidades estatais, e o *“parâmetro compreensivo avança para as instituições privadas que devem seguir e cumprir o devido processo legal em sua relação com outros particulares, pois são centros de emancipação decisória que impacta em conjuntos de direitos patrimoniais e extrapatrimoniais”*.

Foi também citado precedente do Supremo Tribunal Federal que estabelece que as normas relativas ao devido processo legal também são aplicáveis às relações privadas. Em tal decisão, além de ser observado que os direitos fundamentais constantes na Constituição Federal vinculam diretamente não apenas os poderes públicos, mas também os privados, foi constatado que a sociedade envolvida na demanda, apesar de não ser uma entidade de direito público, integrava o espaço público e exercia uma atividade de caráter público, demandando, portanto, a aplicação direta dos direitos fundamentais concernentes ao devido processo legal, ao contraditório e à ampla defesa⁵¹. A mesma lógica de tal acórdão pode ser aplicada — e de forma ainda mais patente — no caso da **Fundação Renova**, que é **“uma entidade que integra o espaço público não estatal de cumprimento dos programas de reparação, compensação e resposta ao desastre de Mariana”**. Foi concluído, então, que a Fundação Renova possui deveres de cumprimento afetos aos direitos fundamentais em sua eficácia horizontal lastreados no devido processo legal, tais como: (i) dever de garantir o devido processo legal na implementação dos programas; (ii) dever de garantir ampla defesa e contraditório quando seus atos impactem ou gerem efeitos sobre atingidos; (iii) dever de garantir a razoável duração do processo ou demandas relativas aos programas do TTAC e TAC-Gov; e (iv) dever de motivação individualizada de seus atos em face de medidas que gerem efeitos sobre os atingidos que interfiram em programas decorrentes do TTAC (IAJ, 2019; FGV, 2019, p. 28-30).

⁴⁹ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. 463 p. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico. Acesso em: 14 jul. 2020, p. 244.

⁵⁰ Em parecer solicitado pelo Comitê, em relação a descumprimento da Deliberação nº 300/2019 (relativa “ao pagamento de Auxílio Financeiro Emergencial às comunidades de garimpeiros faiscadores e de pescadores artesanais dos Municípios de Rio Doce/MG, Santa Cruz do Escalvado/MG e do Distrito de Chopotó, em Ponte Nova/MG, conforme Nota Técnica nº 04/2019/CT-IPCT”). CIF/IAJ, Parecer n. 7/2019/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU.

⁵¹ EMENTA: SOCIEDADE CIVIL SEM FINS LUCRATIVOS. UNIÃO BRASILEIRA DE COMPOSITORES. EXCLUSÃO DE SÓCIO SEM GARANTIA DA AMPLA DEFESA E DO CONTRADITÓRIO. EFICÁCIA DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS NAS RELAÇÕES PRIVADAS. RECURSO DESPROVIDO.IV. RECURSO EXTRAORDINÁRIO DESPROVIDO. (RE 201819, Relator(a): Min. ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: Min. GILMAR MENDES, Segunda Turma, julgado em 11/10/2005, DJ 27-10-2006 PP-00064 EMENT VOL-02253-04 PP-00577 RTJ VOL-00209-02 PP-00821).

Cumpra apontar que a ausência de motivação adequada e de mecanismos de impugnação contrariam também os parâmetros estabelecidos para respeito aos direitos humanos pelos Princípios Orientadores da ONU, aprovados em 2011 pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas por unanimidade e adotados pelo Brasil, expandindo para além do Estado a obrigação de respeitar direitos humanos. Após a edição dos Princípios Orientadores, o Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos (ACNUDH) elaborou o relatório A/HRC/44/32, que trata sobre o conteúdo do direito à reparação integral no contexto específico de impactos adversos e violações causados por empresas.

Como aponta o relatório, o direito à reparação contém aspectos tanto substantivos como procedimentais, de modo que abarcam também o direito a mecanismos efetivos de reparação, os quais devem ser acessíveis, céleres e adequados à reparação de todos os danos sofridos. Assim, de uma perspectiva procedimental, tem-se que o processo de reparação implementado em face do rompimento da Barragem de Fundão, pautado especialmente pelos Acordos TTAC, TAC-Gov, TAP e TAP Aditivo, insere-se dentro da perspectiva ampla de acesso à justiça e de devido processo legal.

Os procedimentos de reparação efetivos devem atender a critérios de legitimidade, acessibilidade, previsibilidade, equidade, transparência, compatibilidade com direitos, devendo ser baseados em engajamento e diálogo e funcionar como fonte de aprendizado contínuo. Nesse sentido, a CT-OS, por meio de sua NT 39/2019, reapresentada como NT 42/2020/, reitera a NT 25/2018, e afirma:

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

Além disso, destacam-se também as recomendações relacionadas ao **Direito de Acesso à Informação**, emitidas pelos Ministérios Públicos na **Recomendação Conjunta nº 10 de 26 de março de 2018**, como segue:

EIXO 1: DO DIREITO DE ACESSO À INFORMAÇÃO

[...]

3. Garantam ao atingido, em caso de negativa na concessão do auxílio emergencial e/ou indenização, pleno acesso aos fundamentos da decisão, que não podem ser genéricos nem abstratos, mas baseados em dados concretos e específicos do requerente, devendo-lhe ser possibilitado solicitar a revisão da decisão negatória.

Ademais, é necessário ressaltar que não há, nos procedimentos do PAFE, uma previsão clara sobre um direito a impugnação ou a recurso. Essa mesma lacuna foi identificada no âmbito do próprio Cadastro Integrado, que não estabelece um recurso possível para o indivíduo que receba um parecer de impacto negativo.

O direito a um meio de impugnação ou de recurso é expressão essencial do devido processo legal, que, enquanto fórmula que estabelece um sistema de limitações ao exercício do poder, compreende o direito a um procedimento adequado, assegurando-se o contraditório aos envolvidos e conduzido de modo aderente à realidade social e à relação de direito material controvertida.

Assente que a Fundação Renova deve se sujeitar ao devido processo legal, descabida a instauração de qualquer procedimento de análise de elegibilidade, para qualquer um de seus programas reparatórios,

que seja desprovido de mecanismos para o exercício do contraditório por parte dos indivíduos e grupos que se considerem atingidos. A motivação da decisão individual, como já abordado, é premissa para esse contraditório - na medida em que o atingido somente pode contestar a decisão de elegibilidade ou de cancelamento recebida após compreender as razões específicas que orientaram a deliberação do seu caso concreto - que deverá ser exercido por uma via adequada, previamente estabelecida, com prazos determinados de resposta por parte da Fundação Renova.

Além de ser um desdobramento essencial do devido processo legal, o direito ao contraditório - aqui exercido por meio de um recurso contra a decisão emanada da Fundação Renova - pode ser extraído também dos já mencionados Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, aprovados pela ONU e adotados pelo Brasil em 2011, particularmente o Princípio 31 (PO31), que estabelece que mecanismos não estatais de denúncia implementados por empresas devem ser: (i) Legítimos; (ii) Acessíveis; (iii) Previsíveis; (iv) Equitativos; (v) Transparentes; (vi) Compatíveis com o direito; (vii) Uma fonte de aprendizado contínua; e (viii) Baseado em constante diálogo e engajamento⁵². Sendo certo que o Princípio 31 deve ser aplicado a todos os processos de reparação (inclusive, portanto, o cadastro e o AFE), em consonância com o Princípio 22, a sua dimensão de equidade compreende, também, a existência de meios efetivos para questionar a resposta dada, como pressuposto para que o mecanismo possa ser considerado efetivo⁵³.

Ainda, são cabíveis, nesse sentido, as considerações realizadas acerca do direito ao recurso quanto ao parecer de impacto do cadastro, que se aplicam também ao direito dos atingidos de recorrerem da decisão da Fundação Renova quanto à sua inelegibilidade ou cancelamento do auxílio financeiro emergencial:

Também é fundamental o envio, às pessoas atingidas, de cópia integral de todas as decisões proferidas ou avaliações realizadas, por via digital e física, em tempo para que possam exercer seu direito de recurso em face de eventual decisão que lhes seja desfavorável e a adoção de um mecanismo de recurso específico para todas as decisões proferidas pela Fundação Renova, cientificando-se a pessoa interessada de que ela tem direito a tal recurso, cuja apresentação poderá ser feita por escrito ou reduzida a termo presencialmente em um escritório de atendimento da Fundação Renova. Em observância aos parâmetros essenciais de devido processo, referido recurso deverá ser analisado por uma instância decisória diferente da que proferiu a decisão, dentro de um prazo razoável.⁵⁴

⁵² Para analisar a fundamentação desses pareceres, em particular dos negativos, optou-se por selecionar os casos a serem analisados (Pareceres de Impacto vis-à-vis Ficha Familiar), entre o montante de casos que tiveram o AFE cancelado disponibilizados (141), em listagem, pela Fundação Renova por meio do Ofício SEQ22790/2019/GJU encaminhado à CTOS como resposta ao encaminhamento E39-10. Assim, desse total de 141, sortearam-se, de forma aleatória, 14, que correspondem ao percentual de 10%, e, ainda, respeitou-se a proporção entre 60% de Minas Gerais e 40% do Espírito Santo. A adoção desse desenho metodológico relaciona-se com a justificativa dada pela Fundação Renova para a suspensão dos auxílios financeiros, que versa sobre a constatação de “inexistência de Impacto Direto” nesses casos (FGV, 2019, p. 220-221). **Report of the Special Representative of the Secretary General on the issue of human rights and transnational corporations and other business enterprises**, 2011.

⁵³ Conforme diretrizes do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos: “O mecanismo adotou e implementou procedimentos adequados para viabilizar às partes que contestem a maneira com a qual o mecanismo respondeu a uma denúncia ou o resultado de um processo de denúncia, o que pode incluir a possibilidade de encaminhamento e/ou de recurso” (“The mechanism has adopted and implemented appropriate procedures to enable parties to challenge the manner in which the mechanism has responded to a grievance or the outcomes of grievance processes, which may include the possibility of a referral and/or appeal”), cf. UNITED NATIONS. “Improving accountability and access to remedy for victims of business-related human rights abuse through non-State-based grievance mechanisms Report of the United Nations High Commissioner for Human Rights”. Forty-fourth session 15 June–3 July 2020 Agenda items 2 and 3. Item 10.6.

⁵⁴ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. p. 321. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

A partir do exposto, verifica-se neste caso que a Fundação Renova manteve a prática de procedimentos inadequados frente às premissas de respeito ao devido processo na divulgação e comunicação da decisão de suspensão aos atingidos desde as anteriores suspensões de 2019.

Como já identificado na primeira suspensão de AFEs de 143 atingidos em 2019, ficou patente que a Fundação Renova se utilizou do mero contato telefônico para informar os atingidos da suspensão do Auxílio. No Ofício SEQ22497/2019/GJU assinado em 8 de outubro de 2019 a Fundação Renova afirma que *“os atingidos estão sendo informados previamente da cessação do auxílio por meio de ligação telefônica. Nessa ligação o atingido é informado que, caso entenda que possui documentação que comprove sua elegibilidade ao recebimento do AFE, deverá comparecer ao CIM para apresentar documentação pendente. [...] Além da ligação telefônica, os atingidos ainda receberão uma correspondência informando e fundamentando a interrupção do auxílio financeiro emergencial”*. (p. 3).

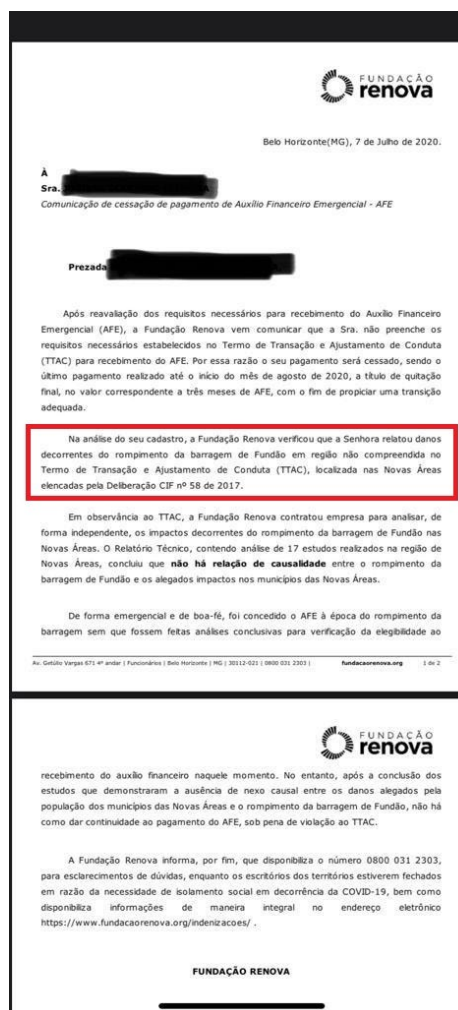
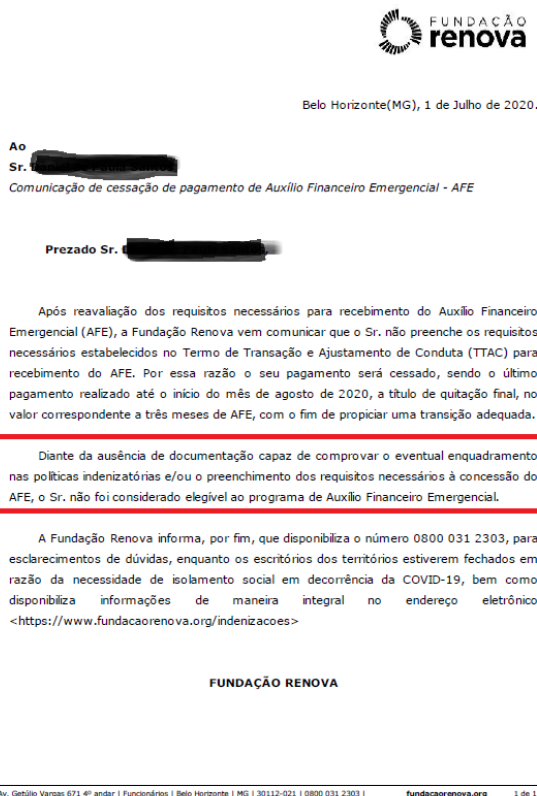
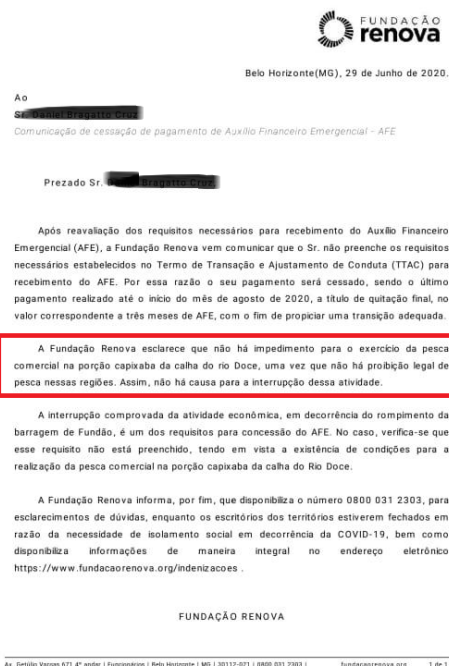
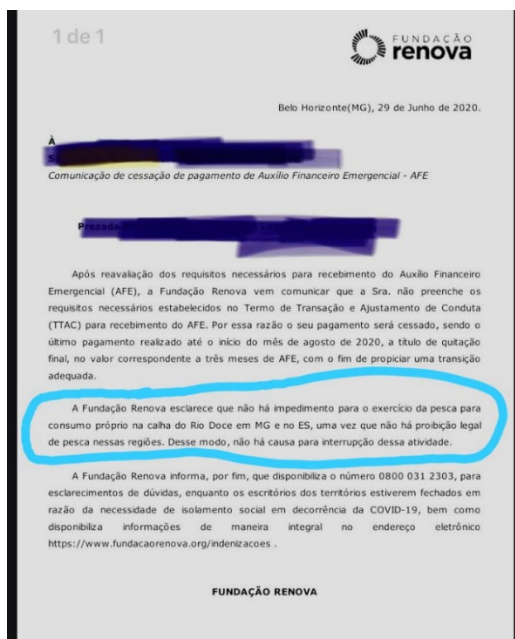
Apesar da suposta abertura de possibilidade de apresentação de documento pela Fundação Renova em 2019, há um caso simbólico acima mencionado que demonstra que mesmo com a atuação pela Assessoria Jurídica da ATI Rosa Fortini, um atingido que teve seu auxílio suspenso e comprovou no recurso a prática de atividade de extração de areia à época do desastre, com declaração e laudo técnico do empreendimento, não obteve resposta individualizada sobre seu pleito e sequer foi reconsiderado o pedido diante da prova apresentada (conforme apresentado no item 1.2 desta nota) (Ofício nº 98/2019 - Corte Indevido AFE, assinado em 21 de agosto de 2019 e respondido pela Fundação Renova - Ofício OFI.NII.082019.7681 - em 24 de setembro de 2019).

Em 2020, presencia-se a mesma situação com a diferença que a informação sequer chegou via telefone, sendo apresentadas somente as cartas-padrão aos atingidos a partir do dia 29/06/2020 e realizada uma comunicação pelo site no dia 01/07/2020. Em defesa do procedimento adotado, a Fundação Renova afirma no ofício SEQ/27111/GJU do dia 8/7/2020 que *“realizou os referidos cancelamentos com a devida antecedência, para que os atingidos pudessem se organizar financeiramente e não serem surpreendidos”*.

Com efeito, reforça que “todos foram comunicados que ainda receberão no mês de agosto o valor correspondente a três meses de AFE antes do seu efetivo cancelamento. Além da antecedência, os atingidos foram comunicados individualmente das razões que fundamentaram o cancelamento de seus respectivos auxílios. Todos, sem exceção, podem procurar os canais de atendimento da FUNDAÇÃO RENOVA para sanar dúvidas ou comunicar fato novo capaz de alterar o entendimento que baseou o cancelamento, conforme informado na comunicação individual”.

Sobre esses pontos colocados no Ofício, vejamos os modelos de carta que foram identificados na consulta aos atingidos que tiveram o auxílio cortado (Figura 6).

Figura 6: Modelos de Cartas recebidos pelos Experts.



Fonte: FGV e Ramboll, 2020.

Como já indicado anteriormente, inicialmente foi possível aos Experts em contato com atingidos, logo após a comunicação da decisão, identificar tão somente 4 modelos-padrão de cartas enviadas aos atingidos, as quais trazem como principal motivação:

- i. a cessação do pagamento em função de que não há impedimento para pesca para consumo próprio diante da ausência de proibição da pesca na calha do Rio Doce em MG e ES;
- ii. afirma que não há impedimento para o exercício da pesca comercial na porção capixaba da calha do Rio Doce, uma vez que não há proibição legal de pesca nessas regiões” e que, logo, não haveria causa para interrupção da atividade;
- iii. coloca que, diante da ausência de documentação capaz de comprovar o eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do AFE, o atingido não foi considerado elegível ao programa de Auxílio Financeiro Emergencial; e
- iv. alega que não há relação de causalidade entre o Desastre e os impactos percebidos nas chamadas “novas áreas” firmadas pela Deliberação nº 58/2017 do CIF.

Sobre o último modelo de carta, reforça-se que o critério específico quanto ao reconhecimento das “novas áreas” (quais sejam: Território da Macrorregião Litoral Norte e parte do Território de Aracruz e Serra), indicadas na Deliberação CIF nº 58, foi impugnado também no Eixo prioritário nº 10 – Contratação das Assessorias Técnicas, com relação às propostas de contratação das Assessorias Técnicas nos territórios 1-16.

Segundo a Fundação Renova, “*por se tratarem de áreas não previstas na definição de área impactada do TTAC, sua inclusão na definição de “localidades do Estado do Espírito Santo na Área de Abrangência Socioeconômica” (Cláusula 1, VIII, do TTAC) depende de estudos que efetivamente constatem impactos sociais, culturais, econômicos ou ambientais nessas localidades (Cláusula 20 do TTAC), estudos que até o momento, não foram concluídos*”. (Manifestação ID 257232859 no Eixo Prioritário nº 10, p. 9-ss item III.DISSCUSSÕES ADMINISTRATIVAS SOBRE O TEMA “NOVAS ÁREAS” E REPERCUSSÕES SOBRE A CONTRATAÇÃO DAS ASSESSORIAS TÉCNICAS).

Todavia, até o presente momento inclusive para execução do programa de Cadastro e outros programas, a Fundação Renova considerou as áreas da Deliberação nº 58 na delimitação das ações para reparação e compensação do desastre. Ainda, no âmbito do Programa de Recuperação dos Micro e Pequenos Negócios (PG019), foi reportada na 40ª reunião da Câmara Técnica de Economia e Inovação (CT-EI), em janeiro/20, a finalização de estudo de impactos econômicos nas “Novas Áreas”⁵⁵, cujas conclusões apresentadas apontam (Documento **Item 5.b** CT-EI - *Follow up* PG19):

- A cadeia da pesca e os estabelecimentos de alimentação, além de comércios/serviços de localidades dependentes da pesca, sofreram impactos negativos significativos em sua atividade econômica, em razão dos efeitos do rompimento da barragem de Fundão, em Mariana;
- Os estabelecimentos de hospedagem, o comércio/serviços em geral (em localidades menos dependentes da pesca) e atividades ligadas ao turismo sofreram impactos, porém combinados com outras causas além do rompimento da barragem;
- As incertezas sobre o grau de contaminação das águas, dos pescados e produtos do mangue gera efeitos adversos à atividade econômica, pois dá base a boatos e difusão de dados

⁵⁵ Por mais que a Fundação Renova alegue que o reconhecimento das “Novas Áreas” dependa “*de estudos que efetivamente constatem impactos sociais, culturais, econômicos ou ambientais nessas localidades*”... “*estudos que até o momento, não foram concluídos*”, a mesma já dispõe de estudos, contratados por ela própria, que, por mais que possam ser alegados como “não finais” ou, quiçá, eventualmente, como insuficientes, já demonstram a ocorrência de danos e impactos nestas áreas, tal como é o caso do estudo nominado “Realização de estudo sobre danos econômicos decorrentes ou subdecorrentes do rompimento da barragem de Fundão em Mariana na região denominada “Novas Áreas”, de Dezembro/2019, elaborado pela Kairós Desenvolvimento Social.

incertos e alarmistas. Mesmo que existentes contaminações significativas e riscos reais, eles precisam ser apresentados e divulgados oficialmente, em linguagem acessível a todas as comunidades; e

- Localidades de Nova Almeida e Fundão sofrerão (sic) baixo impacto derivado do rompimento, devendo se observar os casos específicos pontuais ligados à cadeia da pesca para análise de auxílios e indenizações.

Importante ressaltar que não houve uma apresentação detalhada do estudo na referida Câmara Técnica e nem, portanto, uma validação do mesmo no âmbito do sistema CIF. Contudo, a própria Fundação Renova o utilizou como base para estender as assessorias aos negócios atingidos via PG019 aos municípios destes novos territórios, conforme pode ser verificado no ofício OFI.NII.102019.8251-06 da Fundação Renova ao CIF, em 07/11/2019 e em entrevista realizada com o fornecedor contratado para realização da assessoria (Documentos 320000169__ATA_SAMARCO_FaseIII_21-02-20_IEL).

Entretanto, em manifestação judicial sobre os cancelamentos de AFEs juntada aos autos em 12/07/2020, a Fundação Renova alegou ter feito a comunicação de tais cancelamentos através de 9 modelos de cartas, a saber:

- a. "*Carta sobre lavadeiras de rio*": argumenta que não há impedimento para o exercício de lavadeira de rio e que diante da retomada de atividades, o AFE deve ser cancelado;
- b. "*Carta sobre fazedores*": afirma que a diante da ausência de documentação capaz de comprovar eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou requisitos para o AFE;
- c. "*Carta sobre inexistência de impacto direto*": afirma que o destinatário teve a inexistência de impacto direto ou indireto atestada pelo Cadastro;
- d. "*Carta sobre pesca de subsistência - Calha MG e ES*": alega que a pesca para consumo não caracteriza perda de renda econômica, além da ausência de proibição de pesca na região;
- e. "*Carta sobre pesca comercial - Calha ES*": ausência de proibição de pesca na região;
- f. "*Carta sobre extração mineral / areais*": argumenta que as atividades econômicas do setor já foram retomadas;
- g. "*Carta sobre Não Cadastrado*": afirma que atingidos não localizados para cadastramento ou que se recusaram a realizar o Cadastro não podem receber auxílio;
- h. "*Carta sobre agropecuária*": argumenta que atingidos do setor tem sido devidamente assistidos com pagamentos de lucros cessantes e ações de apoio, e que o rompimento da barragem de Fundão não chegou a interromper totalmente a atividade agropecuária ao longo da calha do Rio Doce em MG e no ES;
- i. "*Carta sobre Comércio e Serviço*": diz que atingidos do setor tem sido devidamente assistidos com pagamentos de lucros cessantes e ações de apoio, e que o rompimento da barragem de Fundão não chegou a interromper totalmente os comércios e serviços ao longo da calha do Rio Doce em MG e no ES.

Sendo assim, identifica-se que a Fundação Renova ao emitir as cartas de forma padronizada - em nove modelos-padrão - e sem apresentar quaisquer informações sobre os motivos individualizados para o referido cancelamento impede ao atingido a própria possibilidade recursal.

Sobre esse ponto, salienta-se que dos quatro modelos identificados pelos Experts no território os modelos "d" e "e" se enquadram dentre os relacionados pela Fundação Renova na petição, porém dois modelos não foram listados pela Fundação Renova na sua petição que são os seguintes: (i) Carta em que coloca que, diante da ausência de documentação capaz de comprovar o eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do AFE, o atingido não foi considerado elegível ao programa de Auxílio Financeiro Emergencial; e (ii) carta que alega que não há relação de causalidade entre o Desastre e os impactos percebidos nas chamadas "novas áreas" firmadas pela Deliberação nº 58/2017 do CIF.

Diante disso, conclui-se que a Fundação Renova não apresentou em juízo a totalidade de modelos de cartas utilizados por si, identificados no território ainda dois modelos não disponibilizados.

Ainda que informe que “*todos podem procurar os canais de atendimento para sanar dúvidas ou comunicar fato novo capaz de alterar o entendimento que baseou o cancelamento*” (Ofício SEQ/27111/GJU de 08/07/2020) pergunta-se como o atingido conseguirá identificar tais possibilidades sendo que nas cartas não é colocado o fato ensejador do próprio cancelamento de forma individualizada, quais relatos ou documentos que foram considerados para aquela decisão, ainda mais diante da redução de meios de contato disponíveis, diante do fechamento dos escritórios da Fundação Renova diante das medidas de isolamento social impostas pela pandemia de COVID-19.

Ao suspender o AFE de forma coletiva (a Fundação Renova fala em 7.675 auxílios cancelados em sua última manifestação judicial em 12/07/2020 por grupos de atingidos – segundo as justificativas apresentadas – e de forma unilateral – sem a observação da eficácia horizontal dos direitos humanos de Contraditório, Ampla Defesa e Devido Processo já trazidos pelos atores da governança do sistema CIF, Ministério Públicos, organismos internacionais e normas brasileiras além da Constituição Federal, sem a observação dos estudos que estão em andamento nos Eixos Judiciais e estudos em andamento pelos Experts e demais atores do processo de reparação homologado no TAC-Gov, reitera-se a indevida tomada de decisão pela Fundação Renova.

A recente decisão urgente proferida na 12ª Vara Federal do TRF1 em 12/07/2020 segue o mesmo entendimento:

“...É direito evidente da Fundação Renova suspender/cancelar o pagamento do AFE daqueles casos de comprovada fraude, mas isto requer, por certo, um exame individualizado e comprovado de cada situação, não sendo cabível uma ilação generalizada a esse respeito.

A Fundação Renova não só pode, mas deve coibir a prática de fraudes e ilícitos em todos os programas que estão sob sua responsabilidade.

Entretanto, deve sempre instaurar um procedimento específico, individualizado, com um mínimo de contraditório, notificando previamente o suposto interessado para apresentar esclarecimentos sobre as situações apontadas. Ademais, eventual suspensão/cancelamento deve ser objeto de decisão individualizada, fundamentada, especificando os motivos que levaram ao corte.

Cuida-se aqui de dar aplicação à teoria da eficácia horizontal dos direitos fundamentais, formulada a partir do leading case “Caso Lüht”, julgado pelo Tribunal Constitucional Alemão, em 15 de janeiro de 1958.”

O juízo da 12ª Vara Federal concorda com a importância do tratamento individualizado a respeito dos cancelamentos de AFE, pugnando especialmente sobre esse ponto no âmbito do reconhecimento de fraudes. Porém, cumpre dizer, que o tratamento individualizado é essencial não apenas nos casos de reconhecimento de fraude pela Fundação Renova, mas em todos os outros casos com as devidas justificativas. Isso porque trata-se de direito fundamental derivado de uma leitura atenta de parâmetros internacionais e nacionais sobre Devido Processo Legal e eficácia horizontal de Direitos Humanos, e não deve ser atribuído apenas a grupo de atingidos, mas a todos os atingidos que passam pelo processo de elegibilidade ao Auxílio.

Além disso, cumpre dizer que o próprio reconhecimento da fraude pela Fundação Renova não é comunicado ao atingido nem a quaisquer outros representantes destes ou instituições do sistema de justiça, sendo um argumento novo trazido pela decisão judicial e que, inclusive, não consta dos autos, já que não é trazido como fundamento de cancelamento dos AFEs na Petição da Fundação Renova (ID 276305865) no processo 1024354-89.2019.4.01.3800, como se verá a seguir, no **item 2.4.2**. Por isso não é possível identificar qual o número e a extensão do grupo que é atribuído como suspeita de fraude pela Fundação Renova – para execução da decisão e atribuição do efeito processual de individualização da análise conforme decidido pelo juiz.

Por todo o exposto, por fim, não se pode assumir que a Fundação Renova não detenha os **DOSSIÊS INDIVIDUAIS de ELEGIBILIDADE ao AFE**, especialmente se considerado no fluxograma de elegibilidade apresentado no RMM que mostra a análise de elegibilidade no AFE após o parecer do cadastro, que também diz respeito à análise de adequação às políticas indenizatórias, e inclusive apresenta outros filtros como o aceite da proposta do AFE pelo atingido – tudo isso leva a crer que a Fundação Renova, assim como no Cadastro, detém pareceres individualizados que considerem o fluxo de informações do AFE para a elegibilidade final ao Programa. Tais dados merecem ser acessados pelo atingido para que possa saber qual o tratamento que está sendo dado às suas informações pessoais, documentos e alegações trazidas – assim como deve ser acessado por sua representação, seja advogado ou assessoria técnica, para propiciar condições recursais.

Cumprido destacar que tal questão é encaminhada na 46ª Reunião Ordinária da CT-OS no dia 10/07/2020⁵⁶ que demanda à Fundação Renova informar os dados do quantitativo, relatórios individuais e estudos técnicos que subsidiaram a suspensão, pelo Encaminhamento E46.04⁵⁷ formalizado junto à Câmara Técnica e subscrito pela Fundação Renova com prazo de 17/07/2020 acordado com os representantes dos Programas e da Governança da Fundação Renova.

Sobre esse último ponto, **cumprido destacar uma breve análise qualitativa amostral (em caráter experimental)** a partir da autodeclaração de um pequeno grupo de atingidos que receberam a carta e tiveram seus AFEs suspensos.

De um grupo de 23 atingidos auto declarantes que entraram em contato com os Experts de forma autônoma e não-representativa dos territórios atingidos, foi possível identificar que, eliminados os casos de atingidos com AFEs suspensos em setembro de 2019 e dos localizados na base SGS e da base de pagamentos do AFE (filtro 1535, Fundação Renova), 11 casos tiveram seu parecer de impacto do cadastro concluído como “existência de impacto direto”.

Destes 11 casos analisados, identificou-se que: em 10 casos foi reconhecido impacto direto na atividade pesqueira e extrativista com a consequente perda de rendimentos e de alimentos (consumo do pescado); e 1 caso foi reconhecido o impacto direto na atividade pesqueira e extrativista com a consequente perda de rendimentos e de alimentos (consumo do pescado) e em bens móveis ou imóveis. Ao analisarmos o parecer individual dos 11 casos cumpre salientar as seguintes considerações reforçadas na etapa “Análise” do parecer de impacto:

No caso #8 identificou-se do parecer a seguinte constatação: **“O Sr. XXX é pescador com carteira de pesca amadora.** Considerando-se a Lei 11.959/09, em seu Art. 3º. § 1º, que estabelece que “o ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade”, entende-se que o responsável era pescador de subsistência, mesmo vendendo o produto pescado para obtenção de sustento para a família”;

No caso #20 identificou-se do parecer a seguinte constatação: **“O Sr. XXX possui RGP, na categoria de pesca amadora. Porém,** considerando-se a Lei 11.959/09, em seu Art. 3º. § 1º, que estabelece que “o ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade”, entende-se que o responsável era pescador de subsistência, ainda que vendesse

⁵⁶ Nesta reunião a CTOS reforçou seu pedido realizado no Ofício nº 002/2020/CTOS-CIF de 3/7/2020 a respeito do dado quantitativo de AFEs cessados conforme categoria profissional e Município do atingido; os estudos técnicos e científicos que orientaram a decisão de cessação dos AFEs, bem como informações sobre o órgão da Fundação que tomou a decisão (com envio da ata, caso se trate de decisão do conselho); e o conteúdo dos pareceres individuais de cessação e das cartas expedidas aos atingidos com a comunicação da decisão, com prazo para 17/7/2020. A ata segue em elaboração pelo Secretariado da CTOS, o relato foi possível pela participação dos Experts Ramboll e FGV na 46ª Reunião Ordinária da CTOS dia 10/7/2020.

⁵⁷ A Fundação Renova deverá enviar complementação ao ofício SEQ/27111/GJU de 8 de julho de 2020 em resposta aos pontos trazidos pelo Ofício nº 002/2020/CTOS-CIF a respeito da suspensão dos AFEs – prazo: dia 17/7.

o produto pescado para obtenção de sustento para a família";*Destaca-se que neste caso o atingido ainda participa de associação de classe - APARDA – Associação de pescadores do Rio Doce e Aimorés.

No caso #18 identificou-se do parecer a seguinte constatação: **"A responsável possui Registro Geral de Pesca - RGP, não declarou o número, no entanto,** considerando-se a Lei 11.959/09, em seu Art. 3º. § 1º, que estabelece que "o ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade", entende-se que a responsável era pescadora de subsistência, ainda que vendesse o produto pescado para obtenção de sustento para a família";

No caso #23 identificou-se que: **"A apresentação do RGP indica que o Sr. XXX é pescador formal.** A comercialização de pescados era a principal fonte de renda, representava 67,78% da receita familiar (de R\$ 3.688,00) e era superior ao valor do Auxílio Financeiro recebido atualmente. [...] Cabe ressaltar que o Laudo não considera na avaliação as perdas econômicas em função da atividade de pesca, por não se enquadrar no objeto de seu trabalho técnico";

* Destaca-se que neste caso o atingido ainda participa de associação de classe - Associação de Colônia de Pescadores e Aquicultores Z-5 Maria Ortiz.

No caso #16 identificou-se do parecer a seguinte constatação: **"O fato de o responsável não declarar o número do RGP impede que se confirme a formalização de sua atividade como pescador profissional. No entanto,** considerando-se a Lei 11.959/09, em seu Art. 3º. § 1º, que estabelece que "o ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade", entende-se que a responsável era pescadora de subsistência, mesmo vendendo parte do produto pescado para obtenção de sustento para a família";

Já nos casos #9, #10, #11, #14, #15, #19, #22 identifica-se o seguinte relato: **"O Sr. XXX não possui documentação que formalize sua atividade como pescador. No entanto,** considerando-se a Lei 11.959/09, em seu Art. 3º. § 1º, que estabelece que "o ordenamento pesqueiro deve considerar as peculiaridades e as necessidades dos pescadores artesanais, de subsistência e da aquicultura familiar, visando a garantir sua permanência e sua continuidade", entende-se que o responsável era pescador de subsistência, ainda que vendesse o produto pescado para obtenção de sustento para a família".

Em relação a esses pontos apresentados nas justificativas de impacto direto, verifica-se que a própria análise e emissão de pareceres relacionados às atividades de pesca, em diferentes contextos e com diferentes formas de comprovação, relacionam todos os casos à categoria produtiva da "pesca de subsistência" - e, como dito, - *"ainda que venda o produto pescado para obtenção de sustento da família"*. Como há a venda do produto pescado com a finalidade de lucro, por si só a categorização não pode ser enquadrada pela definição legal da categoria de pesca. Segundo a lei, a pesca não comercial de subsistência é a praticada com fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica (art. 8º, inciso II, "c" da Lei da Pesca).

Da análise dos pareceres não há qualquer justificativa individualizada que sustente o enquadramento de todos os casos analisados na modalidade pesca de subsistência. Além das distintas modalidades de comprovação acima reforçadas - que vão desde pescadores com Registro Geral de Pesca (RGP), com carteira amadora, ou mesmo sem documentação que formalize a atividade como pescador, todos exceto o caso #23, há o enquadramento na modalidade pesca de subsistência. Isso mesmo com as distintas quantidades de pesca declaradas pelos atingidos (as quais variam entre 15 kg/mês, 20 kg/mês, 25 kg/mês, 40 kg/mês, 55kg/mês, 60 kg/mês, 80 kg/mês, 85 kg/mês, já que segundo um dos pareceres "Nessa modalidade [pesca continental desembarcada], as capturas variam de 10 a 100 Kg por mês". Saem desse perfil os casos #11 com autodeclarados 2kg/mês e #23 com um total autodeclarado de 400kg/mês. Todavia, exceto o caso #23, todos os casos tiveram o mesmo enquadramento pelo Parecer de Avaliação de Impacto do Cadastro.

Na Fundação Renova, o tratamento dado à pesca de subsistência possui o maior número de condicionantes do ponto de vista de elegibilidade em comparação às demais modalidades de pesca: (i) exige-se para concessão de indenização a verificação de elegibilidade com base na renda per capita do núcleo familiar (critério renda); (ii) a residência dentro do limite geográfico do LMEO+1000 à época do evento; e (iii) não residir em área urbana de municípios que possuam mais de 50 mil habitantes (critério territorial) (FUNDAÇÃO RENOVA. Protocolo de Elegibilidade para Pesca de Subsistência, rev. 04, 25/01/2019). Como se verá no próximo tópico, tais critérios foram reelaborados pela 12ª Vara Federal na decisão judicial de parâmetros indenizatórios para Baixo Guandu em razão da inadequada restrição proposta pela Fundação Renova, porém mostra-se na análise dos pareceres que a Fundação Renova indiscriminadamente usa essa caracterização quando da análise do conteúdo e delimitação dos impactos gerados na pesca.

O que se pretende demonstrar aqui com a indicação da justificativa de elegibilidade apontada no parecer do Cadastro destes 11 casos é que, não apenas na devolutiva relacionada à elegibilidade do AFE ou do cadastro, quando do envio de cartas padronizadas, mas também nos próprios pareceres de impacto emitidos de forma “sigilosa” pela equipe técnica do Cadastro – aos quais o atingido sequer tem acesso, verifica-se o mesmo tratamento padronizado e que inviabiliza a compreensão da categorização realizada – pautando-se por uma padronização de tratamento das realidades pessoais e territoriais dos atingidos e nivelando o tratamento em desfavor do reconhecimento de direitos e situações de vulnerabilidade.

Cumpra dizer por fim que segundo informado pela Petição da Fundação Renova (ID 276305865) no processo 1024354-89.2019.4.01.3800 há um total de **4.537 auxílios** cortados para aqueles atingidos que pescam apenas para seu próprio consumo (pesca de subsistência), na medida em que estavam desenquadrados dos requisitos elencados no TTAC. Segundo tabela anexa à petição, são 1.347 titulares na calha do ES e 3.190 titulares na calha de MG. Pelo dado exposto, mostra-se a importância do tratamento específico e individualizado especialmente no que diz respeito ao grupo de atingidos considerados pesca e agricultura de subsistência, especialmente no que diz respeito a estas categorias, conforme será melhor trabalhado no **item 3**.

2.4. Aplicação equivocada dos critérios do TTAC

Os modelos de carta, bem como a manifestação da Fundação Renova nos autos do PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800 (Petição ID nº 276305865), evidenciam que a Fundação Renova não atendeu às recomendações da NT nº 25/2018, NT 42/2020 (reapresentação da NT 39/2019), deliberações do CIF correspondentes, recomendações conjuntas dos órgãos do sistema de justiça, recomendações dos experts e auditoria independente além das demais diretrizes estabelecidas no TTAC e demais acordos, na medida em que aplica de forma equivocada os critérios do TTAC.

Isso se dá por quatro principais eixos de aplicação equivocada dos critérios do TTAC (aqui sumariamente exemplificados, porém mais detalhados no texto subsequente):

2.4.1 - A interpretação equivocada sobre as categorizações de impacto (direto/indireto e total/parcial) - 1.539 AFEs além do requisito de elegibilidade ao AFE previsto na Cláusula 138, enquanto “perda de renda” (totalizam 154 cancelamentos) e requisitos de outros danos e danos não identificados (totalizam 28 cancelamentos);

2.4.2 - A interpretação equivocada sobre parâmetros probatórios e incorreta desconsideração do TTAC no que tange à flexibilidade probatória para alguns casos, especialmente no que diz respeito à alegada constatação de fraude e para a categoria tradicional da fiação (totalizam 211 cancelamentos, relacionados aos fiadores);

2.4.3 - Não é justificativa para o cancelamento a alegada não-localização ou recusa no cadastro como impeditivo para concessão do AFE (totalizam 116 cancelamentos) sem a finalização dos trabalhos de busca-ativa iniciados em outubro de 2019 pelo Programa de Cadastro – PG001, já que a busca ativa e localização dos atingidos é de responsabilidade da Fundação Renova; e

2.4.4 - Não encontra guarida no TTAC a justificativa de ausência de proibição da pesca na calha do Rio Doce e da pesca comercial na “porção capixaba” (totalizam 868 cancelamentos), visto que o TTAC fala em “comprometimento de renda” e “interrupção comprovada [...] de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO”, de modo que a ausência de proibição implicaria na viabilidade de retomada das atividades socioeconômicas, além da justificativa de não preenchimento dos requisitos de elegibilidade ao AFE de acordo com os critérios do TTAC, em que se enquadrariam:

- a) Aqueles que não tiveram suas atividades econômicas/produtivas interrompidas, para além da pesca (agropecuária, agropecuária e múltiplos danos, comércio, turismo e residência, totalizando 891 cancelamentos referentes a essas categorias na tabela anexa à petição, enquanto no corpo da petição menciona o total de 1.539 cancelamentos);
- b) Aqueles que não possuem cadastro, que não possuem laudo de impacto direto no cadastro ou possuem danos não elegíveis ao AFE (298 cancelamentos); e
- c) Aqueles que já retomaram suas atividades, para além da dependência da qualidade do rio (areeiros e lavadeiras, que somam 139 cancelamentos referentes a areiros e lavadeiras).

Como será explicado a seguir, **no item 2.4.2** entende-se que a justificativa de ausência de documentação comprobatória, por sua vez, além de indicar nova análise de elegibilidade, vai na contramão dos parâmetros probatórios que vêm se desenhando em âmbito judicial para as categorias caracterizadas pela informalidade. Importa dizer que a ausência de políticas indenizatórias que adequem os parâmetros probatórios são uma importante discussão no âmbito do CIF e reconhecida no âmbito das decisões proferidas nos processos de Baixo Guandu (PJE 1016742-66.2020.4.01.3800) e Naque (PJE 1017298-68.2020.4.01.3800).

Por sua vez, **no item 2.4.4** e nos tópicos seguintes, a afirmação de que as atividades econômicas já foram retomadas não é compatível com os andamentos processuais relacionados aos Eixos Prioritários nº 6, 8 e 9. O mesmo se dá com relação às atividades consideradas não interrompidas. É preciso destacar que a ausência de proibição de exercício da pesca não representa necessariamente a viabilidade de retomada das atividades. Embora tratadas de maneira separada pela Fundação Renova, diversas atividades, que incluem a pesca, mas não se limitam a ela, inserem-se na discussão sobre as falhas das medidas da Fundação Renova para retomada das atividades socioeconômicas.

2.4.1. A atribuição de impacto direto / indireto e parcial / total

Brevemente, a Fundação Renova alega enquanto justificativas apresentadas para a suspensão do cadastro os casos de não reconhecimento de impactos diretos na renda a partir dos seguintes enquadramentos (extraídos da Tabela anexa à Petição da Fundação Renova (ID 276305865) no processo 1024354-89.2019.4.01.3800):

A) *Interrupção parcial das atividades econômicas* - “não tiveram suas atividades econômicas/produtivas interrompidas, como é o caso, por exemplo, daqueles que sofreram danos agropecuários, que são indenizados pelas perdas que tiveram, mas que, no entanto, não se enquadram nos critérios do AFE em razão da atividade econômica não ter sido efetivamente interrompida” (Petição da Fundação Renova (ID 276305865) no processo 1024354-89.2019.4.01.3800, p. 9 informa o total de 1.539 AFEs mas na tabela anexa apresenta apenas duas categorias econômicas: Agropecuária - 540 atingidos, Agropecuária e Múltiplos danos - 254 atingidos, Comércio Turismo e Residência - 97 atingidos, sem explicar a categoria econômica dos 648 titulares faltantes do número total indicado no texto da petição);

B) *Inexistência de Impacto ou Impacto Indireto pelo rompimento da Barragem* - “o Cadastro atestou inexistência de impacto direto ou impacto indireto. Aqueles que não tenham sido diretamente afetados pelo rompimento não fazem jus ao recebimento de AFE.” (tabela - 154 atingidos e outros

danos + danos não identificados – 28 atingidos). Também consta do terceiro modelo de carta-padrão apresentado na Petição pela Fundação Renova.

A respeito dessas duas justificativas para a suspensão do AFE, que impactam cerca de 1.721 atingidos, não há determinação liminar na decisão judicial de 12/07/2020 no processo, porém cumpre destacar alguns pontos relacionados à equivocada atribuição dos conceitos de impacto direto e indireto e parcial ou total como requisitos para o cadastro e para a elegibilidade ao AFE pela Fundação Renova.

Desde a elaboração dos dossiês relativos ao Cadastro pelos Experts Ramboll e FGV em julho de 2019⁵⁸ e pelo relatório Cadastro em dezembro de 2019 pela FGV⁵⁹, além das disposições da Nota Técnica 32/2019 da CT-OS, entende-se que a análise de elegibilidade pautada na classificação do impacto, mormente pelo uso de conceitos de “impacto direto” e “indireto” e pela identificação de impacto parcial ou total a partir de categorias restritas de atividades econômicas (aquelas previstas apenas nas políticas indenizatórias da Fundação Renova) não encontra guarida no TTAC, especialmente porque o TTAC é claro em ter como fundamento para o AFE o “comprometimento de renda”, ou seja, a afetação parcial ou total desta.

Com relação ao conceito de “diretamente atingido”, ou de “impacto direto”, já foram diversas as críticas feitas ao uso do rol taxativo do TTAC como listagem de atingidos e danos, dado que se trata de uma avaliação apriorística dos impactos, antes mesmo que fossem realizados quaisquer estudos de diagnóstico dos danos socioeconômicos, tal como previsto no próprio termo de acordo (Cláusula 20). Esse conceito é também incompatível com a obrigação da reparação integral, que requer que todos os danos relacionados ao desastre sejam reparados. Além disso, a Nota Técnica 32/2019 da CT-OS é clara ao colocar que o TTAC não prevê uma análise de elegibilidade prévia ao cadastramento, tampouco que esta se pautasse em conceitos de impacto direto ou perdas exclusivamente materiais. Esse reducionismo conceitual conduz para grande parte dos problemas decorrentes da inelegibilidade prévia e viola ainda a Cláusula 23 do TTAC, *in verbis*: “O cadastro previsto neste PROGRAMA servirá como referência de dimensionamento e quantificação de todos os Programas Socioeconômicos” (NT 32/2019, p. 11).

A Nota Técnica nº 42/2020 sobre o AFE também coloca que a adoção de categorias restritivas e não reconhecimento da relação pessoas-territórios, cria um importante ponto de dissenso e de conflitos. Os critérios usados no bojo do programa de auxílio financeiro são restritos e obscuros, fato que se confirma com a percepção dos territórios atingidos e diversas categorias que têm encontrado severas dificuldades para terem acesso ao AFE: artesãs, agricultores, pecuaristas, marisqueiras, comerciantes, dentre outros. Por isso, afirma que:

“[...] recortes artificiais para o acesso ao PAFE, seja calcado na renda ou na diferenciação entre impacto parcial e total, direto ou indireto, têm acarretado quadros crônicos de violações de direitos humanos nas comunidades atingidas” (NT 42/2020, p. 40).

Diante das críticas realizadas ao uso desses conceitos, não se pode negar que o TAC-Gov introduziu uma mudança paradigmática, passando a referenciar “diversidade de danos” que afetam as “condições de vida das pessoas atingidas” (TAC-Gov, cláusula segunda IV, IX) (FGV, 2019, p. 264). Essa visão é a que deve orientar a interpretação dos critérios do TTAC relativos ao AFE, conforme pontuado pela CT-OS na mencionada NT 42/2020, que pondera que:

O TAP, seu Aditivo e o TAC-Gov estabelecem o paradigma da reparação integral, que pressupõe a restauração das condições de vida (Cláusula Segunda do TAC-Gov). Disso se extrai que a restrição desse programa de transferência de renda, fulcral para a retomada das atividades econômicas, não pode se restringir a categorias pré-definidas, tampouco a atividades que, à critério exclusivo da

⁵⁸ FGV, RAMBOLL. 2.1 DOSSIÊ DO LEVANTAMENTO E CADASTRO DOS IMPACTADOS (PG001). 11/07/2019. Disponível em: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-ramboll/Relatorio_Quadri_Dossies_Julho19_Vfinal_20-08_19_com_anexos.pdf. Acesso em: 14 jul. 2020.

⁵⁹ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. 463 p.

Fundação Renova, tenham relação direta com o rio. Permanece a lógica restrita, em contraposição ao que foi postulado na NT nº 25/2018, de que a elegibilidade deve estar atrelada a qualquer interferência negativa na renda (NT 42/2019, p. 39)

Também é nesse sentido que o uso de um rol restrito de atividades econômicas consideradas de antemão como impactadas é incompatível com as previsões do próprio TTAC, conforme já apontado pela CT-OS (NTs 25/2018 e NT 39/2019, reapresentada na NT 42/2019), dado que não há qualquer restrição nesse sentido no acordo firmado.

Entende-se que ao vincular o impacto ou a elegibilidade ao AFE apenas a determinadas categorias de atividades econômicas (a definição de escopo, versão de 2018 elenca: pescador profissional, pescador de subsistência, trabalhador da atividade de extração de areia e/ou pedra, produtor rural, comerciante atuante na área atingida e “outra categoria de trabalhador que dependa da água do Rio Doce como meio de subsistência”⁶⁰), a Fundação Renova interpreta equivocadamente os critérios do TTAC. Restringindo a elegibilidade a essas categorias pré-definidas, a Fundação Renova tem conferido sistemáticas negativas a atingidos com o fundamento de “falta de política indenizatória”, como visto no **item 1.4.2.** acima (35% dos casos, conforme RMM da Fundação Renova de junho/2020).

Sobre esse ponto ainda salienta-se que a Fundação Renova identifica na Petição ID 276305865 como “parcialmente impactados” as categorias - Agropecuária com 540 atingidos, Agropecuária e Múltiplos danos com 254 atingidos, e Comércio Turismo e Residência com 97 atingidos, mas na petição aponta um número maior de titulares de AFE nessa classificação sem discriminar quais as categorias econômicas que foram classificadas dessa forma.

De modo geral, essa postura da Fundação Renova quanto à adoção de critérios de elegibilidade do AFE deixa de considerar:

- i. A realidade de pluriatividades nos territórios, privilegiando, apenas, a perda da possibilidade de exercício da atividade que fosse considerada principal pelo atingido, ainda que não haja qualquer delimitação no TTAC nesse sentido;
- ii. O fato de que o TTAC fala em “comprometimento de renda”, e não em perda absoluta de toda e qualquer fonte de subsistência, o que significa dizer que o AFE é um programa de transferência de renda que visa mitigar as consequências econômicas do desastre, e não apenas endereçar situações de miserabilidade dele decorrente; e
- iii. A ligação expressamente estabelecida no TTAC entre o comprometimento de renda e o desastre, e não ao “uso da água do Rio Doce como meio de subsistência”, como delimitado pelos critérios de elegibilidade acima descritos.

Em outras palavras, já há mais de quatro anos e meio da ocorrência do desastre onde diversas atividades econômicas profundamente impactadas pelo desastre não são reconhecidas ao AFE, ainda que não haja qualquer discriminação de ofícios pelo TTAC ou por qualquer acordo subsequente. Além disso,

⁶⁰ São elegíveis como Titulares do auxílio financeiro emergencial os seguintes casos:

- for pescador profissional artesanal com o exercício da atividade laboral comprovada mediante apresentação de carteira emitida pelos órgãos públicos competentes, emitidos até 5/11/2015;
- for pescador que exercia sua atividade laboral de pesca para consumo e subsistência;
- for trabalhador da atividade de extração de areia e/ou pedra de forma comprovada e legalmente estabelecida à época do rompimento da barragem (5/11/2015);
- for produtor rural que tenha tido sua renda ou faturamento diretamente afetados pelo evento, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia esta atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte;
- for comerciante atuante na área atingida demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) teve, comprovadamente, a queda da produção ou comercialização por consequência direta do rompimento da barragem;
- estiver enquadrado em outra categoria de trabalhador que dependa da água do Rio Doce como meio de subsistência, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia a referida atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte. (FUNDAÇÃO RENOVA, Definição AFE 2018, p.6) .

nota-se dos cortes de AFE em 2020 que a Fundação Renova atualmente vincula a suspensão do AFE a essas categorias supostamente "parcialmente atingidas" ou indiretamente atingidos também aproveitando da discriminação de grupos como critério para supressão do previsto no TTAC como abrangente para todos os atingidos que enquadrem nos critérios dispostos na Cláusula 137 e 138 do TTAC.

Entende-se, portanto, que assim como as demais justificativas apontadas pela Fundação Renova como hábeis ao cancelamento do AFE, a análise de impacto também deve ter como premissa a análise individualizada de elegibilidade, não presumindo-se para toda uma categoria a não-ocorrência ou ocorrência parcial de impactos e que se desconsidere a categorização impacto direto e indireto em razão do disposto no TTAC (Cláusula 137) que não parte dessa distinção para o PG021.

2.4.2. Aspectos comprobatórios para elegibilidade ao AFE

De acordo com a Petição ID 276305865 e seus anexos, os casos de "ausência de comprovação do dano" tratam da categoria de faiscadores, que somam um total de 211 titulares que tiveram o AFE cancelado. A justificativa apresentada pela Fundação Renova limita-se àquela dos modelos de carta e da tabela apresentada no Documento ID 276305866.

Cumprir dizer que a decisão proferida pela 12ª Vara Federal não trata explicitamente dos 211 titulares enquadrados na categoria de faiscção, única apontada pelas empresas como justificada por falta de documentação. Tampouco trata da falta de detalhamento quanto à justificativa de cancelamento apresentada para essa categoria.

Extraí-se da referida decisão que os cancelamentos de AFE relacionam-se com o alto índice de fraudes relacionados ao recebimento do auxílio:

Um dos fundamentos invocados pela FUNDAÇÃO RENOVA para a suspensão/cancelamento do Auxílio Financeiro Emergencial - AFE é a existência de reiteradas fraudes, notadamente de pessoas que prestaram informações inverídicas e/ou adulteraram documentos e, assim, não fazem jus ao benefício.

A realidade da bacia do Rio Doce, infelizmente, atesta o elevado número de fraudes envolvendo a concessão do Auxílio Financeiro Emergencial - AFE, com diversas pessoas recebendo o auxílio sem que tivessem tal direito.

Entretanto, importa ressaltar que não são trazidos aos autos quaisquer evidências da referida alegação de fraude, ou mesmo um número de casos em que existe essa suspeita e o que será feito para se apurar a sua veracidade ou não. A manifestação da Fundação Renova não faz sequer referência a essa razão como justificativa dos casos de AFEs de faiscadores cancelados. Diante da ausência de individualização ou de evidências no caso concreto do Rio Doce que apontem para a existência de fraudes, não fica claro se a informação diz respeito aos casos dos faiscadores apontados na tabela anexa à petição, ou ainda se há outros casos de categorias que não puderam comprovar seus danos.

Ainda, cumpre apontar que as dificuldades probatórias relacionadas a essa atividade, caracterizada pela informalidade, não podem ser genericamente tratadas como fraude. Eventual alegação nesse sentido impõe "um procedimento específico, individualizado, com um mínimo de contraditório, notificando previamente o suposto interessado para apresentar esclarecimentos sobre as situações apontadas" (p. 7 da decisão). Eventuais cancelamentos realizados com esse fundamento devem ser objeto de decisão individualizada e fundamentada, garantindo o direito ao contraditório e ao devido processo legal já assentado pelo ordenamento brasileiro. Esse direito, como já apontado pela presente Nota Informativa, deve ser observado em todos os procedimentos estabelecidos pela Fundação Renova, inclusive nos casos de suspensão de AFE por outras razões.

O parágrafo segundo da Cláusula 22 do TTAC estabelece que eventuais identificações de fraudes devem ser apuradas no âmbito do cadastro, cujo titular poderá ser excluído mediante validação do CIF:

CLÁUSULA 22. Caberá à FUNDAÇÃO definir, a partir dos estudos técnicos, se a pessoa física ou jurídica, famílias ou comunidades, atenderam aos requisitos e critérios para ser cadastrado, devendo o cadastro ser submetido à validação do COMITÊ INTERFEDERATIVO.

PARÁGRAFO SEGUNDO: No caso de identificação de fraude, devidamente apurada, a FUNDAÇÃO poderá excluir o respectivo cadastro, devendo submeter o caso à validação do COMITÊ INTERFEDERATIVO.

A alegação de fraudes no âmbito do PG021, portanto, sem o procedimento de apuração com acompanhamento do CIF estabelecido pelo TTAC, configura equivocada generalização sem respaldo em evidências, que ignora o contexto de informalidade característico das atividades praticadas ao longo da Bacia do Rio Doce. A informalidade da atividade de extração mineral artesanal foi tratada pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente aos atingidos de Baixo Guandu em 01/07/2020, que estabelece preliminarmente a impossibilidade de presunção da ilegalidade da atividade:

Preliminarmente, não merece prosperar a alegação das empresas rés (SAMARCO, VALE e BHP) quanto à ilicitude da atividade com vistas a afastar o dever de indenizar a categoria em apreço. A uma, porque se trata de "areeiros/carroceiros" que exerciam a atividade de modo artesanal/tradicional. A duas, porque, do contexto fático em comento, vê-se que o exercício dessa atividade tradicional se dava, inclusive, com a chancela do poder público. As próprias empresas rés relatam que, nas diversas reuniões com o poder público (autoridades municipais e federais), não se chegou a uma conclusão definitiva sobre a ilicitude da conduta. Logo, se o próprio poder público tem fundada dúvida quanto à ilicitude, não há razão para presumi-la em desfavor dos atingidos (p. 67).

Tanto para a faíscação quanto para outros ofícios já reconhecidos pela Fundação Renova para fins de elegibilidade do PAFE, observa-se que são colocadas exigências documentais incompatíveis com a realidade dos territórios e com os meios de vida dos atingidos, conforme também já pontuado pela CT-OS na NT 42/2020:

Ainda em termos procedimentais, no que diz respeito aos requisitos de comprovação e autodeclaração, a excessiva burocratização ao acesso aos programas socioeconômicos tem agravado o quadro de demora no atendimento das comunidades, sobretudo àquelas mais vulneráveis, cuja característica principal reside na simplicidade dos seus modos de vida. A informalidade, também agravada pela ausência do Poder Público em diversos territórios, se volta contra o atingido ou atingida, que precisa demonstrar todas as nuances de sua condição via documentos, certidões e cadastros em órgãos públicos (NT 42/2020, p. 43).

As políticas indenizatórias, segundo a própria Fundação Renova⁶¹, seriam formas de flexibilizar a documentação necessária, além do que, segundo o documento de definição do escopo do programa, este *"também considera a auto declaração do Atingido como alternativa, desde que em conjunto com outros elementos de comprovação, como documentos secundários, que igualmente são considerados pelo programa"*.

Não há, contudo, qualquer previsão ou procedimento que tenha sido verificado para incorporação de medidas de flexibilização das exigências documentais no âmbito do AFE – em verdade, o que se verifica, conforme já exposto, são cartas recebidas recentemente pelos atingidos comunicando o cancelamento de seus auxílios com base em *"ausência de documentação capaz de comprovar o eventual enquadramento nas políticas indenizatórias e/ou o preenchimento dos requisitos necessários à concessão do AFE"*, conforme reproduzido acima.

Essa postura recente da Fundação Renova no tocante aos cancelamentos vai ao encontro dos parâmetros estabelecidos pela recente decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte, no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente aos atingidos de Baixo Guandu no dia 01/07/2020.

⁶¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Políticas Indenizatórias do PIM. Março/2018, p. 5.

Cumpra-se apontar que a adequação dos parâmetros probatórios adotados pela Fundação Renova vem sendo contestados tanto no sistema de governança quanto no âmbito do Eixo prioritário nº 7 (PJE nº 1000415-46.2020.4.01.3800 e demais processos movidos por comissões de atingidos). Dentre as alegações das Comissões de Atingidos que optaram por judicializar as suas demandas, é possível destacar os critérios probatórios exigidos pela Fundação Renova, os documentos aceitos como comprovação de residência e os documentos aceitos como comprovação de ofício.

Nesse sentido, a decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente aos atingidos de Baixo Guandu em 01/07/2020, aponta que a situação de informalidade na bacia demanda a adequação da abordagem quanto às exigências comprobatórias, tendo em vista que a comprovação pelos meios documentais convencionais e estabelecidos pela Fundação Renova não são suficientes para atender à realidade da bacia (Decisão Judicial 01/07/2020, p. 32).

Dessa forma, em linhas gerais, o sistema estabelecido pela referida decisão implementa uma flexibilização que adota a auto declaração, combinada com outras formas de comprovação e com prova testemunhal, especialmente quanto às seguintes situações de fato.

Flexibilização documental quanto à residência à época do desastre: No que diz respeito à comprovação da residência à época do desastre, a decisão estabelece como período aplicável os meses de outubro a dezembro de 2015. Além de corroborar com a sistemática de comprovação por meio de: (i) documento considerado como “forma primária” - “isto é, apresentação de comprovante em nome do titular do direito, a exemplo da conta de água, conta de energia e conta de telefonia fixa”; (ii) documentos de “forma secundária” - “ou seja, apresentação de carnê de plano de saúde, carnê de microempreendedor individual, boleto de condomínio, fatura de cartão de crédito, comunicado de consórcio, dentre outros”; estabeleceu-se ainda uma terceira possibilidade (iii) “excepcionalmente, relativamente aos atingidos comprovadamente hipossuficientes, a CERTIDÃO DA JUSTIÇA ELEITORAL atestando o DOMICÍLIO ELEITORAL do atingido em Baixo Guandu servirá como prova de 01 (um) comprovante secundário”.

Além disso a decisão judicial também admite comprovantes em nome de terceiros.

Esse ponto já havia sido apontado pela NT 42/2020, que indica que a Fundação Renova admitia como comprovação residencial (Anexo 3 da Definição de outubro/2018 “Matriz de Comprovação de Endereço”) apenas comprovante primário e secundário - um rol de 18 opções restritas (NT 42/2020, p. 45). Nesse sentido, o juízo amplia a flexibilidade documental para comprovação de residência em consonância com a realidade do território.

Flexibilização do LMEO para a pesca de subsistência: no caso da categoria de pesca de subsistência, a determinação de uma restrição territorial relacionada à residência do atingido à época do desastre definida pela Fundação Renova como o LMEO (*Linha Média Ordinária de Enchente*) + 1000 metros do rio foi ampliado na decisão judicial de 01/07/2020 conforme pedido da Comissão para o LMEO +2000 metros, em razão de abranger moradores da região central da cidade que também realizam atividades/ofício/subsistência de pesca no rio da mesma forma.

Parâmetros de flexibilização por categorias: De toda sorte, verifica-se o que já se tem sido dito há muito no sistema de Governança - a importância da construção de parâmetros probatórios de forma participativa nos territórios, pois somente os atingidos conseguem delimitar com clareza os meios e fontes de prova aptos ou coerentes com as atividades econômicas por eles exercidas e com seus modos de vida.

Resumidamente, podemos apontar alguns outros parâmetros flexibilizados na decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente às categorias econômicas atingidas de Baixo Guandu em 01/07/2020, a exemplo, além dos critérios de residência e LMEO para pesca de subsistência apontados acima, os seguintes:

- I. **Lavadeiras (p. 35-ss)** - o juiz afirma que “Os critérios de elegibilidade da Fundação Renova aplicados até o presente momento são tão rigorosos que - na prática - quase nenhum

- atingido se enquadra, o que se comprova facilmente pelo altíssimo grau de insatisfação (e exclusão) quanto ao programa de reparação e indenização.” (p. 40), por isso indica que a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce (p. 40) , e acolhe o pedido de apresentação de dois documentos – oportunizando a possibilidade de auto declaração reconhecida em cartório juntamente com a declaração do contratante da lavadeira (reconhecida em cartório) que deverá obrigatoriamente conter detalhamentos da lista apontada pelo juízo (p. 41);
- II. **Artesãos (p. 49-ss)** - o juiz reforça que “os critérios de elegibilidade da Fundação Renova aplicados até o presente momento são tão rigorosos que – na prática – quase nenhum atingido se enquadra, o que se comprova facilmente pelo altíssimo grau de insatisfação (e exclusão) quanto ao programa de reparação e indenização” (p. 55), por isso a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade da bacia do Rio Doce (p. 56). E acolhe o pedido formulado pela Comissão determinando que os artesãos podem apresentar dois documentos dentre uma lista de possibilidades, que permite a inclusão de auto declaração com firma reconhecida em cartório e declaração de clientes/lojas/comércio dos serviços do artesão com firma reconhecida em cartório que deverá obrigatoriamente conter detalhamentos da lista apontada pelo juízo (p. 57);
- III. **Areeiro, Carroceiro e Extrator Mineral (p. 64-ss)** - o juiz reforça que “flexibilização dos critérios(rígidos) de comprovação do ofício exigidos pela Fundação Renova. E, nesse sentido, a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce” (p. 72). Por isso, permite apresentar dois documentos dentre uma lista de possibilidades, que permite a inclusão de auto declaração com firma reconhecida em cartório e declaração de clientes dos serviços do areeiro/carroceiro com firma reconhecida em cartório que deverá obrigatoriamente conter detalhamentos da lista apontada pelo juízo (p. 73);
- IV. **Pescadores de subsistência (p. 80-ss)** - para essa categoria, a sentença admite a flexibilização probatória, “pois se trata de atividade nitidamente informal, raramente registrada e/ou documentada”. Dessa forma, a exigência da Fundação Renova de uma série de documentos formais “seria o mesmo que inviabilizar, por vias transversas, o próprio exercício do direito à indenização” (p. 83). Sendo assim, admite que, além da comprovação de residência de acordo com o critério de LMEO (+2km) adotado, sejam apresentados auto declaração e uma testemunha, ambos com firma reconhecida em cartório e mediante atendimento de alguns critérios (p. 83), atestando as atividades de pesca de subsistência, com identificação da região onde a pesca de subsistência era exercida (p. 83). Neste caso o juízo mantém dois critérios de elegibilidade cumulativos às comprovações mencionadas: “Assim sendo, somente poderão ser enquadrados como “pescadores de subsistência” ou “pescadores de barranco” aqueles atingidos que – cumulativamente – preencherem os requisitos de renda mensal per capita igual ou inferior a meio salário-mínimo e residência na proximidade da calha do Rio Doce (LMEO + 2 km)” (p. 85);
- V. **Pescadores informais/artesanais/de fato (p. 92-ss)** - reforça novamente a importância da “flexibilização dos critérios(rígidos) de comprovação do ofício exigidos pela Fundação Renova. E, nesse sentido, a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce” (p. 97). Por isso, permite apresentar dois documentos dentre uma lista de possibilidades, que permite a inclusão de auto declaração com firma reconhecida em cartório e declaração de clientes dos serviços do pescador informal/artesanal/de fato com firma reconhecida em cartório que deverá obrigatoriamente também apresentar dois documentos dentre a lista de possibilidades apontada pelo juízo (p. 98);

- VI. **"Cadeia Produtiva da Pesca" (p. 107-ss)** - afirma que "os critérios de elegibilidade da Fundação Renova aplicados até o presente momento são tão rigorosos que – na prática – quase nenhum atingido se enquadra, o que se comprova facilmente pelo altíssimo grau de insatisfação (e exclusão) quanto ao programa de reparação e indenização" (p. 111). Por isso, a "flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce" (p. 112). O juízo permite apresentar dois documentos dentre uma lista de possibilidades, que permite a inclusão de auto declaração com firma reconhecida em cartório e declaração de clientes dos serviços desses profissionais com firma reconhecida em cartório que deverá obrigatoriamente também apresentar dois documentos dentre a lista de possibilidades apontada pelo juízo (p. 112-113);
- VII. **"Revendedores de pescado informais e ambulantes" (p. 120-ss)** - reforça que "os critérios de elegibilidade da Fundação Renova aplicados até o presente momento são tão rigorosos que – na prática – quase nenhum atingido se enquadra, o que se comprova facilmente pelo altíssimo grau de insatisfação quanto ao programa de reparação e indenização" (p. 125) e "a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce" (p. 125). O juízo permite apresentar dois documentos dentre uma lista de possibilidades, que permite a inclusão de auto declaração com firma reconhecida em cartório e declaração de clientes dos serviços desses profissionais (comprador do pescado – mercados/supermercados/consumidor final) com firma reconhecida em cartório que deverá obrigatoriamente também apresentar dois documentos dentre a lista de possibilidades apontada pelo juízo (p. 126);
- VIII. **"Revendedores de pescado formais" (p. 134-ss)** - solicita a finalização da emissão de laudos referentes a esses casos – o juízo dá prazo de 30 dias para finalização dos laudos relacionados a esses comerciantes e à Comissão 15 dias para apresentar informações complementares;
- IX. **"Comerciantes de areia/argila" (p. 135-ss)** - solicita a finalização da emissão de laudos referentes a esses casos – o juízo dá prazo de 30 dias para finalização dos laudos relacionados a esses comerciantes e à Comissão 15 dias para apresentar informações complementares;
- X. **"Hotéis, Pousadas, Restaurantes e Bares" (p. 137-ss)** - solicita a finalização da emissão de laudos referentes a esses casos – o juízo dá prazo de 30 dias para finalização dos laudos relacionados a esses comerciantes e à Comissão 15 dias para apresentar informações complementares;
- XI. **"Comerciantes de Petrechos de Pesca" (p. 139-ss)** - solicita a finalização da emissão de laudos referentes a esses casos – o juízo dá prazo de 30 dias para finalização dos laudos relacionados a esses comerciantes e à Comissão 15 dias para apresentar informações complementares;
- XII. **"Associações em Geral" (p. 142 – ss)** - exige formalização da constituição nos termos da lei civil e necessidade de regular existência (constituição) e comprovação da presença no território no período do evento danoso;
- XIII. **"Agricultores, produtores rurais, ilheiros para consumo próprio" (p. 150-ss)** - reitera ser "perfeitamente legítimo, pois se trata de atividade nitidamente informal, raramente registrada e/ou documentada. Exigir uma gama de "documentos formais" seria o mesmo que inviabilizar, por vias transversas, o próprio exercício do direito à indenização" (p. 156). Assim, é possibilitada para essa categoria a comprovação por meio de auto declaração, desde que combinada com a declaração de uma testemunha, identificando a região onde a agricultura de subsistência era exercida e o tipo de alimento cultivado (p. 156); e
- XIV. **"Agricultores, produtores rurais, ilheiros para comercialização informal" (p. 165-ss)** - reitera que "a flexibilização dos critérios é perfeitamente adequada e compatível com a

realidade (simples e humilde) da bacia do Rio Doce” (p. 170) e que “os critérios de elegibilidade da Fundação Renova aplicados até o presente momento são tão rigorosos que – na prática – quase nenhum atingido se enquadra, o que se comprova facilmente pelo altíssimo grau de insatisfação (e exclusão) quanto ao programa de reparação e indenização” (p. 169). Assim, autoriza a comprovação por meio de pelo menos dois documentos, dentre uma lista de possibilidades que inclui a auto declaração e a declaração de uma testemunha que seja vizinha ao agricultor/ produtor rural e identifique as atividades exercidas pelo produtor. No que diz respeito àqueles que exerciam a comercialização da produção, a sentença requer a apresentação de um documento adicional capaz de comprovar o labor mercantil.

Assim, tendo em vista a falta de individualização das análises e das decisões de cancelamento do AFE, bem como a falta de direito a recurso e do exercício ao contraditório, torna-se impossível a aplicação de parâmetros probatórios mais coadunados com a realidade dos territórios.

Indica-se que sejam adotados, minimamente, os parâmetros estabelecidos pela decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária de Belo Horizonte no PJE nº 1016742-66.2020.4.01.38, referente aos atingidos de Baixo Guandu em 01/07/2020 para as categorias lá endereçadas, sob risco de ser instaurada uma situação de frontal violação a igualdade de tratamento entre os atingidos. Para as demais categorias, é de rigor não somente a análise individualizada, mas a construção urgente e participativa de parâmetros probatórios que efetivamente evidenciem o exercício das atividades econômicas afetadas pelo rompimento da Barragem do Fundão.

2.4.3. Alegação de não-localizados no Cadastro e recusa ao Cadastro como impeditivo para o AFE

De acordo com a manifestação da Fundação Renova (Petição ID 276305865 e seus anexos) há 116 titulares ainda que tiveram o AFE cortado com a seguinte justificativa: “*Para o pagamento de indenizações e auxílios financeiros, é fundamental a realização do Cadastro Integrado com o levantamento e avaliação dos impactos declarados para a concessão do AFE. Logo, atingidos não localizados para cadastramento ou que apresentaram recusas de cadastro não fazem jus ao AFE.*” (Tabela anexa à petição).

Em relação a essa justificativa não houve decisão liminar do juízo de suspensão do cancelamento dos AFES. Todavia, para compreender a realidade da bacia relacionada a não-localização e a ineficiência do Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados – PG001 como impeditivo para a justificativa apresentada, cumpre rememorar alguns dados já divulgados pelas instituições de justiça, sistema de governança e Experts além de ação de busca realizada pela própria Fundação Renova para dar conta desses expressivos casos na Bacia.

De acordo com dados mais recentes disponibilizados pela Fundação Renova⁶² há atualmente uma taxa de 2,5% de não localizados, calculados em relação à taxa de solicitantes nas campanhas 1, 2 e 3 e Fase 2 do Cadastro⁶³. Se considerado o total de cadastrados por Campanha, os “não-localizados” correspondem a **5,1% dos cadastrados**, totalizando 1.502 cadastros (ou responsáveis por núcleo familiar) (Tabela 7).

⁶² FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento, RMM – PG01, julho/2020, ref. Junho/2020 (data de corte: 30/06/2020).

⁶³ Taxa de Não Localizados= Número de solicitantes de cadastro não localizados/Número total de solicitantes de cadastro. RMM PG01, julho/2020, p. 7.

Tabela 7: Número de “Não-Localizados”, Fundação Renova julho/2020 (RMM PG001).

Tabela 4: Número de cadastros considerados “Não Localizados”

	Campanha 1	Campanha 2	Campanha 3	Total
Universe	11.481	6.165	11.531	29.177
Total Não Localizados	487	392	623	1.502
Percentual	4,2%	6,4%	5,4%	5,1%

Fonte: FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento, RMM – PG01, julho/2020, ref. Junho/2020 (data de corte: 30/06/2020), item 1.6 Cadastros de pessoas “Não Localizados”, p. 8.

Sobre esse dado, a Fundação Renova esclarece que:

São considerados cadastros “Não Localizados” aqueles cujos manifestantes, de acordo com os motivos listados abaixo, não foram encontrados para prosseguimento do processo de cadastramento.

- Ligação não atendida (realizadas pelo menos 5 tentativas), não resposta de SMS enviado; não retorno de carta com AR indicando os canais de contato para atualização dos dados; não encontrados em visitas domiciliares;
- Ligação atendida, porém, a pessoa não conhece o manifestante;
- Não foi encontrado o manifestante no endereço informado;
- O endereço informado não existe;
- O endereço informado existe, porém, o manifestante não é encontrado.⁶⁴

Sobre esse último ponto, reforçam-se especialmente os diversos relatos dos atingidos sobre a dificuldade dos atingidos em permanecerem em suas casas para a entrevista cadastral, especialmente pelo motivo que a equipe destacada não avisaria a data e horário de visita e por motivos, muitas vezes de consultas médicas ou outros compromissos inadiáveis, a Fundação Renova constava como “manifestante não encontrado” e o atingido perdia sua oportunidade cadastral⁶⁵. Além disso, no relatório da EY sobre Cadastro também ficou atestada a inconsistência de dados cadastrais em percentual significativo da base⁶⁶.

Assim, dada a importância e a expressividade do percentual de mais de 5% de cadastrados “não localizados”, em razão também da reclamação dos atingidos e das análises técnicas, e ampliando essa análise em 6 etapas prevista no RMM, no mês de outubro de 2019 a Fundação Renova promoveu uma ação de busca de solicitantes “não localizados” no território que foi relatada à CT-OS na 40ª Reunião Ordinária⁶⁷, e que conseguiu dos dados de 1.500 não localizados após a ação de busca 973 pessoas realizaram uma nova tentativa de contato pelos canais de relacionamento da Fundação Renova.

⁶⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Relatório Mensal de Monitoramento, RMM – PG01, julho/2020, ref. Junho/2020 (data de corte: 30/06/2020), item 1.6 Cadastros de pessoas “Não Localizados”, p. 8.

⁶⁵ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo: FGV, 2019. P. 230-SS.

⁶⁶ ERNST YOUNG (EY). Apresentação da análise sobre os lotes do Cadastro Integrado validados pelo CIF – Comitê Interfederativo – Ciclo 02 – Lotes 020 a 025 – Agosto/2019 – Versão: 01 remetido pelo Ofício no 19/2019/EY para o Comitê Interfederativo – CIF. no dia 30/8/2019.

⁶⁷ PPT - PG01-Cadastro, Ações de busca de solicitantes não localizados (outubro/2019). Encaminhamento CTOS E40-02: “PAUTA: Apresentação de ações para identificação de pessoas com status “não localizado”; FR encaminhar à CTOS apresentação de slides sobre o tratamento dos cadastros com status “Não localizados”, informando: 1) os territórios considerados no universo de cadastros apresentados pela FR durante a 40ª CTOS; 2) cronograma para tratamento dos demais cadastros “Não localizados” informados no RMM 40ª CTOS; 3) Detalhamento do fluxo e das ações apresentadas; 4) Esclarecimento do que a FR denomina de “território Renova”, quais localidades compõe esse “território Renova”.”

A busca foi realizada por meio de novas estratégias apresentadas⁶⁸, e, das 973: 87 foram localizadas durante a ação, 108 já se encontravam cadastradas, 17 estão em outras condições (como falecimento, reclusão) e as demais pessoas já estão em tratamento pela equipe de território da Fundação Renova.

Essa empreitada realizada pela Fundação Renova para busca e tratamento dos dados “não localizados” em outubro de 2019 mostra que existem estratégias distintas e formas de tratamento dos dados que permitam encontrar esses atingidos e oferecer a eles o tratamento adequado. Não se justifica sem o saneamento dessas informações a exclusão do AFE por conta dessa justificativa, visto que a própria Fundação Renova reconheceu, com base nessa análise amostral, a eficiência de outros mecanismos para localização de atingidos e reconhecimento desses grupos invisibilizados que dependem de uma ação ativa da Fundação Renova para o acesso às informações e programas de reparação e compensação de danos propostos pelo TTAC.

Ainda, de acordo com a levantamento realizado pela FGV (FGV, 2019, p. 299), foi identificado na base de dados da Ouvidoria da Fundação Renova um contingente significativo de relatos de pessoas com o Cadastro paralisado em razão de terem sido classificadas no sistema interno da Fundação Renova como “não localizados” (o tema é tratado em 209 relatos, o equivalente a 10,19% da base de relatos relacionados com o Cadastro). De acordo com o relatório da FGV:

Há relatos de manifestantes que afirmam que foram tidos como “não localizados” pela Fundação Renova, mesmo não tendo realizado qualquer alteração de endereço ou telefone, bem como no sentido de que, a despeito de reiterados pedidos de informações, o registro de “Não localizado” não foi modificado. Há também casos em que a pessoa tão somente não estava em casa no momento da visita, e mesmo assim é considerada como “não localizada”. Ainda, observam-se relatos em que, mesmo não tendo ocorrido visitas por parte da equipe da Synergia, o/a denunciante foi classificado como “Não localizado”.⁶⁹

Por todo o exposto, acusa-se a importância de implementação de mecanismos adequados de busca ativa para o Cadastro (PG001) e também para os demais programas reparatórios, tais como o PG021, antes da exclusão desses atingidos das bases de pagamento do AFE ou do PIM, em especial a finalização dos programas de busca ativa iniciados em outubro de 2019 junto à CT-OS antes da cessação do AFE a esse grupo de atingidos não-localizados.

2.4.4. Alegação de não interrupção da atividade econômica e proibição de seu exercício para elegibilidade ao AFE

A alegação de que não existem impedimentos à prática da pesca, seja comercial ou de subsistência, foi identificada em dois dos modelos de carta apresentados como justificativa ao cancelamento do AFE pela Fundação Renova em juízo (Petição ID 276305865 e anexos). Para justificar esses grupos, a Fundação Renova traz o dado de 868 AFEs de pessoas atingidas que pescavam comercialmente na porção continental capixaba do Rio Doce, vez que não há impedimento legal para a realização da respectiva atividade econômica. Além destes casos, a Fundação Renova alega que tanto areeiros como lavadeiras (no total de, respectivamente, 122 e 17 atingidos) tiveram suas atividades econômicas retomadas.

A decisão judicial trabalha tão somente a questão do retorno de condições ambientais para fins de pesca e agropecuária - grupos para os quais, na petição da Fundação Renova, a justificativa para a interrupção parcial das atividades está calcada na parcialidade do impacto - tema acima trabalhado no **item 2.4.1**, e concede a liminar para estes grupos, porém não aborda o direito ao AFE para outras

⁶⁸ Contatos telefônicos, explorando ao máximo os contatos disponíveis no SGS, os contatos de familiares e outros indicativos de localização registrados em manifestações, ligações por meio do aplicativo Whatsapp; o Cruzamento de dados e busca no banco de dados do cadastro; Atualização dos telefones de contato das pessoas localizadas durante ação, visando facilitar as futuras buscas para cadastramento; Todo contato realizado ou tentativa de contato foi registrado no SGS com protocolos de “Contato Ativo feito pelos CIAs” ou com encaminhamentos em manifestações já existentes na árvore de não localizados.

⁶⁹ Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. p. 300. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

categorias trazidas pela Fundação Renova nas supostas condições de retorno de condições ambiental. Sobre esse tema o juízo coloca que:

Com efeito, o tema do retorno às condições originais (status quo ante) do meio ambiente encontra-se sub judice, objeto de perícia judicial específica a esse respeito. Tanto a questão da segurança alimentar do pescado, quanto da condição de uso da água do Rio Doce para fins de irrigação direta e dessedentação animal são objeto de prova técnica pericial em andamento no âmbito dos Eixos Prioritários 6 e 9.

[...] Assim sendo, por estar a matéria sub judice, com realização de prova técnica pericial em andamento, não cabe à FUNDAÇÃO RENOVA antecipar-se à conclusão pericial para, de forma unilateral, fazer impor, sponte própria, seus estudos internos.

Enquanto não sobrevier a conclusão pericial sobre o retorno das condições ambientais (segurança do pescado e condições adequadas de uso da água) deve ser mantida a situação de dúvida (incerteza) e, ante o princípio da precaução, não se deve impor o retorno imediato (e unilateral) das atividades de pesca e agricultura. Portanto, somente a prova técnica produzida em juízo (Laudo Pericial) será capaz de atestar (comprovar ou afastar) a situação da segurança alimentar do pescado e das águas do Rio Doce e região oceânica. Enquanto isso, deve a FUNDAÇÃO RENOVA continuar com o pagamento do AFE para os atingidos que se encontram nessa situação.

Como colocado pelo juízo, a segurança relacionada ao consumo do pescado e ao uso da água do Rio Doce permanecem controversas tanto no âmbito do sistema CIF, como demonstra o **item 4** do presente documento, quanto no âmbito do processo judicial, em especial nos Eixos Prioritários 6 (PJE nº 1000412-91.2020.4.01.3800, relacionado ao consumo do pescado) e 9 (PJE nº 1000462-20.2020.4.01.3800 relacionado à qualidade da água para consumo humano).

Importa destacar que, em ambos os processos, foi determinada a realização de perícia com o fim de sanar as controvérsias relacionadas ao tema:

Perícia Eixo 6

- a. **11/03/2020**: Decisão que determina a realização de perícia (itens 6, 6.1 e 6.2);
- b. **10/04/2020**: Prazo para apresentação de quesitos;
- c. **01/06/2020**: Apresentação do Plano de Trabalho;
- d. **12/06/2020**: Reunião de apresentação do Plano de Trabalho;
- e. **15/06 a 18/06**: Manifestações das partes sobre o Plano de Trabalho apresentado; e
- f. **03/07/2020**: homologação do Plano de Trabalho.

De acordo com o Plano de Trabalho, o estudo pericial pode ser finalizado entre **dez/2020 e maio/2022, a depender dos resultados obtidos em cada etapa.*

Perícia Eixo 9

- a. **23/03/2020**: Decisão que determina a realização de perícia (itens 1 e 2);
- b. **29/06/2020**: Prazo para apresentação de quesitos referente ao item 2; e
- c. **15/06/2020**: Prazo para apresentação de quesitos referente ao item 1.

De acordo com a decisão que determina a realização de perícia, os Laudos Técnicos Periciais deverão ser apresentados, respectivamente, **180 dias após a homologação do Plano de Trabalho referente ao item 1 e **120 dias** após a homologação do Plano de Trabalho referente ao item 2.*

Confirma as incertezas predominantes quanto à qualidade da água a decisão proferida pelo Juízo da 12ª Vara Federal de Belo Horizonte, no âmbito do pleito de indenização da Comissão de Baixo Guandu (autos nº 1016742-66.2020.4.01.3800), em que as empresas apontam a uma possível valoração de risco pelas comunidades atingidas quanto à qualidade da água, que viabilizaria a retomada das atividades socioeconômicas (aqui exemplificadas no caso das *lavadeiras*):

A questão da qualidade da água do Rio Doce encontra-se sub judice, no âmbito dos Eixos Prioritários 6 e 9, ambos voltados para a realização de prova técnica pericial com vistas a equacionar, em definitivo, as dúvidas existentes.

É perfeitamente legítimo afirmar que 18 meses após o rompimento de Fundão não se tinha nenhuma informação técnica precisa sobre a qualidade da água, que permitisse às "lavadeiras" o retorno de sua profissão com segurança.

Somente a produção de prova técnica em juízo será capaz de afastar qualquer dúvida existente a esse respeito, trazendo conforto para que os usuários/consumidores possam novamente voltar a utilizar os serviços das "lavadeiras". [...]

Quanto aos critérios probabilísticos/contábeis utilizados para fins de cálculo de risco/êxito, estes são legítimos e adequados para fins de provisionamento interno das empresas rés, mas jamais para adoção judicial.

Noutras palavras: os critérios de provisionamento de recursos (cálculo de risco/êxito) realizados internamente pelas empresas rés são desinfluentes e inoponíveis ao juízo na fixação dos valores de indenização, já que a realidade, a profissão (e a própria vida) dos atingidos não se resumem a cálculos matemáticos ou probabilidades estatísticas" (Decisão 12ª Vara Federal Baixo Guandu, 01/07/2020, p. 45).

Além disso, cumpre destacar que a informação sobre a ausência de proibição da pesca ao longo da bacia do Rio Doce também não pode ser adotada como parâmetro singular de avaliação da retomada das atividades socioeconômicas.

No Espírito Santo, a pesca de qualquer natureza na área marinha foi proibida em 22 de fevereiro de 2016 pela Justiça Federal do estado,⁷⁰ na área compreendida entre a região de Barra do Riacho, em Aracruz/ES, até Degredo/Ipiranguinha, em Linhares/ES. Na decisão, o juiz ponderou que os efeitos da pesca sobre a saúde das pessoas e sobre o meio ambiente marinho é ainda desconhecido, mostrando-se razoável restringir essa atividade econômica para evitar potenciais danos⁷¹.

Em Minas Gerais, a pesca foi proibida em 31 de outubro de 2016, em toda a Bacia do Rio Doce dentro dos limites do Estado, pela Portaria nº 78 do Instituto Estadual de Florestas (IEF). Em 11 de maio de 2017, a Portaria nº 40/2017 do IEF flexibilizou a proibição anteriormente imposta ao Estado de Minas Gerais, mantendo a proibição apenas das espécies autóctones ("nativas") e autorizando a pesca de caráter científico e de subsistência.

Ainda, evidencia a ausência de relação entre a proibição da pesca e a retomada das atividades socioeconômicas as controvérsias que seguem em discussão no âmbito do Eixo Prioritário nº 8 (PJE 1000417-16.2020.4.01.3800), como será demonstrado no **item 3** deste documento, além dos itens decididos pelo juízo da 12ª Vara Federal, tal qual homologado na Planilha que ensejou a criação dos eixos prioritários e as manifestações referentes à incompletude das entregas realizadas em âmbito judicial.

Como detalhado mais adiante, os estudos de propriedades rurais localizadas a jusante da UHE Risoleta Neves, o Plano de Medidas de Reparação e Compensação para os municípios de Ouro Preto-MG e Anchieta-ES e o Plano de Recuperação Ambiental de Estradas Vicinais seguem pendentes no âmbito do Eixo prioritário nº 8. Além disso, o Macro Plano Integrado de Desenvolvimento Rural e Econômico Sustentável / ES, entregue em 20/04/2020, teve a sua suficiência contestada judicialmente pelo CIF.

⁷⁰ No âmbito da ação civil pública nº 0002571-13.2016.4.02.5004, movida pelo Ministério Público Federal em face da Samarco Mineração S/A, União, Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Renováveis (IBAMA), Instituto Chico Mendes de Conservação e Biodiversidade (ICMBIO), Estado do Espírito Santo e Instituto Estadual de Meio Ambiente e Recursos Hídricos (IEMA).

⁷¹ Releva observar os apontamentos realizados pela Nota Técnica nº 3/2017/Vitória - ES/TAMAR/DIBIO/ICMBio, segundo a qual todas as comunidades pesqueiras localizadas na área abrangida pela pluma de rejeitos, ou que realizam atividade de pesca nesta área, foram atingidas, o que abrange toda a região costeira do estado do Espírito Santo.

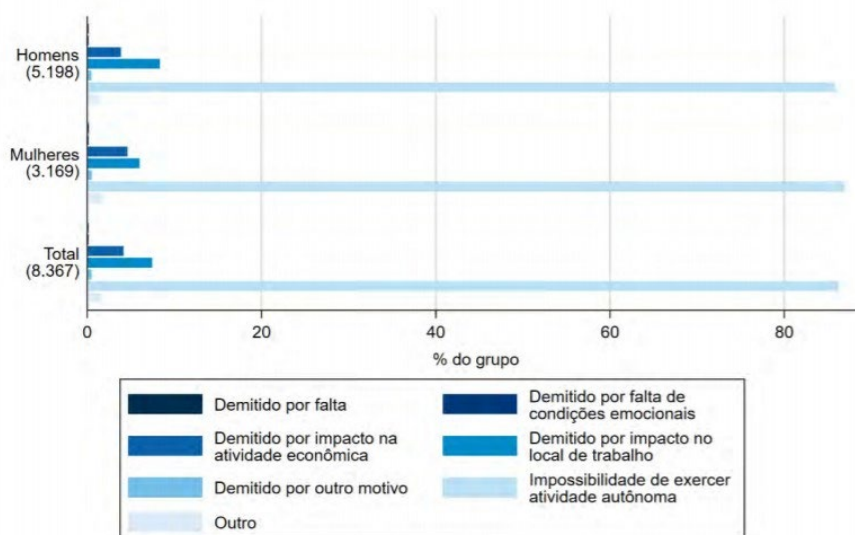
3. ATIVIDADES ECONÔMICAS INTERROMPIDAS PELO DESASTRE

Segundo o relatório Análise do Cadastro Socioeconômico⁷², dentre indivíduos cadastrados que se encontravam desempregados no momento do cadastramento, 60,2% declaram que o desemprego está relacionado com o rompimento da barragem.

A Tabela 8 demonstra, segundo as informações declaradas no Cadastro, os indivíduos que tinham entre 14 e 64 anos (População em Idade Ativa - PIA) e estavam desempregados no momento do cadastramento devido ao rompimento, motivo pelo qual o desemprego estava relacionado com o rompimento. Vê-se que, dos casos em que se atribui o desemprego ao rompimento, afirmou-se majoritariamente que a causa foi a “impossibilidade de exercer atividade autônoma” (mais de 80% dos casos), tanto entre os homens como entre as mulheres. Nota-se também que os demais motivos mais declarados foram “demissão por impacto no local de trabalho” e “demissão por impacto na atividade econômica”.

Tabela 8: Motivos pelos quais o desemprego é relacionado com o rompimento.

Gráfico 32 — Motivos pelos quais o desemprego é relacionado com o rompimento



Fonte: Elaboração dos autores com base nos dados do Cadastro da Fundação Renova (2019).

Nota: respostas da população de referência não consideradas: 5.863. Versão do Cadastro: 28/08/2019.

Fonte: (FGV, 2019, p. 136).

Estes dados indicam que o impacto do desastre do rompimento da Barragem de Fundão na economia não foi somente aquele relacionado diretamente à qualidade da água ou do pescado, mas ele ocorreu de forma isométrica em vários setores da economia. Isso levou ao aumento do empobrecimento e do desemprego da população em razão da impossibilidade de realização de atividades informais ao longo da Bacia e da perda das possibilidades relacionadas ao perfil de pluriatividade da região, gerando perda também de parcela de renda anteriormente gerada nessas famílias pelo acúmulo de atividades produtivas. Ademais, análises sobre a estimação da média da diferença da renda do trabalho declarada no Cadastro

⁷² Fundação Getúlio Vargas Análise do Cadastro Socioeconômico / Fundação Getúlio Vargas. – Rio de Janeiro; São Paulo : FGV, 2019. p. 136. DISPONÍVEL EM: http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/fgv/fgv_analise-do-cadastro-socioeconomico Acesso em 13 jul. 2020.

para os momentos pré e pós-rompimento também apontam para o mesmo cenário (FGV, 2019, p. 156-ss). Especialmente sensível é a perda de renda nos setores de pesca e aquicultura, já que a perda média de renda do trabalho foi estimada em R\$ 1.124,85 para homens, representando 65% de sua renda anterior ao rompimento, e em R\$ 706,92 para mulheres, equivalente a 61,2% da renda prévia (FGV, 2019, p. 161-162).

Considerando a extensão dos impactos socioeconômicos advindos do rompimento, será discutido neste tópico não somente o impacto sofrido pelas populações atingidas, mas também as ações (ou inefetividade de ações) mais pertinentes da Fundação Renova para reparação, compensação e/ou mitigação dos danos.

Eixo prioritário nº 8 e a integração das ações de retomada econômica

Segundo a Fundação Renova informa em seu site⁷³, o cancelamento do AFE é justificado, dentre outras razões pela retomada das atividades. Assim, esse requisito do TTAC não estaria preenchido uma vez que tal retomada já teria acontecido. Ainda, afirma a Fundação Renova que *"mais de 200 propriedades rurais estão recebendo ações para a retomada de suas atividades"* e que *"a Fundação Renova apoia os produtores rurais que foram impactados pela passagem do rejeito por meio da implantação de um modelo de produção econômica sustentável adequado à realidade local"*.

Tendo em vista que é condição para encerramento do PAFE o "restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas", nos termos da Cláusula 137 do TTAC, cumpre levantar algumas questões relacionadas aos programas correlatos à retomada das atividades socioeconômicas e ao andamento do Eixo Prioritário nº 8 (autos nº 1000417-16.2020.4.01.3800 em trâmite perante a 12ª Vara Federal).

Muito embora alguns dos itens determinados judicialmente tenham sido cumpridas pela Fundação Renova e apresentados em juízo, é importante observar que itens importantes deste Eixo permanecem pendentes:

- **Item 3.2.b**, consistente em estudo conclusivo sobre a área diretamente afetada nas propriedades rurais localizadas a jusante da UHE Risoleta Neves ("Candonga"), tem prazo previsto para 31/08/2020. Após a apresentação do estudo, o CIF deverá se manifestar em 20 dias úteis;
- **Item 4.1**, consistente em estudos, premissas, critérios de seleção e, especialmente, o Plano de Medidas de Reparação e Compensação para os municípios de Ouro Preto (MG) e Anchieta (ES). O prazo inicialmente previsto seria 31/07/2020, após o qual o CIF deveria se manifestar em 20 úteis. Entretanto, o item foi objeto de embargos de declaração pelas empresas, que alegam na Petição ID 209881916 não estarem os municípios localizados *"no caminho da pluma de rejeitos"* (p. 5). O Município de Ouro Preto, em 27/04/2020, opôs contrarrazões aos embargos interpostos pelas Empresas, que ainda pendem de julgamento;
- **Item 5**, consistente no Projeto de Recuperação (Adequação) Ambiental de Estradas Vicinais, contemplando, necessariamente, os municípios no estado de Minas Gerais (MG) e Espírito Santo (ES), cujo prazo seria 30/04/2020. Entretanto, na Petição ID 227767362, as empresas alegam a alteração de prioridades dos governos de Minas Gerais e Espírito Santo quanto à manutenção das estradas vicinais, o que implicaria na superação desse item. Na Petição ID 232427410, a AGU aponta o descumprimento pelas Empresas do prazo judicial proposto com relação a esse item. Entretanto, ainda não houve decisão judicial quanto ao descumprimento desse item por parte das Empresas.

⁷³FUNDAÇÃO RENOVA. Renova Informa: auxílio financeiro emergencial. Disponível em <<https://www.fundacaorenova.org/noticia/renova-informa-auxilio-financeiro-emergencial/>> Acesso em 08/07/2020.

Cumpra-se apontar, ainda, o Macro Plano Integrado de Desenvolvimento Rural e Econômico Sustentável / ES, **item 3.1** do Eixo 8. O produto foi entregue pela Fundação Renova em 30/04/2020 no âmbito do processo judicial, mas a sua suficiência foi contestada pelo CIF nos autos. De acordo com a Petição ID 271435865 do CIF, o referido Plano, apresentado em 29/05 no âmbito do Eixo 8 (petição ID 247232405), é insuficiente. O CIF aponta para diversas ações não detalhadas suficientemente, bem como a omissão quanto às limitações de algumas ações. Ainda, o Plano seria escrito de forma a direcionar o entendimento de que as ações descritas abrangem todos os municípios do plano, podendo induzir o leitor que não tenha conhecimento dos detalhes de atuação dos diferentes programas da Fundação Renova a erro.

A referida petição critica, ainda, a abrangência territorial apontada no Plano, que não leva em consideração as Deliberações do CIF nº 58 e 167 (inclusão do município de Sooretama/ES), a falta de indicação de que o plano destina ações à população vulnerável, a limitação implícita do Plano àqueles cadastrados no PG001, visto que se trata de medidas coletivas, além de falhas na definição dos objetivos específicos.

Assim, é recomendada a revisão do Plano apresentado, validação dos dados pelo sistema CIF, adequação da área de abrangência e avaliação da necessidade de ampliação dos Programas PG018 – Programa de Desenvolvimento e Diversificação Econômica e PG019 – Programa de Recuperação dos Micro e Pequenos Negócios, bem como a inclusão, no cronograma de execução do Plano Integrado, de etapa voltada para o levantamento e produção de informações necessárias à adequada confecção do Plano.

3.1 Governança da promoção da retomada das atividades econômicas

De uma forma geral, os programas correlatos à retomada de atividade econômica não possuem a devida integração junto ao PG001, o que dificulta a mensuração e identificação daqueles contemplados pelos programas socioeconômicos e sua classificação de impacto (evidenciados pelas respostas da Fundação Renova à Ramboll “GOV 3953”, “GOV 3954”, “GOV 3955” e “GOV 4094”). Da mesma forma, há inconsistência e falta de confiabilidade da base de dados dos programas, não havendo atendimento à cláusula 144: “A Fundação deverá dotar os programas socioeconômicos de mecanismos e processos de gestão, monitoramento e avaliação, incluindo sistemas de informação, banco de dados, definição de indicadores, em conformidade com os mecanismos e processos de governança estabelecidos neste Acordo”.

Tal fato já havia sido apontado em relatório emitido pela consultoria EY quando da avaliação do PG019. Até o presente momento, a planilha de gestão segue apresentando erros confirmados pela própria Fundação Renova (evidenciados pelas respostas da Fundação Renova à Ramboll “GOV 4095” e “GOV 4097”) e inconsistências no entendimento quanto aos processos dados como “finalizados” pela Fundação Renova em contradição ao percebido pelos atingidos entrevistados em campo (já reportado no “Relatório de Monitoramento Quadrimestral” (Maio a Junho 2019)). A Nota Técnica nº 72 elaborada pela Câmara Técnica de Economia e Inovação determinou que fosse apresentada a matriz de impacto relativa ao Programa de Recuperação de Micro e Pequenos Negócios (PG019). A Fundação Renova respondeu, por meio do ofício OFI.NII.102019.8251-06, que a consideração seria levada para o processo de revisão do programa. Porém, a matriz não foi apresentada durante o processo de revisão dos programas e não consta nos anexos da definição do programa protocolada em dezembro/2019.

Para o PG017 – Programa de Retomada das Atividades Agropecuárias, apesar de haver demanda pelo compartilhamento da base de dados quanto à forma de monitoramento, até o presente momento, não houve envio por parte da Fundação Renova dos dados solicitados. E ainda, para o PG016 – Programa de Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras, o que se verificou, foi que não havia esse tipo de acompanhamento e, após demandada, a Fundação Renova passou a executar uma planilha que também apresentou algumas inconsistências corrigidas após questionamentos. As inconsistências encontradas

pelo monitoramento realizado pela Ramboll indicam que não somente as informações apresentadas pela Fundação Renova não são atualizadas e precisas acerca da retomada da atividade econômica, mas também estas não possuem respaldo nas diretrizes e boas práticas estipuladas pelo TTAC. A Fundação Renova indicou, durante a oficina de revisão dos programas socioeconômicos que, existe acompanhamento interno dos indicadores de execução dos programas socioeconômicos, porém estes não foram compartilhados até o momento.

Para que se possa afirmar que há a retomada das condições econômicas associadas ao Rio Doce e à região Marinha adjacente, estudos conclusivos acerca da qualidade de água e sanidade do pescado são essenciais. Ainda, estes dados devem ser divulgados e apresentados à população de forma acessível e compreensível, uma vez que na maioria das vezes os relatórios gerados possuem linguagem técnica, inacessível e sua divulgação é restrita ao público técnico/acadêmico. O Grupo Técnico de Acompanhamento do Programa de Monitoramento Quali quantitativo Sistemático de Água e Sedimentos do rio Doce, Zona Costeira e Estuários (GTA-PMQQS), pertencente à Câmara Técnica de Segurança Hídrica e Qualidade da Água (CT-SHQA) elaborou a NT nº20, de 07 de dezembro de 2018 em que há apresentação de proposta de cartilha explicativa sobre a qualidade da água e seus usos e a NT nº56 de 23 de dezembro de 2019 que traz sugestão de criação de plataforma de qualidade de água do Rio Doce, entretanto a Fundação Renova não realizou a divulgação das informações, nestes termos, até o presente momento.

A falta de transparência e de acesso a informações tem sido um entrave para a consecução das diversas ações de reparação nos territórios atingidos, como relatado em diversos momentos dessa Nota Informativa. Essa situação de opacidade contraria as regras recomendadas para uma boa governança pelos manuais internacionais⁷⁴, que destacam dentre seus elementos fundantes, a transparência das ações e o acesso às informações. Nos âmbitos do TTAC e do TAC-Governança, as condutas ajustadas entre as partes não deixam dúvidas sobre a relevância dessas condições:

CLÁUSULA 05: Para desenvolvimento, aprovação e implementação dos PROGRAMAS e PROJETOS deve ser observado, exceto se expressamente disposto de forma distinta neste Acordo:

XIV - A elaboração e a execução dos PROGRAMAS e dos PROJETOS também deverão, em regra geral, considerar:

a) transparência das ações e o envolvimento das comunidades nas discussões sobre as medidas a serem planejadas e executadas;

“CLÁUSULA 59: A FUNDAÇÃO deverá assegurar a participação social nos processos de identificação e detalhamento de PROGRAMAS e PROJETOS, incluindo prestação de contas das ações relativas aos PROGRAMAS SOCIOECONÔMICOS.

CLÁUSULA 60: A população impactada e os INDIRETAMENTE IMPACTADOS terão acesso à informação ampla, transparente, completa e pública, em linguagem acessível, adequada e compreensível a todos os interessados, como condição necessária à participação social esclarecida.” (TTAC- 2016)

“CLÁUSULA SEGUNDA. O presente ACORDO rege-se pelos seguintes princípios:

I - a efetiva participação das pessoas atingidas na criação, discussão, avaliação e fiscalização dos PROGRAMAS, PROJETOS e AÇÕES;

II -

III- a transparência na difusão de informações acerca das ações de reparação integral no contexto de reparação dos efeitos do ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO;” (TAC Governança – 2018)

⁷⁴ UNITED NATION, ESCAP. What is Good Governance?

Diante do exposto acima, nota-se também que o artigo 7, parágrafo 3 e artigo 34, item III do estatuto da Fundação Renova relacionados à transparência não estão sendo cumpridos.

O artigo 7, parágrafo 4 do estatuto da Fundação Renova indica que *“No desenvolvimento de suas atividades, a Fundação estabelecerá canais de diálogo e interlocução com o Poder Público e com as pessoas atingidas que assegurem a esta participação na avaliação e fiscalização das ações da Fundação, na forma do Acordo, deste estatuto e regimento próprio aprovado pelo Conselho Curador”*.

Entretanto a percepção nos territórios com relação à retomada da atividade econômica indica que as condições de mercado nos municípios atingidos não oferecem ainda real possibilidade de retomada da atividade aos patamares experimentados anteriormente ao desastre. Documento produzido pela Gerência de Desenvolvimento Social e Diálogo da Fundação Renova (Documento “AnáliseCenarioPGs_Tema05EconInov_2020 abril/20”) indica tensionamentos na Foz do Rio Doce devido à depressão econômica na região. O documento deixa evidente que questões relacionadas à percepção da população quando ao pescado continuam gerando prejuízos às atividades afins. As comunidades solicitam apoio e ações de desenvolvimento econômico para evitar a falência dos seus estabelecimentos. Destaca-se que, dentre as ações no período e planejadas, registradas no documento, constam mapeamento e análise cadastral de comerciantes e empreendedores de Barra do Riacho (Aracruz), da sede de Linhares e Sooretama, o que evidencia que, passados mais de quatro anos e meio, seguem sendo realizados mapeamentos desse público.

Considerando o mais recente relatório quadrimestral (fevereiro a junho de 2020), o acesso à informação, condição primeira para o estabelecimento de condições de participação é dificultado pela maior demora no atendimento às manifestações consideradas de média e alta criticidade. Na Ouvidoria, o cumprimento do prazo legal de 20 dias é de apenas 11%, ao passo que 60% das manifestações (dentre denúncias e reclamações) demoram mais de 90 dias para resposta. As reuniões de diálogo, consideradas como a primeira forma de comunicação, mesmo restritas ao repasse de informações, estão suspensas devido ao período de pandemia. Completando o quadro de opacidade, as informações veiculadas no site da Fundação Renova tem baixa coerência com as necessidades de informação dos atingidos, já que os temas mais presentes nas manifestações dos referidos canais são os que menos são tratados nas publicações.

Diante desse quadro de insuficiência de informações, a identificação dos problemas, a formulação e implementação de soluções não contaram, até então, com participação do público central da reparação, que são as pessoas atingidas (conforme preconizado pelo TAC-Gov⁷⁵), constituindo-se um gargalo que limita severamente a eficiência, a eficácia e a efetividade das ações de reparação.

Ora, se a Fundação Renova é responsável pela reparação dos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão (<https://transparencia.fundacaorenova.org/fundacao>) e tem por objetivo gerir e executar medidas previstas em seus programas (<https://www.fundacaorenova.org/wp-content/uploads/2016/10/estatuto-registrado.pdf>), é possível inferir que a reparação se dará por meio da implementação dos programas. Atrasos consecutivos vem sendo verificados nos cronogramas de execução. Sendo assim, é de se esperar que os objetivos do programa não tenham se cumprido sem a completa execução das atividades propostas inicialmente. Alguns exemplos desses atrasos são indicados abaixo.

Para o PG016, resultados do monitoramento apontam que das ações distribuídas entre os Eixos 1 e 2 (constantes na definição deste programa), todas encontram-se ou em atraso ou ainda não há evidências de execução (Tabela 9). Destaca-se que para a elaboração da planilha, foram utilizados dados de um

⁷⁵ TAC-Gov; “Considerando: 21) a necessidade de aprimoramento do sistema de governança participativo, de maneira a respeitar a centralidade das pessoas atingidas como eixo norteador das atividades a serem adotadas para a reparação integral dos danos.”

cronograma disponibilizado anteriormente ao início da pandemia. Ou seja, com o impacto da pandemia nas atividades, os atrasos e início das ações devem ser ainda mais impactados.

Tabela 9: Status dos processos e projetos previstos no escopo do PG016.

Eixo	Processos/Projetos	Status
Ações Gerais	Comunicação e Engajamento	Apresentações realizadas em 3 municípios
Eixo 1	Avaliação Integrada dos Estudos	Não entregue ao CIF
	Articulação Junto aos Órgãos Públicos e Comunidades	Não há evidências apresentadas acerca desta ação
	Estudo de Caracterização da Pesca e Estatística Pesqueira	Dados secundários levantados. Não houve campo
Eixo 2	Estímulo ao consumo do pescado	Não há evidências desta ação. O que se desprende das ações das “Caravanas de resultados” é apenas o informativo, indicado pela Fundação Renova, de que não haveria óbices à retomada da pesca
	Fomento e Fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo	Atendimento atual a 4 associações. Há indicação da interrupção do atendimento a uma delas em função da suspensão do AFE. <u>Atendimento iniciado em atraso.</u>
	Fortalecimento da Cadeia Produtiva da Pesca e Aquicultura - Assistência Técnica - ES e MG	Não há evidências apresentadas acerca desta ação
	Carteira de projetos para alternativas produtivas e geração de renda	Atendimento restrito ao projeto piloto “Cultivando para Pescar”, o qual segue em sua Fase I (de sensibilização e capacitação). <u>Com significativo atraso as etapas de implantação e operação do projeto.</u> Limitado a 95 pessoas atendidas

Além dos atendimentos diretos sendo realizados aos atingidos, há também duas ações de diagnóstico, caracterização e monitoramento, a saber: “Diagnóstico complementar da Cadeia Produtiva da Pesca e Aquicultura e Estudo de Mercado” e “Monitoramento e Caracterização Pesqueira”. As coletas de campo de dados primários de ambas ações ainda não foram iniciadas. Ou seja, se até o momento não existe dados de campo nesse âmbito, é curioso entender como foi verificada / “garantida” a retomada da atividade se os diagnósticos correlatos e a caracterização sequer foram adequadamente iniciados.

Durante a 43ª Reunião Ordinária da CT-EI, realizada no dia 07/07/2020, foi apresentado quadro-resumo, elaborado pela Fundação Renova, sobre fatos relevantes do levantamento de dados secundários realizado para o Diagnóstico da Cadeia Produtiva da Pesca e Aquicultura. Dentre os destaques, foram listadas para ambos estados a percepção de qualidade da água afetada por efluentes domésticos e assoreamento e a baixa ou quase nula representatividade na economia local (PIB, etc). Em relação à percepção da qualidade de água é notório que a população em geral possui grande insegurança quanto à sanidade da água e do pescado advindos do Rio Doce, o que influencia na retomada das atividades econômicas que utilizem o Rio Doce. Em relação à baixa representatividade na economia local, há indicação que a grande parcela das atividades pesqueiras realizadas no Rio Doce é artesanal ou de

subsistência, o que reforça a importância de haver um pescado e uma água do rio em condições sanitárias para que sejam exercidas as atividades pesqueiras. A apresentação também trouxe questões relacionadas às fragilidades, relativas à insegurança quanto a qualidade do pescado e certificação e inspeção em todas as instâncias, reforçando novamente a questão da percepção da população quanto à influência desta em relação à atividade econômica ou de subsistência. Em relação às demandas da população apresentadas, de reparação financeira e recuperação do rio, de infraestrutura para beneficiamento, gestão e fomento e alternativas produtivas e qualificação técnicas, todas permeiam ações já de responsabilidade de implementação da Fundação Renova mas ainda não implementadas nos territórios, além de indicar uma falta de estruturação produtiva e uma ausência de retomada de atividades econômicas.

No PG017, também se verifica que muitas ações programadas ainda não foram implementadas ou estão atrasadas. A implantação de hortas e pomares no Território 1 (localizados entre Fundão e Candonga), por exemplo, ainda não foi realizada. A previsão de término definida pela Fundação Renova em 2018 era fevereiro de 2020. As infraestruturas definidas no Plano de Adequação Socioeconômica e Ambiental (PASEA), pertencente ao PG017, que incluem a reparação de galinheiro, curral, chiqueiro, tanques para peixes, além de porteiros, bebedouros e outras pequenas estruturas apresentam um índice de 33% de implementação, entretanto o período programado para o mesmo era sua realização de fevereiro de 2019 a março de 2021, logo, já se passaram 17 meses, 68% do programado, e o avanço está longe deste índice. A Assistência Técnica e Extensão Rural (ATER) teve 20% de atividades realizadas do total programado para o período de 1 ano, desde final do ano de 2019, para o território 1. No Território 2 (localizado a jusante de Candonga e a Foz do Rio Doce), a assistência foi realizada em 12% do programado para o período de 1 ano. Importante destacar que nesse território a ATER tem papel fundamental por ser a base para a implementação das demais ações de reparação, tais como a instalação de infraestrutura para irrigação, o diagnóstico e a definição de manejo para a correção do solo. Portanto, para a maior parte desse território ainda não houve nenhuma ação efetiva para viabilizar, de fato, a retomada das atividades econômica adequadamente.

O PG019 em sua definição indica que *“As ações específicas para retomada da mesma atividade econômica deverão ser realizadas no prazo de 24 meses contados da aprovação do orçamento da Fundação. Entende-se que o prazo se inicia com a aprovação do orçamento deste programa pelo CIF/CTEI – presente neste documento”*. Entretanto, o documento “Gestão de Cláusulas e Deliberações” (elaborado pela Fundação Renova) apresentava que o prazo já estaria correndo e que haveria necessidade de solicitar adiamento, o que não foi realizado. De toda forma, tal documento, evidencia o atraso no desenvolvimento das atividades do programa.

Ainda nesse sentido, a assistência da chamada “etapa estruturante” ainda está em curso. Assim, não seria esperado que os negócios tivessem retomado suas condições de mercado uma vez que os atendimentos não foram finalizados. Vale ressaltar que dos 79 atendimentos que constam como “finalizados”, existe a indicação que apenas 3 planos de negócios foram devolvidos aos negócios atingidos. Em relação ao *Masterplan* (cronogramas) apresentado pela Fundação Renova, as previsões de término das ações do PG019 estão previstas para ocorrer até julho de 2020, entretanto o avanço em campo dos atendimentos não segue o que aponta este cronograma.

De acordo com estudo de impacto realizado pela empresa Wylinka, nos municípios de Baixo Guandu, Marilândia, Colatina e Resplendor, nos casos em que a extração de areia se dava de forma artesanal ou em que o negócio se encontrava menos estruturado quando do rompimento da barragem de Fundão (21 entrevistados de 25), foi constatado que o exercício da atividade areeira foi interrompido por questões de saúde e segurança, além de não haver análises laboratoriais devidas sobre as características da areia.

Em trecho do relatório:

Os entrevistados não conseguem mais exercer a profissão e estão vivendo na dependência do auxílio financeiro emergencial, valor algumas vezes abaixo dos ganhos que eram obtidos com a atividade. Como forma de complementar suas rendas e sustentar suas famílias, alguns poucos buscam

alternativas de trabalho por meio de “bicos”, sem carteira de trabalho assinada. O desemprego tem sido uma constante no município visitado, mas é possível observar o comodismo a falta de interesse de alguns entrevistados em buscar fontes alternativas de renda.

No caso dos demais 4 entrevistados, foi indicado que a situação foi normalizada após um tempo, entretanto deve-se salientar que estes apresentavam estrutura organizacional, capital de reserva, infraestrutura, além de capital para realização de análises da areia. Desta forma, entende-se que as empresas areeiras que puderam retornar às suas atividades foram aquelas que estavam melhor estruturadas e que puderam se recuperar por conta própria, ao passo que as empresas que necessitavam de auxílio da Fundação Renova interromperam suas atividades.

Por fim, os relatos colhidos em campo⁷⁶, somados às inúmeras manifestações por meio de notas públicas, notícias veiculadas por veículos de imprensa e nas redes sociais da internet, são testemunhos de que o anunciado corte de pagamentos do AFE não foi discutido com as pessoas atingidas e sequer informações completas e fundamentadas foram disponibilizadas sobre o mesmo. As Figuras 7, 8 e 9 ilustram os atrasos mencionados acima para os programas PG016, PG017 e PG019.

Figura 7: Linha do tempo com o status de implementação do PG016 – Programa de Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras.



⁷⁶ Conforme verificado em reunião virtual da Equipe de Diálogo da Renova com grupo de atingidos de Povoação/ES, em 01/07/2020.

Figura 8: Linha do tempo com o status de implementação do PG017 – Programa de Retomada das Atividades Agropecuárias.

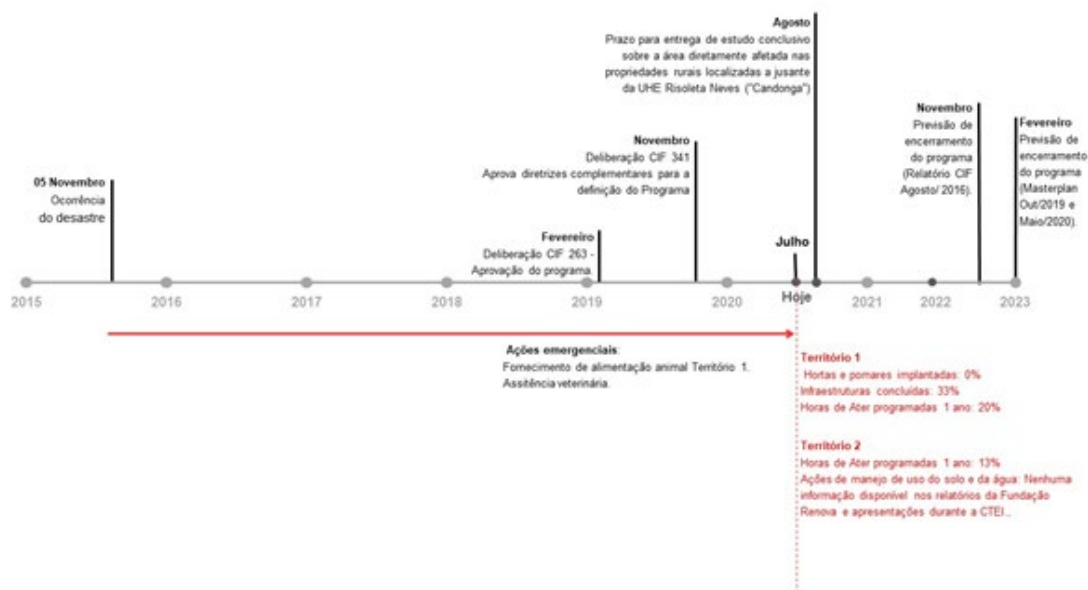
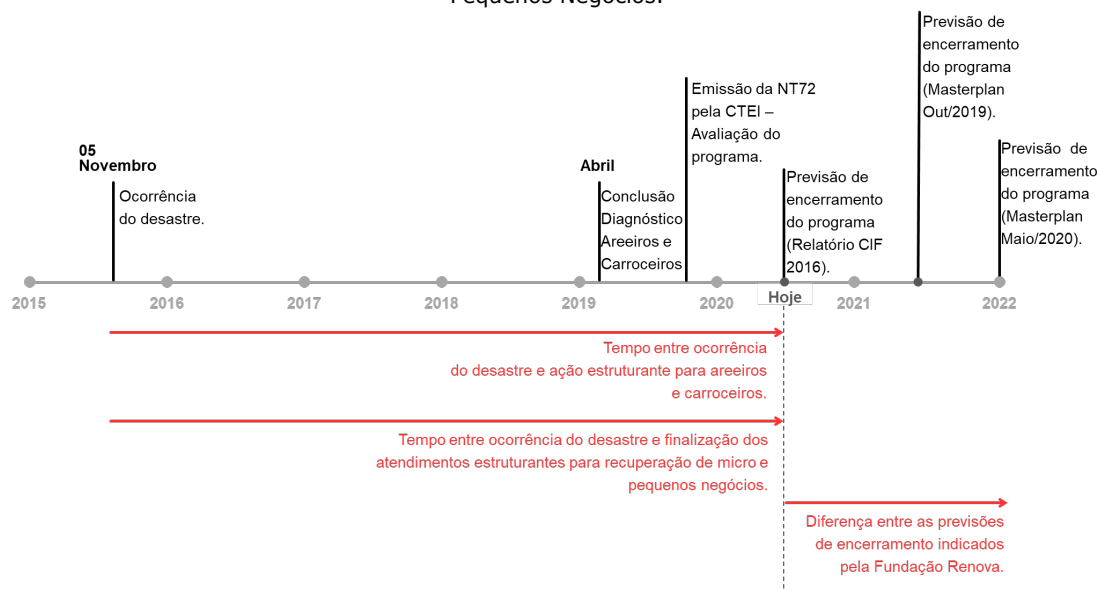


Figura 9: Linha do tempo com o status de implementação do PG019 – Programa de Recuperação dos Micro e Pequenos Negócios.



3.2 Categorias pesca e agropecuária

3.2.1. Categorias de “Subsistência” (Pesca/Agricultura)

As categorias de subsistência, conforme apresentado na Petição 276305857 apresentada pela Fundação Renova, constituem a maior parcela de recebedores de AFE que estariam, de acordo com a mesma, passíveis da suspensão do auxílio. Também de acordo com a Decisão da 12ª Vara Federal sobre os AFEs, é reconhecido que a categoria de subsistência não teria sua atividade interrompida uma vez que não houve comprometimento de renda, uma vez que a subsistência não configura uma atividade que envolva trocas monetárias.

O item 2.3 deste documento, que trata da análise individualizada da elegibilidade, aponta casos em que há indicação da Fundação Renova (por meio da carta de suspensão de AFE) que a atividade econômica do atingido ou atingida é de subsistência, entretanto não necessariamente isto representa a natureza real da atividade econômica da pessoa, que em muitos casos realizava a comercialização de pescado e produtos agrícolas, até mesmo possuindo RGP, e ainda assim foram enquadrados como “de subsistência”.

Isto posto, levanta-se o primeiro ponto a respeito dos pescadores e agricultores de subsistência: a categorização realizada pela Fundação Renova é passível de falhas metodológicas que não necessariamente representam a real situação de atividade do(a) atingido(a).

O segundo ponto leva em consideração a concepção da subsistência e sua relação a atividades econômicas e/ou produtivas que, de forma tangível ou não, produzam riquezas, relações comerciais e de bem-estar. De acordo com a Petição 276305857 da Fundação Renova, item 4, dos critérios de elegibilidade:

Vê-se, portanto, que o TTAC traz condições cumulativas que devem ser preenchidas para a concessão e manutenção do AFE. Diante disso, tem-se que, como hipótese e por exemplo, se houve um comprometimento de renda sem que tenha ocorrido a interrupção de uma atividade econômica, o AFE não pode ser concedido, por falta de um dos seus quatro requisitos. De igual modo, se não havia dependência financeira daquela atividade econômica interrompida, ou ainda, se a interrupção da atividade não decorreu diretamente do ROMPIMENTO, também não poderia ser concedido o AFE, sob pena de violação do TTAC.

As condições cumulativas mencionadas referem-se às cláusulas do TTAC de número 137 e 138, que listam o “comprometimento de renda”, “interrupção comprovada das atividades produtivas”, “dependência financeira da atividade produtiva”, atrelando os pontos à relação de causalidade “em decorrência do evento”. Ademais, há também outro critério posto que é a inserção no cadastro da pessoa para haver elegibilidade. A partir destes critérios, é defendido pela Fundação que as categorias de subsistência não se enquadram nos mesmos, não sendo passíveis de recebimento do AFE. Este entendimento destoa do entendimento apresentado pela Fundação Renova, conforme apresentado na Definição do Programa – Etapa 3 - PG021 (PAFE), de outubro de 2018. Nele, dentre os critérios de elegibilidade, há expressa menção às atividades de subsistência:

São elegíveis como Titulares do auxílio financeiro emergencial os seguintes casos:

(...)

- for pescador que exercia sua atividade laboral de pesca para consumo e subsistência;

(...)

- estiver enquadrado em outra categoria de trabalhador que dependa da água do Rio Doce como meio de subsistência, demonstrando que à época do rompimento da barragem (5/11/2015) exercia a referida atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte.

Considerando os elementos do TTAC e em consonância a tais, devem ser considerados também aspectos culturais e locais da relação do pescador/agricultor com o Rio Doce. A atividade econômica da pesca de subsistência, por exemplo, é definida como modalidade para fins de consumo doméstico ou escambo sem fins de lucro e utilizando petrechos previstos em legislação específica (art. 8º, inciso II, "c" da Lei da Pesca). Esta é a maior parcela de público impactado pelo desastre de Fundão e também é dos mais vulneráveis, uma vez que além de atividade econômica se constitui em modo de vida.

Considerando que, por definição, a pesca de subsistência possui dentre suas finalidades o escambo ou permuta, que de acordo com o Código Civil, artigo 533, a enquadra nas disposições de compra e venda, em que, ao passo que um dos contratantes se obriga a transferir o domínio de certa coisa, e o outro, a transferir o domínio de outra coisa. Trata-se de um negócio jurídico em que há entregas recíprocas de coisas, que não dinheiro. Este tipo de atividade, já praticada historicamente na bacia, vem ganhando força em outros setores da economia, em cenários de "economia colaborativa" no turismo, por exemplo⁷⁷, em que a troca de serviços e produtos pode vir a substituir as trocas monetárias⁷⁸. Apesar da pesca de subsistência não permitir a venda direta dos exemplares capturados, isso não implica em desconsiderá-la como atividade econômica elegível ao AFE, uma vez que a renda comprometida e a dependência financeira não necessariamente devem ser atreladas à moeda. Nos casos dos pescadores e agricultores de subsistência houve comprometimento de sua renda-não-monetária, que vai além da obtenção da fonte proteica para alimentação. A importância da renda-não-monetária em um contexto de bem-estar e no estabelecimento de índices de avaliação de desenvolvimento econômico^{79 80} vem sendo aplicada para que as relações entre os vários atores econômicos não sejam subestimadas ao considerar apenas indicadores que tratam de valores monetários líquidos.

Em 27 de fevereiro de 2020, foi publicada a NT nº 42/2020/CT-OS-CIF acerca do PAFE, da qual chama-se atenção ao seguinte excerto:

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

Uma perspectiva da realidade das comunidades atingidas orienta para o reconhecimento da pluriatividade enquanto característica central das formas de sobrevivência na região. Nesse contexto, a noção de perda de renda deve incorporar todas as perdas, mas, também os gastos delas decorrentes. É importante destacar que as proposições registradas no TTAC não explicitam a renda unicamente monetária. Explicita "comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da CLÁUSULA 21, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas" (Cláusula 137) e a referida Cláusula destaca a necessidade do cadastro "conter o levantamento das perdas materiais e das atividades econômicas impactadas", mencionando no primeiro parágrafo o registro da "renda" familiar antes do evento.

Considerando conceitos de renda-não-monetária e de que o escambo é uma atividade econômica, entende-se que as condições de "comprometimento de renda", "interrupção comprovada das atividades produtivas" e "verificação da dependência financeira da atividade produtiva interrompida em decorrência do evento", entende-se que as classes "de subsistência" sejam elegíveis ao AFE nos termos do TTAC. Além disso, conforme preconizado pelo TAC-Gov, os atingidos devem ser consultados para a definição destes impactos condicionantes ao AFE, uma vez que o dano foi sofrido por eles.

⁷⁷ Dianne Dredge & Szilvia Gyimóthy (2015) The collaborative economy and tourism: Critical perspectives, questionable claims and silenced voices, *Tourism Recreation Research*, 40:3, 286-302, DOI: 10.1080/02508281.2015.1086076

⁷⁸ <http://www.collaboriamo.org/media/2014/04/collabecon-draft16-130531132802-phpapp02-2.pdf>

⁷⁹ https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/96/96131/tde-13032019-085141/publico/ThiagoPLobo_Original.pdf

⁸⁰ <https://doi.org/10.4000/confins.10689>

O terceiro e último ponto é que o PG016, relativo à Pesca, da Fundação Renova não reconhece os pescadores de subsistência como público alvo para as ações de retomada e/ou alternativas de renda. De acordo com as cláusulas pertinentes a este no TTAC, seja estas as cláusulas 116 a 123, não há restrição ao tipo de pescador a ser incluído nas ações de reparação e compensação da Fundação Renova, apenas que lhes seja pago o auxílio emergencial até que as condições ambientais se restabeleçam. Entretanto, avaliando a última definição do programa, referente ao mês de agosto de 2019:

É importante ressaltar que o público da pesca/aquicultura é aquele que apresenta características de atividade produtiva e comercialização. Ou seja, aqueles(as) pescadores que desempenham a atividade com finalidade comercial e tem o Registro Geral de Pesca (RGP) ou protocolo emitido de acordo com a legislação vigente; para aquicultura, aqueles(as) que apresentem o registro e licenciamento ambiental no órgão competente para desempenhar essa atividade.

Este recorte não encontra respaldo nas referidas cláusulas, tampouco é aderente à realidade da Bacia do Rio Doce, onde há prevalência de informalidade e de múltiplas ocupações e atividades financeiras e de subsistência. Assim, este grande público estaria duplamente desamparado, não teria acesso ao AFE, tampouco estaria contemplado nas ações de retomada econômica do PG016.

3.2.2. Categoria de pesca

Este item tratará da pesca no âmbito da atividade econômica, considerando que o tema da pesca de subsistência já foi tratado no item 3.2.1. Serão discutidas as ações realizadas pela Fundação Renova, até o momento, que assegurem o restabelecimento da atividade e da definição de alternativas de renda à pesca, no cenário de proibição e/ou impossibilidade de pesca por questões sanitárias.

Em relação às restrições existentes à pesca, na Petição 276305857, da Fundação Renova, no item 17 é posto que *"Com isso, entende-se que o objetivo da proibição foi assegurar o equilíbrio ecológico e a biodiversidade no Estado de Minas Gerais"*, sendo que a proibição mencionada se refere à Portaria nº 40/17 do IEF. É natural que o objetivo da Portaria nº 40/17 se refere especificamente à danos ao meio ambiente no tocante de populações aquáticas, em seu contexto ecológico. O IEF é um órgão governamental ambiental que possui dentre suas atribuições zelar pelo equilíbrio ecológico e à proteção da biodiversidade, portanto uma vez que a pesca de subsistência não apresenta risco ecológico, não é de sua alçada legal realizar a proibição da pesca de subsistência baseado na incerteza sanitária e toxicológica do pescado às populações humanas. O histórico apresentado no item 16 da Petição supracitada apenas indica que a proibição se tornou menos restritiva em função da recuperação populacional das espécies do Rio Doce, ou seja, desde a portaria 78/16 o objetivo foi promover a recuperação populacional das espécies do Rio Doce e seu uso sustentável, não havendo menção alguma a aspectos sanitários e de contaminação. A atribuição de avaliação e de realizar uma eventual proibição ao consumo ou à pesca no Rio Doce não é do IEF, que é um órgão ambiental, portanto é óbvio que o mesmo não embasaria sua proibição neste pilar.

Categoria da pesca comercial na porção capixaba do Rio Doce

No item 19 da Petição da Fundação Renova 276305857, é mencionado o corte de "(...) 868 AFEs de pessoas atingidas que pescavam na porção capixaba do Rio Doce, vez que não há impedimento legal para a realização da respectiva atividade econômica". A interrupção econômica da atividade pesqueira comercial no ES não se deu por motivo de proibição imposta pelo poder público, mas, da mesma forma que o consumo próprio e o escambo foram inviabilizados, não há mercado consumidor que absorva o pescado oriundo do Rio Doce. Neste contexto, a conclusão da perícia do Eixo prioritário nº 6 e, caso ateste-se a sanidade do pescado, aliada à ampla divulgação, utilização de selos atestando a qualidade do pescado, dentre outras estratégias, assegurarão que o mercado consumidor novamente possa aceitar o pescado do Rio Doce. Desta forma, entende-se que houve interrupção da atividade que envolva comercialização (ou não) do pescado do Rio Doce, sob risco de se distribuir um produto com possibilidades reais de contaminação da população, podendo causar crises sanitárias e diversos efeitos deletérios

advindos da ingestão de metais pesados em altas concentrações. Novamente, a perícia do Eixo prioritário nº 6 deixa claro que não há possibilidade de consumo e comercialização do pescado sem aliar ao risco consciente de direcionar toda uma cadeia produtiva baseada em produto potencialmente nocivo. Seria irresponsabilidade corroborar com uma interrupção de um auxílio baseado no argumento de que não há impeditivo ou ao menos incerteza sobre a contaminação do pescado a ser comercializado. Esta incerteza gera impactos nas relações econômicas da pesca e a situação da reparação proposta pela Fundação Renova é discutida a seguir.

Situação da Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras

Do pagamento do AFE aos pescadores impactados, no âmbito do PG016 (cláusulas 116 a 123), está estabelecido na cláusula 118, caput "A FUNDAÇÃO deverá prestar assistência técnica aos pescadores impactados pelo EVENTO e às suas respectivas cooperativas e associações, de modo a viabilizar a retomada de suas atividades, bem como ajuda financeira aos pescadores impactados, no montante definido pelo Programa de Auxílio Financeiro aos IMPACTADOS até a condição de pesca ser equivalente à SITUAÇÃO ANTERIOR".

Dentre os atendimentos totais do Programa de Retomada das Atividades Aquícolas e pesqueiras (PG016) que recebem AFE, do público máximo atendido pelo PG (não simultaneamente) de 265 pessoas (evidenciados pela respostas da Fundação Renova à Ramboll "GOV 4058", "GOV 4079", "GOV 4080", "GOV 4081", "GOV 4300" e "GOV 4680"), 131 recebem AFE. Nenhuma das pessoas reside em Mariana, Barra Longa ou Gesteira.

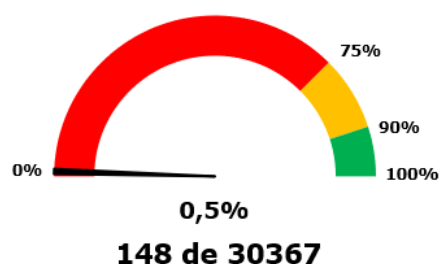
Os atendimentos deste programa, acumulados, se restringem aos municípios de Periquito/MG, Rio Doce/MG e Linhares/ES. Não há restrição imposta pelo TTAC no que diz respeito à abrangência do PG016, tampouco há direcionamento dentro do sistema CIF, sendo que a definição do programa indica que os atendimentos devem ser realizados em locais em que pescadores e aquicultores foram impactados.

Em relação a estes atendimentos, referencia-se aqui trecho do relatório⁸¹ emitido pela Ramboll em 15/07/2020 (referente aos monitoramentos realizados entre 16/03 e 15/07 de 2020):

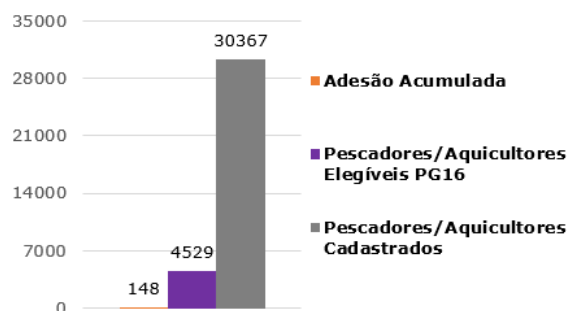
Figura 10: Relógio de indicação de atendimento acumulado dos atingidos cadastrados ao PG016 no período de março a junho de 2020 em relação aos atingidos cadastrados (à esquerda). Gráfico de barras representando o montante de atingidos cadastrados acumulados em relação aos atingidos elegíveis ao PG16 de acordo com a última definição do PG016 (apenas os com RGP, protocolo ou averiguados pelo Pescador de Fato) e em relação aos pescadores e aquicultores cadastrados.

Fonte: RMM PG01 Anexo 4 (à direita). Fonte: Relatório *de monitoramento quadrimestral dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce. Julho/2020.*

Adesão Acumulada ao PG 16 dos Atingidos Cadastrados



Período de Verificação: mar/20 a jun/20

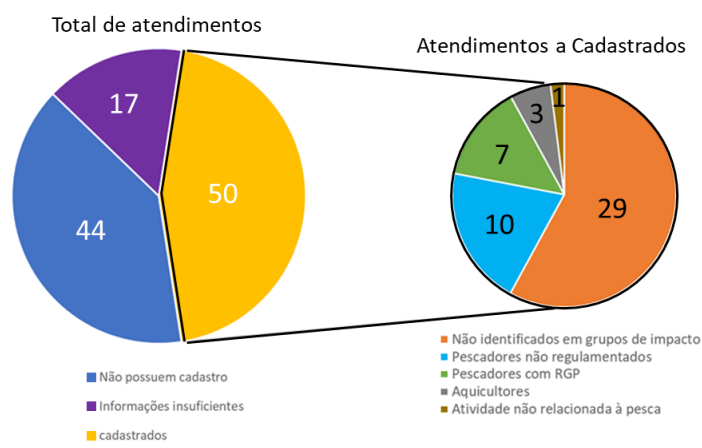


⁸¹ Ramboll. Relatório de monitoramento quadrimestral dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce. Julho/2020.

A adesão acumulada de atendimentos do PG16 a atingidos cadastrados foi de 148 atingidos, no período de março a junho de 2020, conforme apresentado na Figura 3.16-01, resultando em uma taxa de adesão de 0,5% de atingidos cadastrados, relativo ao número total de pescadores e aquicultores cadastrados autodeclarados. O número de pescadores e aquicultores cadastrados pode ainda estar subestimado, uma vez que há um universo de público da pesca não cadastrado ou cadastrado aguardando avaliação. Atualmente, os atendimentos realizados pela Fundação Renova estão restritos ao estado do Espírito Santo, município de Linhares, nos distritos de Areal, Povoação e Entre-Rios por meio de aulas *online* do projeto piloto Cultivando Para Pescar.

Dentre os atendimentos acumulados apresentados, no mês de maio especificamente, foram atendidas 111 pessoas, sendo que destas 50 possuem cadastro junto à Fundação Renova. A maioria foi avaliada em grupos de impacto, evidenciando o passivo de avaliação de cadastrados neste recorte (Figura 11).

Figura 11: Parcela dos atendimentos realizados no âmbito do PG016 no mês de Maio/2020 inseridos no cadastro da Fundação Renova e, destes, a distribuição dos atingidos cadastrados em grupos de impacto (classificação de atividade), conforme RMM PG001 do mês de Maio de 2020, em seu Anexo 4.



Fonte: Ramboll, 2020. Elaboração própria a partir de dados da Fundação Renova – RMM PG001, Anexo 4.

Devido à natureza dos atendimentos, não houve ainda a retomada das atividades aquícolas e pesqueiras, uma vez que as duas ações do programa são estruturantes, sendo uma delas o Fortalecimento do Associativismo e Cooperativismo, que está em fase de regularização das associações e iniciando a concepção de Planos de Negócios a cada uma delas. A outra ação é o Projeto-Piloto Cultivando Para Pescar, que está em fase de capacitação, não tendo sido ainda implantados tanques experimentais piloto, etapa esta que precede ainda a regularização da produção, estabelecimento do negócio e a possível efetiva retomada da atividade econômica.

3.2.3. Categoria Agropecuária

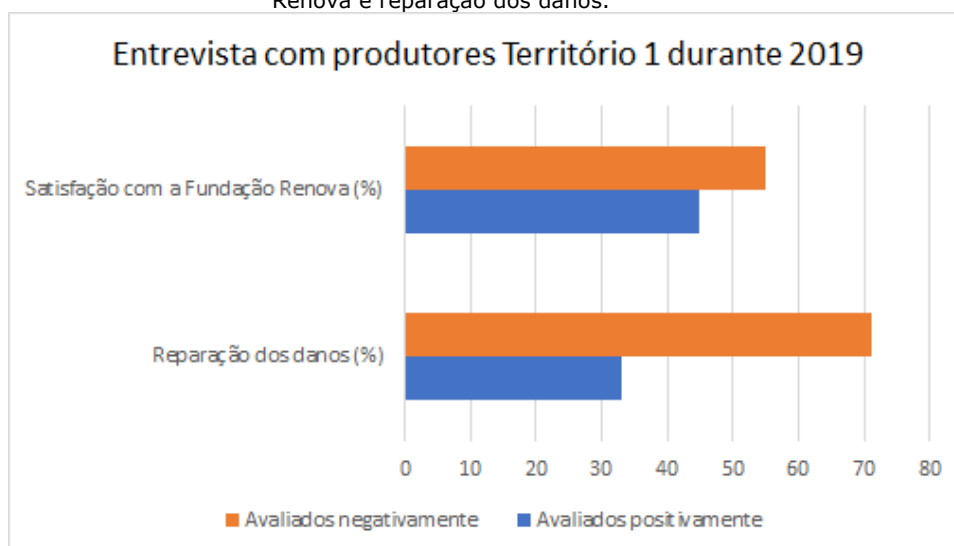
Este item tratará das atividades econômicas agropecuárias num âmbito mais geral, considerando que o tema da agricultura de subsistência foi tratado junto à pesca no item 3.2.1. A discussão levará em conta as ações realizadas pela Fundação Renova, até o momento, que assegurem o restabelecimento da atividade agropecuária e da definição de alternativas de renda, no cenário da impossibilidade da utilização da água por questões sanitárias.

Do pagamento do AFE aos agricultores impactados, no âmbito do PG017 (cláusulas 124 a 128), há a cláusula 125, d) que destaca a "ajuda financeira aos produtores IMPACTADOS, no montante definido pelo Programa de Auxílio Financeiro aos IMPACTADOS até a condição de produção ser equivalente à SITUAÇÃO ANTERIOR ou à realização do disposto na alínea "a"". Em relação aos atingidos atendidos pelo PG017, dos 191 atendimentos, 95 recebem AFE. Destes, 88 estão sediados em Mariana e Barra Longa.

O Programa 017 possui área de abrangência em toda área impactada, entretanto as ações são diferenciadas para o Território 1, localizado entre Fundão e a UHE Risoleta Neves (Candonga) e para o Território 2, municípios localizados a jusante da UHE Risoleta Neves (Candonga). Para o Território 1, o fornecimento de silagem vem atendendo a 100% da demanda e a ATER vem sendo realizada. As atividades de conservação do solo são realizadas de modo geral, na forma de construção de barraginhas. Entretanto para o Território 2, o fornecimento de silagem ocorreu após decisão judicial, ainda muito recente (2º trimestre de 2020), a contratação de ATER nesse território também avançou, conforme determinação da ação judicial, mas apenas 12,5% das horas previstas em todo território para o período anual foram implementadas. Importante destacar que, apesar da ATER para o Território 2 ter começado, as atividades desta estão ainda longe de alcançar a devida efetividade quanto à reparação dos danos neste território.

Durante vistorias realizadas em 2019, foram feitas entrevistas com produtores rurais atingidos no Território 1. A insatisfação destes com relação ao programa era de 54% e a percepção de reparação dos danos de aproximadamente 33%. Este é o resultado de uma amostragem para um determinado território, que varia também em função da atuação da Fundação Renova no momento da entrevista (Figura 12).

Figura 12: Avaliação de produtores rurais localizados no Território 01 com relação à satisfação com a Fundação Renova e reparação dos danos.



Fonte: Ramboll, 2020.

Para o território 2, por exemplo, havia grande manifestação de insatisfação durante as reuniões da CT-EI, entretanto, após o fornecimento de recursos para a aquisição da silagem, houve uma paralisação das manifestações.

O atendimento às atividades agropecuárias foi iniciado de forma emergencial logo após o desastre, contemplando o fornecimento de alimentação animal (limitada, em grande parte, ao Território 1) e outras demandas urgentes. Para o Território 1, apesar dos atrasos, houve uma assistência técnica veterinária que incluiu o projeto Renova Rebanho, que teve boa aceitação pelos produtores rurais. Também houve a reestruturação dos plantios associados à produção de alimentação animal, capineiras e pastagens, com um avanço de aproximadamente 51%, em 84% do prazo programado para conclusão de até março de 2021.

Desta forma, entende-se que a promoção da retomada econômica das atividades agropecuárias foi focada prioritariamente na área entre a barragem de Fundão e Candonga, região, de fato, mais atingida, restando o restante do território, de Candonga até a Foz, com um baixo índice de atendimentos e pouca evolução nas ações. Mesmo para o Território 1, ao se entender que a aplicação do PASEA ainda se encontra em curso, enfrentando atrasos significativos em relação aos planejamentos originais – e agora também

atrasados com algum nível de paralisação em função da pandemia de COVID-19 – não é possível atestar a retomada da atividade econômica aos níveis vivenciados no período pré-desastre. Importante destacar que o ISA – Indicadores de Sustentabilidade em Agroecossistemas, adotado no âmbito das ações do PASEA, considera dentre suas métricas a medição de aspectos econômicos. Este teve suas medições iniciais realizadas entre 2016 e 2017 pela EMATER/MG, a serviço da Fundação Renova, mas até o momento não foram reportadas novas medições destes indicadores que possam indicar efetiva retomada econômica.

Em função do risco de contaminação da água, a retomada da atividade agropecuária enfrenta percalços e, conforme observado em outros itens deste documento, a realização da perícia do Eixo prioritário nº 6 permitirá aferição da possibilidade de retorno desta atividade, conforme realizada anteriormente ao desastre.

3.3 Categoria do comércio e turismo

Segundo Albert Hirschmann (1961⁸²), as atividades econômicas estão conectadas em cadeias produtivas, e choques acabam por gerar consequências em todas as complexas conexões e relações criadas em espaços de produção (Hidalgo e Hausmann, 2009⁸³). Há ainda o fato de que elementos que caracterizam uma determinada economia regional tendem a se perpetuar e se acentuar ao longo do tempo (Gunnar Myrdal, 1968⁸⁴), isto é, economias estruturalmente deprimidas tendem a acentuar tal condição se, choques positivos, com o objetivo de mudar a trajetória de desenvolvimento, não forem aplicados. Isso parece ser o que caracteriza atualmente a condição das economias regionais instaladas ao longo do Rio Doce e do litoral capixaba atingido.

As atividades de agricultura, comércio, pesca e turismo na região da Foz são interrelacionadas e objeto de discussão de um grupo de trabalho (GT Foz) constituído por técnicos do governo do Espírito Santo e representantes da Fundação Renova. No âmbito da judicialização (Eixo prioritário nº 8) foi acordada a necessidade de conclusão do “Plano integrado de Desenvolvimento da Foz do Rio Doce, conforme relatório da I Oficina de Alinhamento e Contribuições para a Reparação e Desenvolvimento da Foz do Rio Doce, integrando Regência, Povoação, Degredo, Areal, Entre Rios, Comboios e Pontal do Ipiranga/ES. Fora esta entrega, foi determinada ainda a apresentação do “Macro Plano Integrado de Desenvolvimento Rural e Econômico Sustentável” para os estados de Minas Gerais e Espírito Santo e ainda, uma versão final em que ambos planos sejam integrados e apresentados até setembro/2020.

A Fundação Renova apresentou um Plano de Ações Integradas da Foz do Rio Doce, com integração de ações dos programas PG018 – Programa de Desenvolvimento e Diversificação Econômica e PG013 – Apoio ao Turismo, Cultura, Esporte e Lazer. Baseado em estudo realizado pela consultoria Kairós, por ela contratada, em novembro/2019, e, ainda que tenha focado nas comunidades de Comboios, Areal, Regência, Entre Rios, Povoação e Degredo, corrobora e reforça o que foi mencionado acima: que o desastre do rompimento da barragem de Fundão agravou a situação anterior, que já era relativamente precária.

Foi indicado que, para o turismo, houve um impacto negativo causado pela chegada da lama e das consequentes dúvidas relacionadas à toxicidade do material. A falta de informação gera inseguranças e afasta o turismo segundo entrevista relatada no estudo. Citou-se um exemplo de uma empresa de turismo em Regência, aberta desde 2009, que encerrou suas atividades em 2019 como consequência dos impactos do rompimento em seu negócio.

⁸² HIRSCHMANN, Albert Olist. Estratégia do desenvolvimento econômico. Tradução de Laura Schlapfer. Rio de Janeiro: ed. Fundo de cultura, 1961.

⁸³ HIDALGO, C. HAUSMANN, R. The building blocks of economic complexity. Proceedings of the National Academy of Sciences of the United States of America, 106(26), 10570–10575.

⁸⁴ MYRDAL, Gunnar. Teoria econômica e regiões subdesenvolvidas. Tradução de N. Palhano. Rio de Janeiro: ed. Saga, 1968.

O estudo da Kairós indica que para a cadeia da pesca, a viabilidade do retorno se daria apenas após a superação do rótulo de “peixe da lama”. *“No caso da pesca, houve a proibição mesmo da atividade, com consequências na própria dinâmica social, conforme relatado no “Diagnóstico e avaliação de impacto: turismo, cultura, esporte e lazer: Linhares”, feito pela Synergia Consultoria Socioambiental para a Fundação Renova”* (Kairós, p. 9, 2019).

O estudo indicava ainda que, para a construção e fortalecimento do desenvolvimento da região através do turismo, seria necessária a integração das diversas ações e investimentos além de diálogo e negociação entre os diferentes atores. Considerando o que está posto na Deliberação CIF nº 410 de 25/06/2020 relacionada ao “Plano de Desenvolvimento Rural e Econômico”, até o momento não foi possível o atendimento desse ponto.

A conclusão e validação do Plano Integrado de Desenvolvimento da Foz do Rio Doce ainda não foi alcançada, seguindo as discussões e tratativas ainda em curso. Já com relação ao Macro Plano Integrado de Desenvolvimento Rural e Econômico Sustentável / ES, conforme já mencionado anteriormente nas considerações iniciais do **item 3** desta Nota Informativa, seu conteúdo foi reprovado pelo sistema CIF devido ao entendimento de sua insuficiência.

Ora, se foram pactuados tais produtos no âmbito da judicialização e do sistema CIF, estando os mesmos ainda em desenvolvimento, nos quais o objetivo é justamente a integração, indo ao encontro das dinâmicas econômicas do território, fica claro que questões diversas e complexas envolvendo a retomada econômica não podem ser aferidas nesse momento.

A atuação ofertada pelo PG019 – Recuperação de Micro e Pequenos Negócios, não considera essa lógica de cadeia e interação entre as diversas áreas econômica e tem sua atuação limitada a Mariana, Barra Longa, Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado, no Alto Rio Doce, em Minas Gerais, e aos distritos de Regência e Povoação, pertencentes ao município de Linhares, no Espírito Santo. Ou seja, Micro & Pequenos Negócios (M&PN) localizados ao longo de todo o restante da calha não tiveram acesso a ações individualizadas de apoio à retomada do seu negócio e possivelmente seriam esses que seriam mais afetados pelo corte do AFE. Cabe destacar que a restrição da área de abrangência do programa é objeto de discussão no sistema CIF, havendo já duas deliberações orientando a Fundação Renova no sentido da revisão deste ponto (Deliberação CIF nº 342, de 18 de novembro de 2019 e, mais recentemente, a Deliberação CIF nº 410, de 25 de junho de 2020, que delibera sobre a Nota Técnica CT-EI nº 76/2020). Ações de reparação coletiva acontecem de forma pontual como piloto no PG019, não havendo resultados apresentados pela Fundação Renova até o momento.

Ainda, nota-se nesse programa questões de governança que precisam ser equalizadas adicionalmente ao que já foi citado no item 3.1 desse documento. Destaca-se a falta de informação a respeito de qual seria o público-alvo total deste programa, devido à falta de integração com o PG001 (Cadastro) e adoção de postura passiva da Fundação Renova com relação ao atendimento aos negócios atingidos (atende sob demanda) sem respaldo em nenhum documento aprovado no sistema CIF e ferindo pelo menos duas cláusulas do TTAC:

“Cláusula 23: O cadastro previsto neste programa servirá como referência de dimensionamento e quantificação de todos os programas Socioeconômicos”.

“Cláusula 26: as pessoas identificadas como impactadas deverão ser informadas pela Fundação dos direitos e programas previstos neste acordo”.

Questionada sobre os mecanismos de entrada no programa, a Fundação Renova informou que se dá por meio de manifestação do atingido via Canais de Relacionamento e/ou indicação das equipes campo, via Parecer Social, havendo uma checagem no Cadastro sobre a existência de impacto no negócio (Documentos GOV 4536, 03/06/20 e 320000169_ATA_SAMARCO_FaseIII_23jun2020_IEBT).

Verificando-se o cadastro da Fundação Renova, há 1.120 CNPJs cadastrados em toda a calha (Documento 1.76.10.2 GOV 4695 - Ramboll_GI_106_junho_2020_Relação de Empresas_base sem filtro Município). Ou seja, há um amplo contingente de negócios atingidos que sequer foram contemplados com ações individualizadas de recuperação e que podem vir a ser diretamente afetados pelo cancelamento do AFE.

Com relação ao status de atendimento do programa, tem-se que:

- M&PNs nas localidades de Regência e Povoação, embora na área de abrangência do programa, não tiveram acesso a ações de reparação emergencial;
- M&PNs do Espírito Santo estão com atendimentos paralisados desde o encerramento do contrato da Fundação Renova com o Sebrae-ES em setembro/19. O Instituto Euvaldo Lodi (IEL), contratado para substituir a entidade, teve o *kick off* do seu contrato realizado apenas em janeiro/20, sendo que, em fevereiro/20, quando entrevistado pela Ramboll, ainda não possuía sequer lista dos negócios que deveriam ser atendidos (Documentos GOV 3901, 31/01/20 e 320000169__ATA_SAMARCO_FaseIII_21-02-20_IEL);
- Dentre os atingidos que constam atualmente na planilha de gestão do programa, dentro da área de abrangência do programa, a Ramboll entrevistou 25 negócios (amostra de 8%, entre março e agosto de 2019), que reportaram danos e dificuldade de retomada em aferir o patamar anterior de renda. A retomada da atividade econômica é apresentada na Figura 13.

Figura 13: Percentual de retomada dos negócios e negócios recuperados nos territórios atingidos.



Fonte: Ramboll, 2020.

Praticamente todos os empreendedores entrevistados relataram danos diversos aos seus negócios, tendo havido mudanças significativas em sua operação, devido à perda do peixe como insumo para venda e à falta de confiança do público no pescado. Embora a grande maioria já tenha voltado à operação, apenas 4% relataram a volta da renda ao patamar anterior à ocorrência do desastre.

Conforme Nota Técnica CT-EI nº 76/2020, "Levantamentos recentes indicam que a maioria destes empreendedores não retomaram sua condição econômico-produtiva aos níveis vivenciados na situação pré-desastre (não se nega que pode haver um ou outro caso conforme o descrito no texto mas, de maneira ampla, o texto acima mais agrega confusão ao entendimento da situação geral do que de fato esclarece as situações ainda hoje vivenciadas por este público, sendo o descasamento com as indenizações problema recorrentemente apresentado pelos atingidos ao longo de todos os territórios abrangidos pelo programa de Micro e Pequenos Negócios).

Para o PG019, de acordo com o TTAC, cláusula 132, parágrafo quarto "Aos destinatários do presente programa será assegurada ajuda financeira, no montante definido pelo Programa de Auxílio Financeiro

Emergencial aos IMPACTADOS até a retomada das condições para o exercício das atividades econômicas originais ou estabelecimento das condições para o novo negócio em substituição ao anterior.”

Foi realizado um cruzamento entre a planilha de gestão do programa, fornecida pela Fundação Renova, com a planilha de concessão de AFE. O resultado revelou que dos 309 atendimentos (dados de abril/2020), 202 recebem o AFE. Destes, 158 são localizados em Mariana, Gesteira e Barra Longa.

3.4 Categoria das lavadeiras e areeiros

Um estudo também contratado pela Fundação Renova, realizado pela empresa Wylinka nos municípios de Resplendor, Colatina, Marilândia e Baixo Guandu identificou que a maior parte dos areeiros entrevistados sofreram grande perda de mercado. O local de extração da areia foi alterado segundo reportado por grande parte dos entrevistados. Os areais que possuíam estoque, ainda se mantiveram economicamente por um período após o rompimento da barragem. Como principais motivos impeditivos para o retorno às atividades estão: perda e ou necessidade de manutenção de equipamentos parados por longo período, alteração das características físicas e visuais da areia e maior custo operacional decorrente das mencionadas alterações.

A atividade dos areais gerava emprego e renda na região de atuação e o desastre *“acarretou problemas sociais e de ordem econômica aos trabalhadores que exerciam a atividade”*. Tal fato foi indicado em todos os estudos fornecidos pela Fundação Renova. Ainda, foi reportado que o valor do auxílio recebido fica muitas vezes abaixo do que era obtido com a atividade. Ainda evidencia-se aqui cenários de incertezas da retomada econômica, uma vez que os relatórios relativos aos municípios de Resplendor e Baixo Guandu citam que *“percebe-se incertezas e controvérsias sobre a contaminação da areia no Rio Doce, sendo necessária realizar uma análise laboratorial para evidenciar as características específicas atuais, tanto para avaliar possibilidade de correção ou simplesmente quebrar os paradigmas existentes sobre a matéria-prima”*.

O objetivo do estudo seria de *“levantar informações sobre negócios impactados e consolidar informações para direcionar ações futuras”*.

Até o momento, nenhuma ação foi implementada após a realização desse estudo. Quando questionada pela Ramboll sobre quais seriam os próximos passos a partir dos diagnósticos do Wylinka, foi indicado pela Fundação Renova, por meio da resposta “GOV 2662” que *“o próximo passo é a análise detalhada e crítica do conteúdo entregue pela consultoria e a construção de plano de ação em função das informações relevantes geradas pelas análises, **não necessariamente adotando as recomendações da consultoria**, mas propondo às comunidades os caminhos para retomada estruturada da extração e operação com a areia ou diversificação das atividades”*. Chama atenção a frase em destaque uma vez que a empresa foi contratada também para direcionar as atividades. Ainda quando a Ramboll questionou sobre o andamento da análise do diagnóstico das demandas dos areeiros em setembro/2019, a Fundação Renova indicou que *“Ainda não foi possível realizar a análise. O novo profissional não foi contratado”* (“GOV3461”). Ora, se em setembro/2019 sequer havia um profissional para endereçamento do tema, menos de um ano depois dessa resposta, dificilmente as análises e encaminhamentos estarão finalizados.

Durante a oficina de revisão dos programas socioeconômicos, realizada em dezembro/2019, ficou registrado encaminhamento: *“Criação de um projeto para a geração de renda para outros grupos identificados, como lavadeiras, areeiros, carroceiros, etc”*. Ou seja, ao menos até dezembro/2019 não havia qualquer projeto estruturado para esse público e, considerando que não foram entregues até o momento as novas definições de programas (o prazo inicialmente estabelecido pelo CIF era março/2020), não é possível avaliar se o que seria sugerido para retomada das atividades seria suficiente para atendimento a esses públicos.

4. RETORNO DAS CONDIÇÕES SOCIOAMBIENTAIS PRÉ-DESASTRE

O retorno às condições originais do meio ambiente, mencionadas na Decisão da 12ª Vara Federal-AFE, deverá ser parcialmente avaliado por meio da perícia a ser realizada pelo Perito Judicial no âmbito do processo nº 1000412-91.2020.4.01.3800, Eixo prioritário nº 6, a qual possui como finalidade avaliar o Risco à Saúde Humana do consumo do pescado e da utilização da Água do Rio Doce. O conceito de retorno às condições originais é mais abrangente e inclui composição ecossistêmica, populações de espécies, quantidade de organismos aquáticos, parâmetros bióticos e abióticos, etc. Os considerandos do TTAC elencam os principais impactos socioambientais decorrentes do rompimento da Barragem de Fundão, conforme segue:

- a) impacto de habitats e da ictiofauna ao longo dos rios Gualaxo, Carmo e Doce, perfazendo 680 km de rios;*
- b) alteração na qualidade da água dos rios impactados com lama de rejeitos de minério;*
- c) suspensão no abastecimento público decorrente do EVENTO nas cidades e localidades impactadas;*
- d) suspensão das captações de água decorrente do EVENTO para atividades econômicas, propriedades rurais e pequenas comunidades ao longo dos Rios Gualaxo do Norte, Rio do Carmo e Rio Doce;*
- e) assoreamento no leito dos Rios Gualaxo do Norte, Carmo e do Rio Doce até o reservatório da barragem de UHE Risoleta Neves;*
- f) impacto nas lagoas e nascentes adjacentes ao leito dos rios;*
- g) impacto na vegetação ripária e aquática;*
- h) impacto na conexão com tributários e lagoas marginais;*
- i) alteração do fluxo hídrico decorrente do EVENTO;*
- j) impacto sobre estuários e manguezais na foz do Rio Doce;*
- k) impacto em áreas de reprodução de peixes;*
- l) impacto em áreas "berçários" de reposição da ictiofauna (áreas de alimentação de larvas e juvenis);*
- m) impactos na cadeia trófica;*
- n) impactos sobre o fluxo gênico de espécies entre corpos d'água decorrente do EVENTO;*
- o) impactos em espécies com especificidade de habitat (corredeiras, locas, poços, remansos, etc) no Rio Gualaxo do Norte e do Rio do Carmo;*
- p) mortandade de espécimes na cadeia trófica decorrente do EVENTO;*
- q) impacto no estado de conservação de espécies já listadas como ameaçadas e ingresso de novas espécies no rol de ameaçadas;*
- r) comprometimento da estrutura e função dos ecossistemas aquáticos e terrestres associados decorrente do EVENTO;*
- s) comprometimento do estoque pesqueiro, com impacto sobre a pesca decorrente do EVENTO;*
- t) impacto no modo de vida de populações ribeirinhas, populações estuarinas, povos indígenas e outras populações tradicionais; e*
- u) impactos sobre Unidades de Conservação.*

Destes, entende-se que os itens parcialmente aderentes à avaliação do perito do Eixo prioritário nº 6 são os itens "a", "b" e "e". Em relação a estes itens, ressalva-se: (a) impacto nos habitats e na ecologia da ictiofauna não tem avaliação prevista, somente o aspecto de bioacumulação; (b) impactos ambientais de parâmetros não relacionados ao risco de utilização em agropecuária não encontram-se previstos; e (e)

avaliação de turbidez pode fornecer subsídios para avaliação de assoreamento, entretanto não é suficiente para uma avaliação abrangente de toda a bacia do Rio Doce e seus padrões de assoreamento.

Em relação aos itens parcialmente contemplados pelo objeto da perícia estabelecida no Eixo prioritário nº 9 estão os impactos relacionados nos itens “c” e “d”. O Eixo prioritário nº 9 concentra as discussões sobre as pessoas e localidades que estão recebendo assistência pela Fundação Renova no fornecimento de água mineral e/ou água potável por meio de caminhão pipa, bem como os estudos e projetos de melhorias dos sistemas de abastecimento de água. Ressalta-se que o Plano de Trabalho da perícia instituída neste eixonão foi divulgado até o presente momento.

Novamente, o que será produzido no âmbito do perito judicial será a averiguação da possibilidade de utilização do pescado e da água da região afetada. Impactos na cadeia trófica, na quantidade de pescado e na sustentável exploração de recursos não serão contemplados, de acordo com o Plano de Trabalho enviado pelo perito AECOM em 12/06/2020 (Processo 1000412-91.2020.4.01.3800).

Neste sentido, a Deliberação CIF nº 58, de 31/03/2017, especifica as áreas estuarinas, costeira e marinha impactadas como área de abrangência socioeconômica no objeto das Cláusulas 1, VI e VIII do TTAC. A Fundação Renova, por meio da Petição 276305857, itens 20 e 21, menciona estudos ambientais que atestam a ausência de impacto nestas áreas, entretanto estes estudos:

1. Não foram apresentadas as suas fontes ou constam nos autos;
2. Não foram submetidos ao CIF para averiguação;
3. Destoam (em relação à conclusão da ausência de impacto) dos estudos já protocolados no âmbito do CIF em atendimento ao PG028 – Programa de Conservação da Biodiversidade Aquática (item 4.2.3);
4. Destoam (em relação à conclusão da ausência de impacto) dos estudos realizados pelos Institutos Lactec, como Expert do Ministério Público (item 4.2.4)⁸⁵.

Ademais, após a submissão e aprovação do CIF (ou em juízo), os referidos estudos devem ser publicados e amplamente divulgados, uma vez que a comunicação de uma eventual ausência de impacto está dentre as medidas preconizadas pelo TTAC pelas cláusulas 67 e 68. Isto indica que para atestar que não há impacto há uma série de passos que devem ser tomados consecutivamente e dependendo da anuência dos órgãos componentes do sistema CIF e, também no novo formato sob judicialização, do juízo.

Concorda-se que a ferramenta mencionada no item 26 da Petição supracitada, do sobrevoo aplicado pelo Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade (ICMBio) para embasar a Deliberação CIF nº 58, são preliminares e não se configuram como a ferramenta mais adequada para aferição de impacto, entretanto, estudos recentes dos Institutos Lactec e da Rede Rio Doce Mar (RRDM) atestam o impacto nestas áreas, em algum grau. A metodologia utilizada é mais robusta, envolvendo coletas diretas, modelagens hidrodinâmicas, álgebra de mapas e outras ferramentas de estado da arte de avaliação ambiental atestam que a pluma de rejeitos se estendeu até a região norte do estado do Espírito Santo e que há indicativos (menos assertivos) que ela tenha se estendido também ao sul, na região de Serra e Fundão. O impacto ao sul da Área de Proteção Ambiental (APA) Costa das Algas, conforme reportado no relatório da RRDM, é de difícil averiguação por haver um porto de minério adjacente à região, que potencialmente contamina a área em questão e possui a mesma assinatura geoquímica que o rejeito de minério derramado de Fundão. As evidências de impacto encontradas nas novas áreas pelos estudos dos Institutos Lactec e da Rede Rio Doce Mar serão discutidas em detalhe no item 4.2.3 e 4.2.4. Entende-se que a avaliação do grau de impacto nestas áreas e a inferências se os mesmos justificam a inclusão das novas áreas ao pagamento do AFE e da aferição do dano deve ser realizada no âmbito do CIF ou sob júdice, sempre com a participação dos atingidos, conforme TAC-Gov, mas não de forma unilateral pela Fundação Renova ou pelas Empresas.

⁸⁵ <http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco/documentos/relatorios-lactec>

Ainda assim, entende-se que o impacto da percepção e insegurança quanto à contaminação é tão nocivo para as atividades econômicas quanto o próprio impacto factual da aferição da contaminação, uma vez que a percepção dita os hábitos de consumo e produção.

4.1 Retorno às condições de consumo de água e pescado

Nesta seção serão discutidas as afirmações apresentadas pela Fundação Renova acerca da qualidade da água, conforme observa-se no comunicado de suspensão do AFE:

Os dados obtidos pelo maior programa de monitoramento do país mostram, com mais de 3 milhões de dados gerados anualmente, que as condições da bacia são hoje semelhantes às de antes do rompimento. O Rio Doce é hoje enquadrado na classe 2 pelo Conselho Nacional do Meio Ambiente (Conama), e a água pode ser consumida após tratamento convencional.

Considerando a argumentação posta e a interrupção dos AFEs, e considerando o disposto no TTAC sobre pagamento de AFEs na cláusula 118, “até que condição de pesca equivalente à situação anterior” e na cláusula 125 “até que condição de produção ser equivalente à situação anterior” e considerando que as alternativas de renda não foram devidamente implementadas (conforme disposto ao longo do **item 3** deste documento), entende-se necessário que a Fundação Renova indique os estudos que apresentam que as condições ambientais do Rio Doce e área marinha e estuarina adjacentes estão equivalente à situação anterior. Até que estes sejam apresentados, serão discutidos e apresentados estudos acerca do tema água, já disponíveis, relacionando a qualidade da água à afirmação que o Rio Doce se trate de um rio de Classe 2.

4.1.1. Enquadramento do Rio Doce

Em 02/03/2019, o GTA-PMQQS elaborou a NT nº 33, cujo assunto tratado foi a “Qualidade da água dos rios diretamente impactados pelo rompimento da barragem de Fundão (Samarco S.A.): violações dos padrões estabelecidos pela legislação para o período de agosto de 2017 a outubro de 2018 e possíveis implicações para os usos da água”. Na referida nota foram apresentadas avaliações dos dados do PG038 – Programa de Monitoramento Quali quantitativo Sistemático de Água e Sedimentos do rio Doce, Zona Costeira e Estuários (PMQQS) no Rio Doce para o período supramencionado à luz da Resolução CONAMA 357/2005 e, dentre as conclusões, se expõe a necessidade de avaliação e diagnóstico do uso da água para irrigação, a sugestão de utilização de mananciais alternativos para dessedentação de animais (em função de contaminação), a observação de capacidade de tratamento de água para atendimento a padrões do Ministério da Saúde, e a avaliação do consumo de pescado em razão das extrapolações do limite de Arsênio total. Há ainda a ressalva que eventos de chuvas intensas podem alterar os parâmetros avaliados.

Em resposta à referida NT nº 33, a Fundação Renova apresentou o Ofício OFI.NII.042019.6256, de 07 de maio de 2019, em que presta esclarecimentos acerca dos limites estabelecidos pela referida Resolução e os limites de quantificação de laboratórios brasileiros certificados, que não permitiriam uma quantificação assertiva de valores abaixo de uma determinada concentração. Ademais, ressalva que as violações somente puderam ser consistentemente medidas pelo PMQQS pois o limite de quantificação do PMQQS é inferior ao do IGAM, com dados pré rompimento. Também realiza ressalva quanto às atribuições dos órgãos, conforme excerto:

O documento apresenta violações as legislações existentes apenas a partir do PMQQS, sem considerar que para determinar que a qualidade de água própria ou não para os diferentes usos deveriam ser consideradas políticas de outras áreas de governo com suas respectivas competências de gestão pública. Além disso, considerou as violações nos pontos não impactados pelo rejeito, também monitorados pelo PMQQS. A legislação é instrumento de gestão que se viabiliza diante de informações de monitoramento e controle produzidas pelos órgãos governamentais. (...)

Realiza também expressa ressalva sobre a finalidade do sistema CIF e da necessidade de contextualização acerca do rompimento da barragem de Fundão:

Cabe ressaltar que o CIF foi criado para deliberar pelas ações de reparação e compensação dos impactos do rompimento da Barragem da Fundão, não cabendo este Comitê a recomendação de proibição de pesca do rio Doce se não devidamente motivada tecnicamente em relação à causalidade com o desastre do rompimento da barragem de Fundão, o que foi confirmada na referida Nota Técnica (...)

Este assunto trata-se de definição de políticas públicas nacionais e estaduais, e, por esse motivo, não cabe esta discussão dentro do escopo apenas do rompimento da barragem de Fundão. Muito menos permitir que esta discussão construa na sociedade mais insegurança e desprezo pelo recurso que a esta muito caro, a água dos rios Carmo, Gualaxo e Doce. Passar à sociedade a informação de que os limites detectados de arsênio representam um risco às mesmas, sem considerar dados históricos de qualidade de água e a devida discussão das políticas públicas de responsabilidade dos órgãos governamentais e CONAMA, e um equívoco que poderá se tornar irreparável.

Desta forma, conforme argumentado pela Fundação Renova, o CIF não é a instância adequada para deliberar pela proibição de pesca ou em relação aos usos da água, sendo que o assunto deve ser tratado na esfera de políticas públicas nacionais e estaduais. Da mesma forma, indica que a comunicação de informações acerca da qualidade da água deve ser precedida de discussão das políticas públicas de responsabilidade de órgãos governamentais. Entretanto, a Fundação Renova apresentou os dados de qualidade de água do PMQQS em três municípios, por vezes afirmando que a água estava própria para os usos de Classe II e o pescado próprio para consumo (iniciativa “Caravana de resultados”). Entende-se que haja incoerência dos discursos, uma vez que o referido ofício da Fundação Renova faz menção direta aos perigos de afirmar determinados usos de cursos d’água sem haver discussões de políticas públicas, entretanto no documento enviado pela Fundação Renova para comunicação da suspensão do AFE há clara menção que o Rio Doce apresenta condições para usos de Classe II.

Ressalta-se, ainda, que dentre os objetivos preconizados para o PG016 pela Fundação Renova, expostos no documento de definição de programa, versão de agosto de 2019, dentro da subdivisão do Eixo 1, há a avaliação integrada dos estudos, que envolve articulação e promoção junto as Instituições Públicas das condições necessárias para melhorar a percepção e endereçar questionamentos acerca da proteção ambiental e qualidade do pescado, e também a obtenção de anuência do monitoramento da ictiofauna do Rio Doce nos estados de MG e ES junto aos órgãos públicos. Assim, está incluso nas atribuições da Fundação Renova a articulação e obtenção de anuência dos órgãos para que assim haja assertividade na avaliação do estado ambiental do Rio Doce. O que foi observado no comunicado e no corte das AFEs foi uma ação unilateral de entendimento de uma determinada qualidade da água e do pescado que não foi discutida junto aos órgãos governamentais.

Ademais, a definição da classe de um corpo hídrico deve ser realizada pela aplicação dos instrumentos de gestão previstos na Lei nº 9433/1997, no tocante dos usos preponderantes mais restritivos, a ser pactuado e aprovado no âmbito do Comitê de Bacia Hidrográfica. O enquadramento de corpos hídricos é um instrumento de gestão de recursos hídricos e sua devida proposição e aplicação deve considerar uma miríade de informações e dados sobre os usos múltiplos dos corpos hídricos. Conforme o artigo nº 42 da Resolução CONAMA 357/2005, “Enquanto não aprovados os respectivos enquadramentos, as águas doces serão consideradas classe 2, as salinas e salobras classe 1, exceto se as condições de qualidade atuais forem melhores, o que determinará a aplicação da classe mais rigorosa correspondente”. Assim, qualquer enquadramento observado hoje do Rio Doce, como de Classe 2 é realizado apenas pelo respaldo no artigo 42º supracitado, não em recomendações de usos de cursos d’água.

Ademais, ressalta-se que o enquadramento é uma meta para atender aos usos necessários na bacia (por exemplo, dessedentação, pesca e irrigação), no entanto, se não forem instauradas medidas de fiscalização para que não ocorram desconformidades das metas estabelecidas, corre-se o risco de não serem atendidas. Portanto, além do enquadramento é importante que haja divulgação sobre as desconformidades para a população, fornecendo maior segurança sobre a possibilidade dos usos ou não.

4.1.2. Desconformidade de Classe 2

Em relação a análises de qualidade de água do Rio Doce, o Parecer técnico Lactec nº 25, emitido em 25/10/2019, referente à coleta de dados primários para aferição da qualidade da água do Rio Doce, de forma independente das coletas realizadas pela Fundação Renova em conjunto aos órgãos do CIF, avaliou os seguintes parâmetros: “manganês total, ferro dissolvido, alumínio dissolvido, arsênio total, chumbo total, cádmio total, cobre dissolvido, cromo total, mercúrio total, níquel total, sólidos suspensos totais (SST), sólidos dissolvidos totais (SDT), turbidez, oxigênio dissolvido (OD), demanda bioquímica de oxigênio (DBO) e coliformes termotolerantes”. O relatório apresenta o Índice de Conformidade ao Enquadramento (ICE), calculado utilizando todos parâmetros avaliados e, em um segundo grupo, apenas os elementos potencialmente tóxicos (EPTs), ambos considerando o enquadramento da qualidade da água em relação à CONAMA 357/2005. A Figura 13 apresentada abaixo, extraída do referido relatório, categoriza o ICE em conforme, afastado e não conforme.

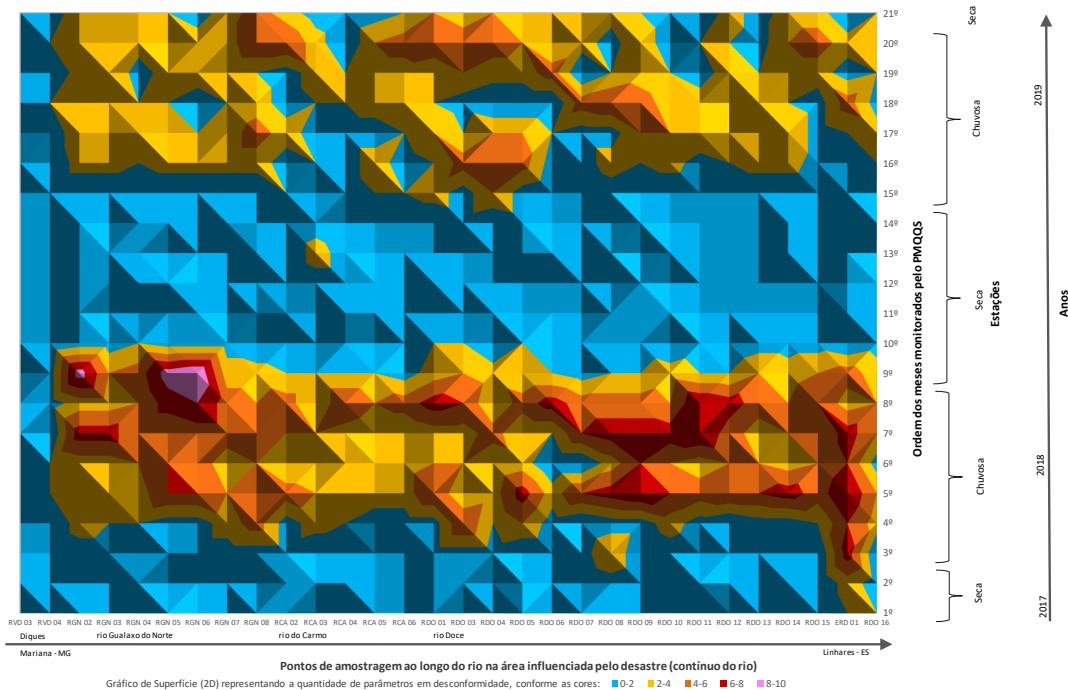
A classificação conforme tem escala variando de 80 a 100, na qual o índice igual a 100 significa que em nenhum momento do período avaliado foram verificadas desconformidades com o limite utilizado. Nos casos em que o índice resulta inferior a 100 ($80 \leq \text{ICE} < 100$), isso significa que um ou mais parâmetros de qualidade da água apresentaram desconformidades com os limites legislados. Ou seja, mesmo na categoria “conforme” são verificadas desconformidades em alguma quantidade.

Em relação a valores classificados como afastado, “As observações estão frequentemente em desacordo com os padrões de qualidade da água” e valores classificados como não conforme “A maioria ou a totalidade das observações está violando os limites da classe de enquadramento correspondente ao trecho do rio naquele período de monitoramento”.

Observando os gráficos abaixo há clara indicação que, independente da origem dos contaminantes ou do nexos causal, há descumprimento dos limites estabelecidos para águas interiores de classe 2 pela CONAMA 357/2005 em todos os pontos amostrados.

Figura 15: Representação gráfica sobre a quantidade de parâmetros em desconformidades aos valores máximos permitidos, ao longo do contínuo do rio e também ao longo dos meses e estações.

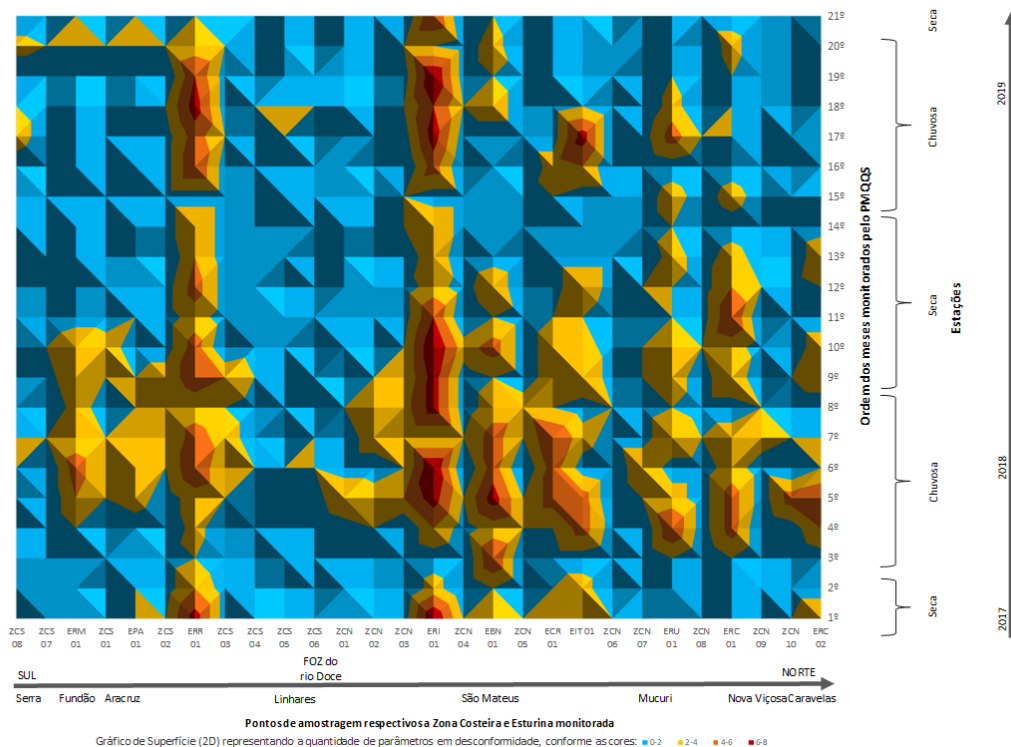
Quantidade de parâmetros em desconformidade à Resolução CONAMA 357/2005, na calha principal influenciada pelo desastre, para o período de Agosto de 2017 (1º) a Abril de 2019 (21º)



Fonte: Ramboll – Relatório de monitoramento mensal dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce com os indicadores propostos, Maio/2020.

Figura 16: Representação gráfica sobre a quantidade de parâmetros em desconformidade aos valores máximos permitidos, ao longo da zona costeira e estuários (Sul à Norte) e também ao longo dos meses e estações.

Quantidade de parâmetros em desconformidade à Resolução CONAMA 357/2005 na Zona Costeira e Estuarina, para o período de Agosto de 2017 (1º) e Abril de 2019 (21º)



Fonte: Ramboll – Relatório de monitoramento mensal dos programas socioeconômicos e socioambientais para restauração da bacia do Rio Doce com os indicadores propostos, Maio/2020.

Em ambos os casos, em águas interiores e águas costeiras e estuarinas, observa-se uma tendência temporal de redução gradual na frequência de desconformidades, entretanto estas continuam presentes. As áreas possuem variação quanto ao padrão de desconformidades, sendo que em água doce o padrão é claro de maiores desconformidade na época chuvosa enquanto na região costeira este padrão não é visualmente claro, demonstrando que possivelmente outros fatores influenciam nas desconformidades (marés por exemplo). Dentre as conclusões da avaliação, chama atenção:

O aumento nas desconformidades durante o período chuvoso nas áreas de água doce, possivelmente está relacionado à ressuspensão de sedimentos, uma vez que parâmetros relacionados a este fator também possuem maior representatividade de desconformidades (turbidez, ferro, manganês), sendo um indicativo para manejar na medida do possível os usos da água, assim como adequar o tratamento para abastecimento a partir desta, principalmente neste período.

Ainda assim, conclui-se que uma vez que existem desconformidades, segundo o critério disposto pela CONAMA 357/2005 e suas metas para usos específicos, **existem potenciais riscos à segurança hídrica, no quesito qualidade, como indicativos da não-garantia dos usos descritos pela legislação** (abastecimento de água para consumo humano após tratamento convencional, irrigação, recreação, proteção das comunidades aquáticas, aquicultura e atividade de pesca).

A NT nº 11/IGAM/GEMOQ/2020, de 16/04/2020, em resposta ao ofício SES/SUBVS-SVS-DVAL-CVFRNB nº. 10/2020, apresentou uma avaliação da série histórica da qualidade da água em 14 pontos de monitoramento de água superficial ao longo do Rio Doce, compreendendo pontos nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, a partir do monitoramento de 18 parâmetros: condutividade elétrica *in loco*, oxigênio dissolvido, pH *in loco*, temperatura, sólidos totais, sólidos dissolvidos totais, sólidos em suspensão totais, turbidez e arsênio total, bem como os metais: alumínio dissolvido, ferro dissolvido, cobre dissolvido, cromo total, cádmio total, chumbo total, manganês total, mercúrio total e níquel total, além de medições semestrais de metais em sedimentos. Em trecho da conclusão apresentada:

Com relação à extrapolação dos limites de classe 2, comparando-se os resultados dos de 2015 (antes do desastre) e 2019 (4 anos após o desastre), observou-se que os parâmetros *Escherichia coli* (indicativa de contaminação fecal), alumínio dissolvido, ferro dissolvido, manganês total e turbidez, foram os que apresentaram os maiores percentuais de violação tanto no ano de 2019 (pós rompimento), quanto em 2015 (antes do rompimento). Além disso, esses parâmetros também apresentaram elevação dos valores no ano de 2019, na comparação com o ano de 2015.

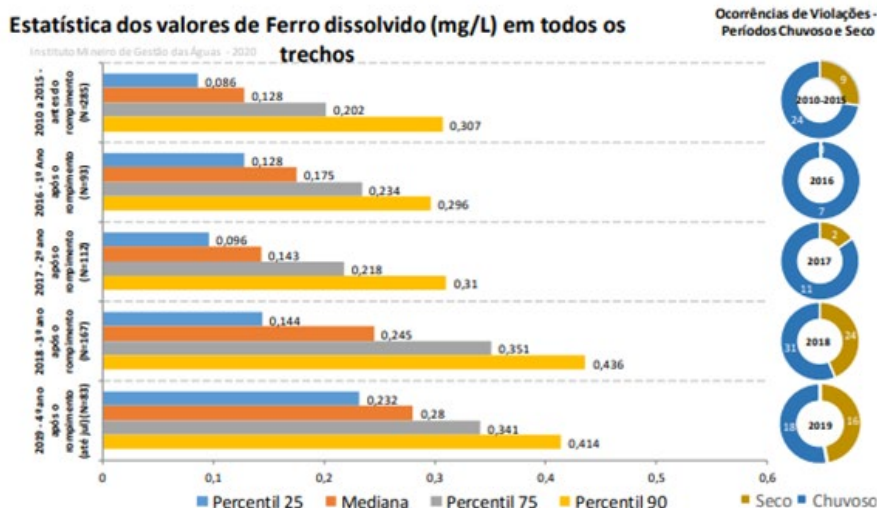
Além dos parâmetros acima citados, os parâmetros fósforo total, sólidos em suspensão totais, cor verdadeira, cobre dissolvido, chumbo total e cádmio total também apresentaram aumento dos registros de violação do ano de 2015 para 2019. Esses resultados refletem a piora na qualidade das águas do rio Doce após o desastre da Barragem de Fundão, em Mariana.

No que se refere a avaliação da estatística descritiva dos parâmetros *Escherichia coli*, alumínio dissolvido, ferro dissolvido, manganês total e turbidez, observou-se que os parâmetros turbidez e manganês total foram os mais influenciados pelo rompimento da barragem de Fundão, sendo aqueles parâmetros que apresentaram elevação abrupta dos teores no 1º ano após o rompimento. Nos anos subsequentes (2017, 2018 e 2019) observou-se uma redução dos teores. Contudo, o volume expressivo de chuvas que ocorreram em todo Estado, e também na bacia, no primeiro trimestre de 2020, associado a presença dos rejeitos ao longo da calha do rio Doce, ocasionaram uma expressiva piora nos resultados de turbidez e manganês, especialmente, registrando valores bastante superiores aos da série histórica e superiores aos 3 últimos anos após o rompimento da barragem (anos de 2017, 2018 e 2019).

Conforme exposto, a nota técnica evidencia que não somente o Rio Doce apresenta extrapolações constantes aos limites estabelecidos pela resolução CONAMA 357/2005 para rios de classe II, mas também estas extrapolações se tornaram mais frequentes e mais expressivas pós-desastre. Ademais, a Figura 17 e a Figura 18 evidenciam a persistência de desconformidades de valores de Ferro dissolvido e manganês dissolvido ao longo do tempo.

Figura 17: Análise estatística dos resultados de ferro dissolvido no período pré-rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem do Fundão.

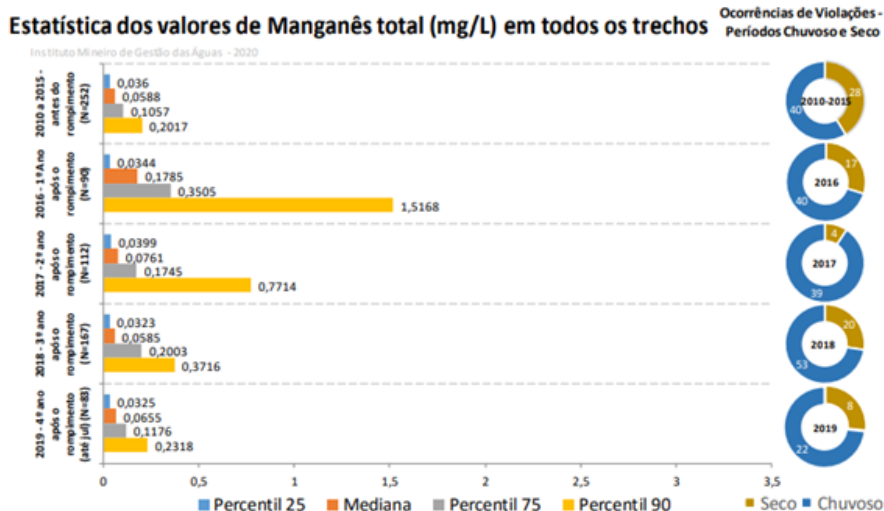
Gráfico 16 – Análise estatística dos resultados de ferro dissolvido no período pré rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem de Fundão, nos trechos diretamente impactados da bacia do rio Doce



Fonte: IGAM, 2020. Disponível em http://www.igam.mg.gov.br/images/stories/2020/QUALIDADE_AGUAS/Encarte_4_anos_-_Desastre_Doce_-_Final.pdf

Figura 18: Análise estatística dos resultados de manganês total no período pré-rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem do Fundão.

Gráfico 21 – Análise estatística dos resultados de manganês total no período pré rompimento e nos três anos e meio após o rompimento da barragem de Fundão, nos trechos diretamente impactados da bacia do rio Doce



Fonte: IGAM, 2020. Disponível em http://www.igam.mg.gov.br/images/stories/2020/QUALIDADE_AGUAS/Encarte_4_anos_-_Desastre_Doce_-_Final.pdf

4.1.3. Segurança Alimentar do Pescado

Para que se possa afirmar que há a retomada das condições econômicas associadas ao Rio Doce e à região Marinha adjacente, são necessários estudos conclusivos acerca da qualidade de água e sanidade

do pescado. Neste sentido, o Eixo prioritário nº 6 – Medição de performance e acompanhamento, definido por meio da Decisão Judicial proferida pela 12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG, determina em seu Item 6 que:

"Item 6: Apresentar aos entes federados proposta (a ser por eles validada) de metodologia de estudo técnico, com consulta à ANVISA para definição dos parâmetros mínimos necessários que subsidiem a análise e o posicionamento em termos de segurança alimentar, que auxiliem os órgãos públicos competentes na tomada de decisão e posicionamento sobre consumo de pescado do rio Doce e do mar, bem como de produtos agropecuários irrigados com água do rio".

"Item 6.1: Apresentar ao Sistema CIF estudo de Avaliação de Riscos à Saúde Humana específico para o consumo de pescados do rio Doce e região marítima e para os produtos agropecuários da Região da Bacia do Rio Doce e região costeira, conforme critérios de coleta, armazenamento e metodologia de processamento do material biológico, aprovados pelos entes federados, para subsidiar a análise e o posicionamento em termos de segurança alimentar".

Em Decisão emitida no dia 11/03/2020, o juízo da 12ª Vara Federal Cível e Agrária, face ao cenário de inconciliáveis controvérsias quanto à segurança do consumo do pescado e produtos agropecuários, determina que:

*"Busca-se, agora, encontrar uma **solução técnica** em âmbito judicial, sob o crivo do contraditório e da ampla defesa, que permita equacionar, em definitivo, a controvérsia".*

*"É fundamental, desta feita, realizar-se com a máxima urgência **prova técnica pericial** (avaliando a **segurança alimentar** do pescado e dos produtos agropecuários em toda a bacia do Rio Doce e região marítima), encaminhando-se - desde logo - uma solução definitiva e duradoura para a controvérsia, vinculativa para ambas as partes".*

A necessidade de prova técnica pericial, manifestada pelo juízo da 12ª Vara Federal na Decisão supramencionada, demonstra a existência de incertezas e lacunas de informações sobre a segurança dos alimentos, especificamente do pescado e dos produtos agropecuários irrigáveis na bacia do Rio Doce e região marítima, bem como a necessidade de estruturação e realização de um estudo de avaliação dos potenciais riscos associados com o consumo do pescado e desses produtos. Posto isso e diante de um cenário em que a perícia está em andamento, não se podem construir afirmações e definições sobre a qualidade do pescado e dos produtos agropecuários irrigáveis, os potenciais riscos à saúde humana decorrentes do consumo e a possibilidade de retomada das atividades econômicas que envolvem estes produtos.

De modo coerente, o mesmo juízo, aponta a incerteza predominante quanto à qualidade da água, em decisão referente ao pleito de indenização da Comissão de Baixo Guandu (autos nº 1016742-66.2020.4.01.3800), em que as empresas apontam a uma possível valoração de risco pelas comunidades atingidas quanto à qualidade da água, que viabilizaria a retomada das atividades socioeconômicas:

A questão da qualidade da água do Rio Doce encontra-se sub judice, no âmbito dos Eixos Prioritários 6 e 9, ambos voltados para a realização de prova técnica pericial com vistas a equacionar, em definitivo, as dúvidas existentes. É perfeitamente legítimo afirmar que 18 meses após o rompimento de Fundão não se tinha nenhuma informação técnica precisa sobre a qualidade da água, que permitisse às "lavadeiras" o retorno de sua profissão com segurança. Somente a produção de prova técnica em juízo será capaz de afastar qualquer dúvida existente a esse respeito, trazendo conforto para que os usuários/consumidores possam novamente voltar a utilizar os serviços das "lavadeiras". Quanto aos critérios probabilísticos/contábeis utilizados para fins de cálculo de risco/êxito, estes são legítimos e adequados para fins de provisionamento interno das empresas rés, mas jamais para adoção judicial. Noutras palavras: os critérios de provisionamento de recursos (cálculo de risco/êxito) realizados internamente pelas empresas rés são desinfluentes e inoponíveis ao juízo na fixação dos valores de indenização, já que a realidade, a profissão (e a própria vida) dos atingidos não se resumem a cálculos matemáticos ou probabilidades estatísticas.

Nesse sentido, destacam-se os estudos a seguir, elaborados por empresas contratadas pela Fundação Renova, que ampliam e corroboram a necessidade de estudos de avaliação da segurança de alimentos na bacia do Rio Doce.

Relatório Final de Caracterização e Investigação Geoambiental (Fase II) para a Área Alvo 07 (Povoação) – Linhares – ES (referência: Fundação Renova, dezembro de 2019)

O documento afirma que as coletas de pescados no rio na área avaliada eram previstas como parte do escopo do estudo, contudo, a autorização do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis (IBAMA) para realização das coletas não foi obtida até a conclusão das atividades de campo. Desta forma, há uma importante lacuna no documento sobre a qualidade do pescado na área de interesse em Povoação/ES e a avaliação dos potenciais riscos à saúde humana associados com o consumo.

Estudo de Avaliação de Risco à Saúde Humana em localidades atingidas pelo rompimento da Barragem do Fundão – MG (referência: Ambios, abril de 2019)

Entre as recomendações de ações ambientais estabelecidas no estudo de Avaliação de Risco à Saúde Humana, realizada pela empresa Ambios nos municípios de Mariana e Barra Longa, está a realização de um estudo assertivo sobre a contaminação por metais em organismos aquáticos comestíveis, conforme reproduzido nos parágrafos a seguir:

“A contaminação dos sedimentos das drenagens atingidas pela lama de rejeitos, formando rotas potenciais futuras de contaminação, determina a necessidade de um monitoramento da qualidade desses organismos aquáticos para consumo humano.

*Em função da contaminação já detectada dos sedimentos por **cádmio**, considerando também a possibilidade da remobilização e biodisponibilização futura de outros metais pesados por possíveis mecanismos de transporte, incluindo a participação crescente da atividade microbiana, e, com a revitalização dos ambientes aquáticos mais atingidos onde a vida aquática foi dizimada, do ressurgimento dos organismos aquáticos comestíveis, inclusive dos peixes, a equipe de ARSH da Ambios classifica os sedimentos como uma **rota completa futura**”.*

Parecer Técnico sobre a Qualidade do Pescado no Rio Doce e Zona Costeira Adjacente (referência: Aplysia, outubro de 2018)

O Parecer Técnico emitido pela Aplysia em outubro de 2018, a partir de uma análise de diversos estudos e dados secundários sobre a qualidade do pescado realizados até a data de emissão do Parecer, conclui que os dados e estudos realizados à época eram insuficientes para avaliar se o consumo do pescado representaria potenciais riscos à saúde humana e afirma que “a realização de uma **AVALIAÇÃO DE RISCO ESPECÍFICA**, empregando novos dados exatos, precisos e consistentes, deverá nortear a questão” (Aplysia, 2018).

Ainda nesse sentido, é importante destacar a Nota Técnica nº 8/2019/SEI/GEARE/GGALI/DIRE2/ANVISA da Agência Nacional de Vigilância Sanitária (ANVISA), emitida em junho de 2019, que objetivou avaliar os potenciais riscos à saúde humana decorrentes do consumo de pescado das localidades atingidas pelo rompimento da Barragem de Fundão, em função de solicitação realizada em novembro de 2018 pelo Grupo de Trabalho da Pesca e Aquicultura (GT-Pesca). A Nota Técnica mencionada estabelece uma medida de restrição ao consumo do pescado, a partir da definição de quantidades máximas permitidas para o consumo, conforme segue:

“Contudo, é possível concluir que, em geral, os pescados da região afetada pelo acidente apresentam médias maiores de concentração de cádmio (peixes de água salgada), mercúrio e chumbo, quando comparados com pescados comercializados mundialmente. Adicionalmente, para o cádmio, foi observado que 6% dos resultados em peixes de água salgada e 2% dos resultados de crustáceos apresentaram valores acima dos limites máximos permitidos. Para o Mercúrio, 2,5% dos resultados de peixes de água doce, 0,5% dos resultados de peixes de água salgada e 0,6% dos crustáceos apresentaram valores acima dos limites máximos permitidos. Para o chumbo 0,5 % das amostras de peixe de água salgada apresentaram valores acima do limite máximo permitido. Não foram

*observados resultados acima do limite máximo permitido para os peixes de água doce. Entretanto, mais de 50% das amostras negavas foram pesquisadas com metodologia inadequada, cujo limite de quantificação é muito superior que o limite máximo permitido. Sobre o consumo de pescados oriundos da região afetada pelo acidente da Samarco, os metais que apresentam maior preocupação à saúde humana são o Mercúrio (Hg) e o Chumbo (Pb). Para o Mercúrio, o consumo diário de uma porção de aproximadamente 309g de peixe **constitui risco à saúde, principalmente, se for peixe de água doce**. Para o Chumbo, o risco sobre a redução do QI (efeito neurotóxico), em crianças, com consumo diário de 309 g de peixe de água doce não pode ser excluído (MOE <1). A MOE esmada para efeito nefrotóxicos em adultos aproximou-se de 1, para a população adulta, nos altos consumidores (consumo de 309g/dia), alimentados por peixes de água doce, portanto, este risco é considerável. Com relação à pressão sistólica, o risco é baixo (não desprezível) para os adultos. O consumo de peixes, mesmo quando abaixo do recomendado pela Organização Mundial de Saúde (OMS), é uma importante fonte de nutrientes essenciais à saúde humana. Observou-se uma redução significativa na ingestão de contaminantes se forem cumpridos os limites legais. Logo é importante ressaltar a importância do controle e da fiscalização, para assegurar que não haja o consumo de pescados com concentração de metais acima daqueles definidos pela legislação vigente. Os limites estabelecidos na legislação vigente, RDC nº 42/2013, são uma medida importante no gerenciamento de risco. **Para minimizar o impacto a saúde pela ingestão de mercúrio e chumbo, medidas adicionais de gerenciamento de risco podem ser adotadas, tais como, recomendação de consumo diário de pescados menor que 200g, para adultos, e de 50g para crianças**”. (grifos nossos)*

Em resposta a esta Nota da Anvisa e por solicitação feita pela Força-Tarefa Rio Doce em conjunto com as Defensorias Públicas, os Institutos Lactec elaborou parecer datado de 27 de maio de 2019 em que, analisando a metodologia e resultados da Nota Técnica da ANVISA, conclui pelo nível elevado de metais com efeitos nocivos à saúde humana nas amostras analisadas e pelo risco persistente de contaminação, pontuando que as porções máximas tidas como aceitáveis podem não ser condizentes com os hábitos alimentares locais:

Baseado nas análises realizadas pela ANVISA e, resumidas neste parecer, fica claro que o **pescado coletado tanto na porção continental quanto estuarina marinha apresentaram elevadas concentrações dos elementos avaliados e, conseqüentemente risco à saúde se os mesmos forem consumidos com frequência**. Entre os elementos mais preocupantes quanto aos efeitos sobre a saúde humana estão o mercúrio e o chumbo, os quais foram encontrados nas amostras avaliadas. É válido ressaltar que para estas análises, a ANVISA considerou dados conservadores quanto ao consumo diário de peixes pela população, que talvez não seja condizente com os hábitos alimentares das diferentes comunidades locais (...) (grifos nossos).

4.2 Retorno às condições de biodiversidade e sustentabilidade da pesca

Apesar do comunicado de suspensão dos AFEs publicado no site da Fundação Renova não realizar menção direta à qualidade do pescado ou às condições de pesca existentes no Rio Doce, subentende-se que ao se justificar:

(...) e para aqueles que já tiveram restabelecidas as condições para retomada de atividade econômica ou produtiva, com base nos resultados de estudos técnicos e científicos produzidos e compartilhados com os órgãos públicos.

(...)

O AFE continua a ser pago para as categorias de pesca (comercial e subsistência) na foz do rio Doce e de pesca comercial em Minas Gerais, para os moradores de Mariana, Gesteira e Barra Longa, para quilombolas e indígenas, entre outros.

Neste excerto e considerando o contexto de interrupção do AFE, em que, conforme preconizado pelo TTAC, cláusula 118, que o AFE deve ser pago aos pescadores da Bacia “até a condição de pesca ser equivalente à SITUAÇÃO ANTERIOR”, não havendo alternativa de renda comprovada, há indicação que a situação de pesca equivalente à situação anterior foi alcançada. Nesta seção serão avaliados brevemente os principais estudos sobre a fauna aquática compartilhados com os órgãos públicos pela Fundação Renova, apontando os principais e mais pertinentes resultados e conclusões dos mesmos, além de

previamente ser apresentada uma contextualização do PG028 – Programa de Conservação da Biodiversidade Aquática da Fundação Renova. Serão também apresentados dados dos Institutos Lactec, que, por meio de coletas independentes àquelas realizada pela Fundação Renova, enquanto Expert do Ministério Público, produz documentos e relatórios que podem ser utilizados como contra-prova aos estudos realizados pela Fundação Renova.

4.2.1. Governança da Fundação Renova na avaliação de impacto à biodiversidade aquática e elaboração de políticas públicas

No âmbito do, o PG028 –Programa de Conservação da Biodiversidade Aquática, é o programa que mais adequadamente se enquadra na avaliação ambiental do pescado do Rio Doce, tendo por objetivos “Identificar e mensurar os impactos agudos e crônicos sobre a biota e ambientes do rio Doce, da foz, costeiros, estuarinos e marinhos e implementar medidas para a recuperação e conservação desta biota.” (Definição do Programa028 – Dezembro 2018). Dentre as ações preconizadas no referido documento:

Ainda, a avaliação de bioacumulação em tecidos de peixes e outros animais e plantas auxiliará na discussão sobre indenização, proibição da pesca, consumo do pescado e ordenamento pesqueiro.

(...)

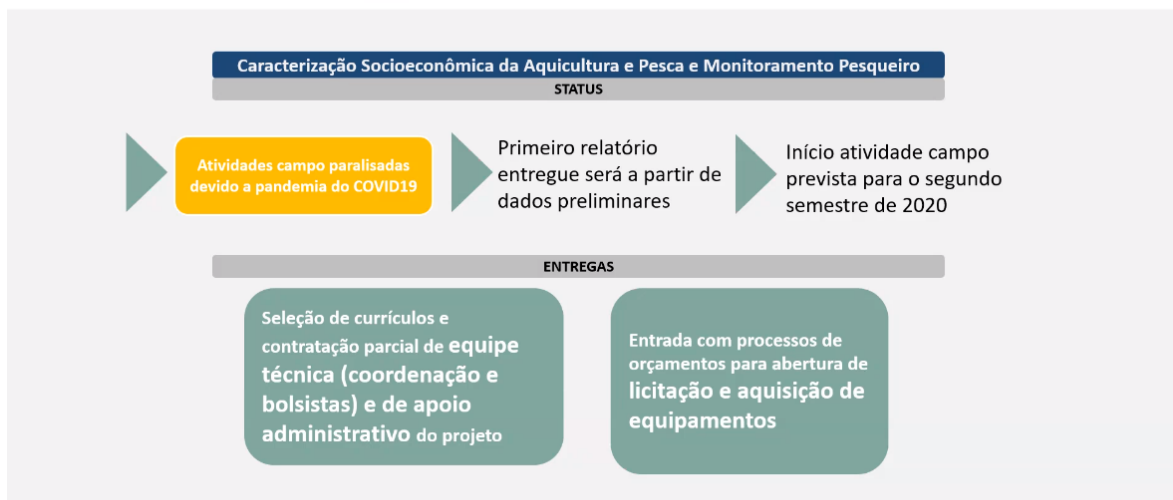
Auxílio na reavaliação da proibição de pesca, formulação de estratégias para recuperação das populações nativas, recomposição do estoque pesqueiro, embasamento do ordenamento pesqueiro e orientação de suas decisões, e proposição de alternativas para produção pesqueira no Rio Doce. *(interface com o PG016).*

Paralelamente, a avaliação da caracterização pesqueira está a cargo das ações do PG016, da pesca, que a implementará nos termos do contrato firmado junto ao Instituto de Pesca de São Paulo e à Universidade Federal do Estado do Espírito Santo (UFES) (Plano de Trabalho enviado por meio da resposta da Fundação Renova “GOV 4134”). Dentre os objetivos do estudo, elenca-se a estimativa do número de pescadores artesanais e aquicultores, os locais de descarga e de cultivo de pescado, o diagnóstico do perfil socioeconômico, a avaliação dos aspectos socioeconômicos do uso de recursos pesqueiros e identificação das interações com outras atividades antrópicas, a quantificação e qualificação da produção pesqueira e a determinação dos modos de produção, realizando o armazenamento das informações no BD ProPesqWEB. Desta forma, seguindo o que já foi definido e planejado, havendo um contrato da Fundação Renova destinado a tratar do monitoramento e caracterização pesqueira, entende-se que as informações sobre o restabelecimento das “condições para retomada de atividade econômica ou produtiva, com base nos resultados de estudos técnicos e científicos produzidos e compartilhados com os órgãos públicos” ainda não foram geradas, uma vez que a conclusão da contratação do referido estudo ocorreu em abril de 2020 (Relatório Mensal de Atividades Fundação Renova – maio de 2020) e as atividades de campo não foram iniciadas, conforme informado na 43ª Reunião Ordinária da CT-EI, de 07/07/2020 (Figura 19). Um maior detalhamento das ações da Fundação Renova no âmbito do programa da pesca é apresentado no item 3.

Figura 19: Status da caracterização socioeconômica da aquicultura e pesca e monitoramento pesqueiro, escopo do PG016, reportado pela Fundação Renova.

1.3 Status | PG16 Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras

Ações e Projetos em Execução



Fonte: Cronograma do PG16

Data de Status: 30/06

9 | FUNDAÇÃO RENOVA | fundacaorenova.org

Fonte: Fundação Renova, 2020.

Atuação do PG028 e principais diagnósticos ambientais gerados

Este programa possui três linhas de ação distintas, baseadas no definido pelas cláusulas 164, 165 e 166 do TTAC. De forma resumida, a ação preconizada pela cláusula 164 compreende diagnóstico de populações de biota aquática, avaliação de seu estado de conservação e elaboração e implementação de Plano de Ação para conservação da biota aquática. A cláusula 165 preconiza a avaliação dos impactos agudos e crônicos e a implementação de monitoramento da biota aquática, por um período de 5 anos. A cláusula 166 preconiza a realização de ações de contingência associadas ao monitoramento da foz, região marinha e estuarina impactadas pelo rejeito da Samarco.

O projeto definido nos termos da cláusula 164, dividido em 4 fases, está atualmente no final da fase 2 (avaliação do estado de conservação), ou seja, ainda devem de ser elaboradas e implementadas efetivamente as ações de reparação das áreas impactadas, por meio do Plano de Ação. Estas ações deverão ser implementadas e monitoradas até o ano de 2032.

O processo de monitoramento da biota aquática do Rio Doce, preconizado pela cláusula 165, foi executado durante o período de um ano pela Econservation, para todo o Rio Doce e região estuarina (estudo este utilizado também para atendimento da cláusula 164, fase 1). Após este período, por definição do CIF, as ações de monitoramento no Rio Doce foram separadas em porções mineiras e capixabas, sendo que o relatório contendo o primeiro ano de levantamento do ES foi entregue pela Rede Rio Doce Mar ao final do ano de 2019, ainda em avaliação pela Câmara Técnica de Conservação e Biodiversidade (CT-Bio). O monitoramento no estado de Minas Gerais, em caráter emergencial até que as atividades das contempladas de chamada pública realizada pela FAPEMIG fossem iniciadas (Eixo prioritário nº 6, item 5), foi iniciado em 2020, entretanto pelo motivo da pandemia de COVID-19 as ações de campo foram interrompidas antes de finalização de uma campanha. A Figura 20 apresenta, de forma esquemática, o andamento do processo de monitoramento em ambos estados. A Figura 21 atualiza as principais etapas do PG028.

Figura 20: Linha do tempo das principais etapas e atividades do PG028.

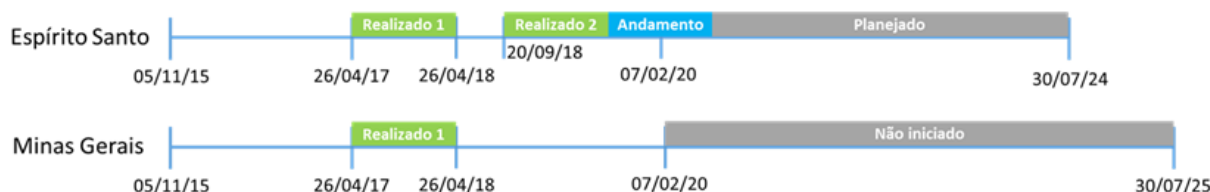
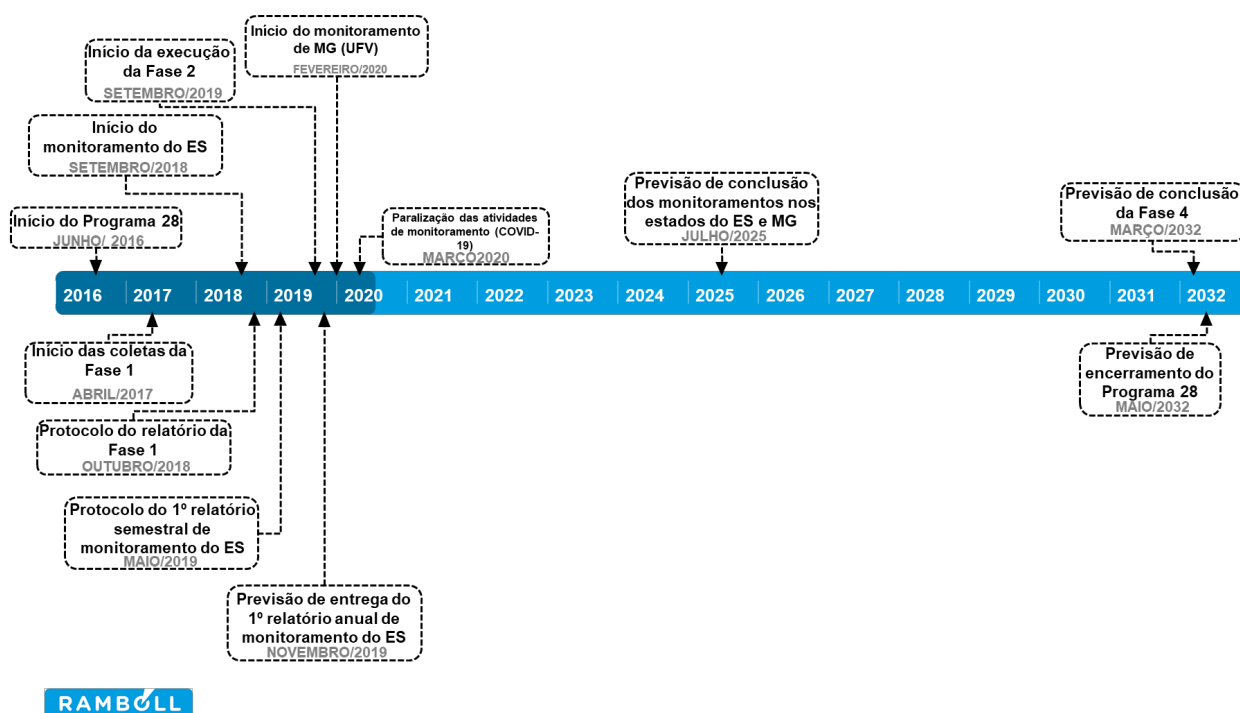


Figura 21: Andamento geral do processo de monitoramento da biota aquática da área impactada pelo Rejeito da Samarco. Atualizado em 07/02/2020. Logo após esta data foi iniciado o monitoramento no estado de Minas Gerais, entretanto o mesmo foi paralisado antes do término da primeira campanha. "Realizado 1" corresponde ao estudo da Econservation; "Realizado 2" corresponde ao monitoramento do ES, realizado pela Rede Rio Doce Mar.

Fonte: Ramboll, 2020.



Fonte: Ramboll, 2020.

Inclusão ao Eixo prioritário nº 6 do tema referente à portaria IEF nº 40/2017

Sustentando a justificativa de ainda não haver consenso sobre o atual estado da comunidade biótica aquática do Rio Doce e da insuficiência dos relatórios até agora apresentados pela Fundação Renova, as Empresas, em 01/07/2020 apresentaram petição ao processo nº 1000412-91.2020.4.01.3800, do Eixo prioritário nº 6, de inclusão do tema referente à portaria nº 40/2017 ao escopo da perícia definido na Decisão judicial ID 162081357. Nesta petição é grafado que:

a Portaria IEF nº 40/2017 traz um segundo aspecto igualmente relevante para a solução da controvérsia hoje existente quanto à necessidade/adequação da restrição da pesca no Rio Doce para a manutenção do equilíbrio ecológico e da biodiversidade na porção mineira da bacia do rio Doce. Assim, como a Portaria IEF não se baseia no aspecto do risco do consumo do pescado, mas estritamente nos impactos à biodiversidade e equilíbrio das espécies no Rio Doce para a definição da restrição da pesca, a realização da perícia exclusivamente sobre o primeiro aspecto não daria uma solução global para a questão. Considerando esse fato, a inter-relação entre os temas, e, ademais, a persistente controvérsia quanto à restrição da pesca, as Empresas concordam, à vista dos quesitos

do Estado de Minas Gerais, que tal questão deve ser escrutinada sob o crivo desse MM. Juízo e, portanto, incluída no escopo nos trabalhos periciais que serão realizados nestes autos.

Não entrando no mérito da questão, ou seja, não será tratado aqui se há pertinência na inclusão do tema ao Eixo prioritário nº 6 ou não, o documento deixa claro que, por não haver assertividade no entendimento da Fundação Renova e das Empresas das condições ecológicas do Rio Doce, que suportem a pesca (considerando que não somente a pesca profissional exerce pressões sobre a biota aquática), sugerem que o tema seja incluído na perícia judicial. Desta forma, infere-se entendimento da Fundação Renova de que as avaliações do Eixo prioritário nº 6 poderiam tratar não somente da qualidade do pescado, mas também da quantidade, de acordo com as premissas do TTAC de que o AFE deve ser mantido até que a condição de pesca seja equivalente à anterior ao desastre e contradizendo a afirmação apresentada na comunicação de suspensão dos AFEs:

e para aqueles que já tiveram restabelecidas as condições para retomada de atividade econômica ou produtiva, com base nos resultados de estudos técnicos e científicos produzidos e compartilhados com os órgãos públicos.

Assim, conforme as atribuições da Fundação Renova dentro do CIF, considerando a morosidade na elaboração de estudos e avaliações ambientais da situação do Rio Doce e da área marinha afetada e a solicitação de inclusão da temática dos impactos à biodiversidade, a Fundação Renova aparenta não reconhecer os estudos realizados no âmbito do PG028 e também a desconsiderar os esforços estabelecidos até então para definição e execução de estudos de avaliação de impacto.

4.2.2. Cláusula 164

Foi elaborado pela empresa Econservation⁸⁶ o relatório referente à Fase 1 do projeto do estudo populacional, cujos objetivos foram de avaliar as condições ambientais do Rio Doce e direcionar ações que levem melhor conhecimento da biota aquática. Em trecho da conclusão do relatório, acerca da ictiofauna:

Os resultados permitem inferir, ao menos para os segmentos Médio 2 e Baixo, que a maior parte da ictiofauna previamente conhecida (riqueza) que ocupava a calha afetada do rio Doce já se encontra presente na mesma, embora ainda não se possa concluir mais assertivamente como estão reestruturadas as suas populações após o rompimento da barragem de Fundão.

Sugerimos a continuidade do programa com intuito de melhorar as avaliações da comunidade íctica em perspectiva espacial e temporal. Essa recomendação se faz ainda mais necessária para as áreas afetadas na calha do rio Gualaxo do Norte, Carmo e Doce até o reservatório da UHE Risoleta Neves, que conforme resultados aqui obtidos e discutidos foi a região mais severamente afetada pelo carreamento do rejeito e, ao que tudo indica, ainda apresenta condições adversas para a recolonização pelos peixes.

O estudo foi submetido à averiguação da CT-Bio, à qual emitiu, por meio do CEPTA, a NT nº 32/2018/CEPTA/DIBIO/ICMBio, de 20/12/2018, com as seguintes conclusões:

Considerando que os estudos apresentados para o atendimento da Cláusula 164, alínea a, deverão subsidiar o processo de avaliação do estado de conservação das espécies da biota impactada pelo rompimento da barragem de Fundão (objeto da alínea b, da Cláusula 164) e elaboração, implementação, monitoria e avaliação do plano de ação nacional para conservação e recuperação do ambiente e da biota aquática da Bacia do Rio Doce - PAN Rio Doce (objeto da alínea c da mesma cláusula);

Considerando que deficiências na aplicação da metodologia, verificadas em campo por equipes do IBAMA e ICMBio, comprometeram a qualidade dos dados analisados e dos resultados apresentados;

Considerando que um dos objetivos específicos estabelecido pelo TR - “comparação dos dados e resultados obtidos com dados disponíveis na literatura científica e informações presentes nos levantamentos entregues e realizados pelos Órgãos Ambientais” - foi atendido parcialmente;

E, considerando as demais condições de atendimento aos itens do TR, apontadas no item 4.3 desta nota técnica, concluímos que:

O relatório apresentado atende parcialmente a alínea a da Cláusula 164 e, portanto, recomendamos a sua reapresentação, em atenção aos encaminhamentos constantes do item 4.3 desta nota técnica.

Considerando o exposto na NT 32 supracitada, a CT-Bio elaborou a NT nº7/2019/CTBio/DIBIO/ICMBio, de 20 de março de 2019. Sobre a referida NT, chama-se atenção aos seguintes excertos:

O Relatório apresenta a maior parte da discussão dos dados fazendo uma comparação entre as comunidades de peixes da área afetada (na calha do rio) e área não afetada (tributários). Entretanto, estas comparações não levam em consideração o fato de que estas áreas apresentam características de habitat diferentes, independentemente de serem afetadas ou não pelo desastre. Os tributários do Rio Doce não podem ser considerados como um “controle” estatístico para os estudos de populações de peixes, pois sendo habitats totalmente diferentes, é esperado encontrar comunidades bem diferentes.

(...)

Das quatro campanhas de campo para amostragem de ictiofauna para atendimento da alínea “a” (cujo objetivo é o estudo populacional da ictiofauna), apenas uma campanha ou 25% (1 de 4 campanhas) dos dados podem ser considerados “confiáveis” depois dos ajustes metodológicos realizados.

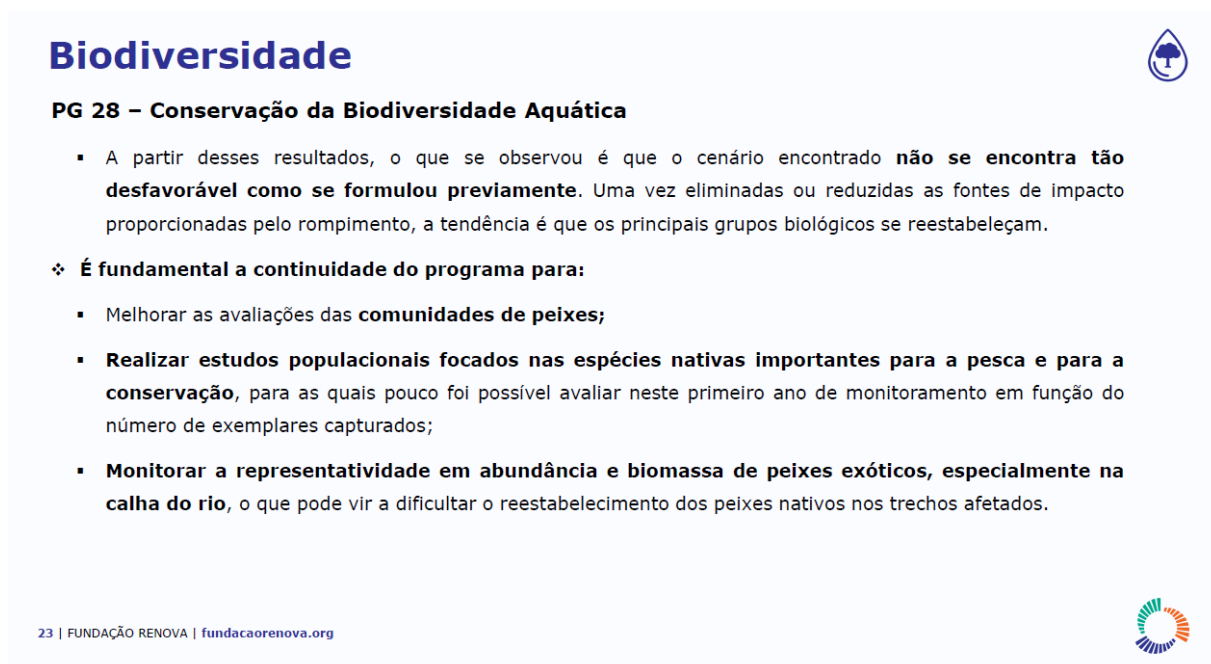
Os ajustes mencionados foram apontados pelo IBAMA, que “obrigou a empresa de consultoria Econservation a realizar uma série de ajustes, que ocorreram somente após a 8ª campanha.” (Relatório de vistoria nº 10/2017-NUBIO-ES/DITEC-ES/SUPES-ES).

A partir destes dois documentos, foi emitida a Deliberação CIF nº 282, de 27 de maio de 2019, aprovando parcialmente o relatório e solicitando novas versões do Relatório e das planilhas de dados brutos. A Fundação Renova realizou a entrega solicitada, que foi então avaliada na NT nº 23/2019/CTBio/DIBIO/ICMBio, de 07 de Agosto de 2019, em que houve atendimento parcial dos encaminhamentos postos pelas demais Notas Técnicas. Foi, então, emitida uma segunda Deliberação sobre o assunto, a de nº 336, de 22 de outubro de 2019, solicitando documento formal de coleção científica, nova versão de planilha de dados brutos e *shapefile* com espacialização dos indivíduos registrados. A NT nº1/2020/CTBio/DIBIO/ICMBio avalia as entregas da Fundação Renova, entende-as como insatisfatórias e o CIF emite a Deliberação nº 385, de 7 de fevereiro de 2020, que reprovava as complementações do Relatório Final aqui tratado, bem como notifica a Fundação Renova nos termos da cláusula 247 do TTAC acerca do descumprimento das Deliberações CIF nº282/2019 e nº 336/2019.

As diversas reiteraões de solicitação de comprovação de tombamento e entrega de dados brutos, além dos problemas metodológicos mencionados na NT nº32/CEPTA supracitada geram insegurança e dúvidas a respeito das conclusões apresentadas pelo relatório final da Econservation, bem como em inferências posteriores realizadas acerca do mesmo.

Recentemente, por meio das “Caravanas de Resultados” realizadas pela Fundação Renova em Governador Valadares (nov/2019), Rio Casca e Ipatinga (mar/2020), foram apresentados os dados da Econservation, numa ação de comunicação dos resultados obtidos em diferentes tipos de monitoramento (Figura 22).

Figura 22: Amostra de um slide apresentado pela Fundação Renova em caravana de comunicação em municípios do Rio Doce sobre condições ambientais.



Biodiversidade

PG 28 – Conservação da Biodiversidade Aquática

- A partir desses resultados, o que se observou é que o cenário encontrado **não se encontra tão desfavorável como se formulou previamente**. Uma vez eliminadas ou reduzidas as fontes de impacto proporcionadas pelo rompimento, a tendência é que os principais grupos biológicos se reestabeleçam.

❖ **É fundamental a continuidade do programa para:**

- Melhorar as avaliações das **comunidades de peixes**;
- **Realizar estudos populacionais focados nas espécies nativas importantes para a pesca e para a conservação**, para as quais pouco foi possível avaliar neste primeiro ano de monitoramento em função do número de exemplares capturados;
- **Monitorar a representatividade em abundância e biomassa de peixes exóticos, especialmente na calha do rio**, o que pode vir a dificultar o reestabelecimento dos peixes nativos nos trechos afetados.

23 | FUNDAÇÃO RENOVA | fundacaorenova.org

Fonte: Fundação Renova – Resposta à Ramboll “GOV 4216”, de 29/04/2020.

Desta forma, apesar de não apresentar as ressalvas ao referido estudo, a Fundação Renova reconhece que devem ser realizados estudos populacionais focados em espécies nativas importantes para a pesca e para a conservação e que as comunidades de peixes devem ser melhor avaliadas. A afirmação de que o cenário “não se encontra tão desfavorável como se formulou previamente” é meramente especulativa e há necessidade de estudos subsequentes para realizar-se afirmações mais assertivas, conforme o próprio relatório pontua.

4.2.3. Cláusula 165

Os estudos relativos à cláusula 165 no estado de Minas Gerais foram interrompidos antes da finalização da primeira campanha emergencial, portanto não há relatórios relativos ao estado de Minas Gerais. Em relação ao estado do Espírito Santo, foi entregue ao final do ano de 2019 o Relatório Anual de Monitoramento da Biodiversidade Aquática no estado do Espírito Santo, por meio do Ofício OFI.NII.112019.8380, em 09 de dezembro de 2109. Nesta seção serão discutidos os resultados mais pertinentes. Neste documento serão considerados os relatórios integrados referentes aos ambientes dulcícola, marinho e costeiro e de ecotoxicologia, sendo que estes relatórios apresentam de maneira sumariada o conteúdo de cada temática (inseridas em diferentes relatórios).

Ambiente Dulcícola

O relatório integrado do ambiente dulcícola (RT-29_Integração da Biodiversidade do Ambiente Dulcícola) considerou dados bióticos e abióticos inseridos em relatórios dos diferentes anexos (referentes aos anexos do TR4 do ICMBio), no tocante do recorte geográfico das águas continentais doces. Em suas conclusões, destaca-se:

Assim, o conjunto de dados gerados pelo PMBA neste primeiro ano de monitoramento fornecem evidências claras de que existe um impacto negativo e significativo na organização energética entre níveis tróficos basais dos sistemas dulcícolas avaliados, bem como importantes alterações negativas nas integridades abiótica e biótica dos ambientes dulcícolas avaliados. Adicionalmente, os dados do PMBA evidenciam o envolvimento de metais característicos do rejeito oriundo do rompimento da

barragem de Fundão nestes impactos negativos observados na estrutura, composição e funcionamento das comunidades biológicas do Baixo Rio Doce. Neste contexto, quando se considera os diversos compartimentos ambientais, especialmente o sedimento e a biota, a calha principal do Rio Doce se apresenta como sendo um *hotspot* de contaminação por metais, nos distintos períodos do ano (seco e chuvoso). Além disso, este setor apresenta também os maiores índices de impactos biológicos, medidos através da resposta de biomarcadores e da toxicidade das amostras ambientais (água e sedimento) para os organismos-teste, bem como através do indicador de integridade biótica.

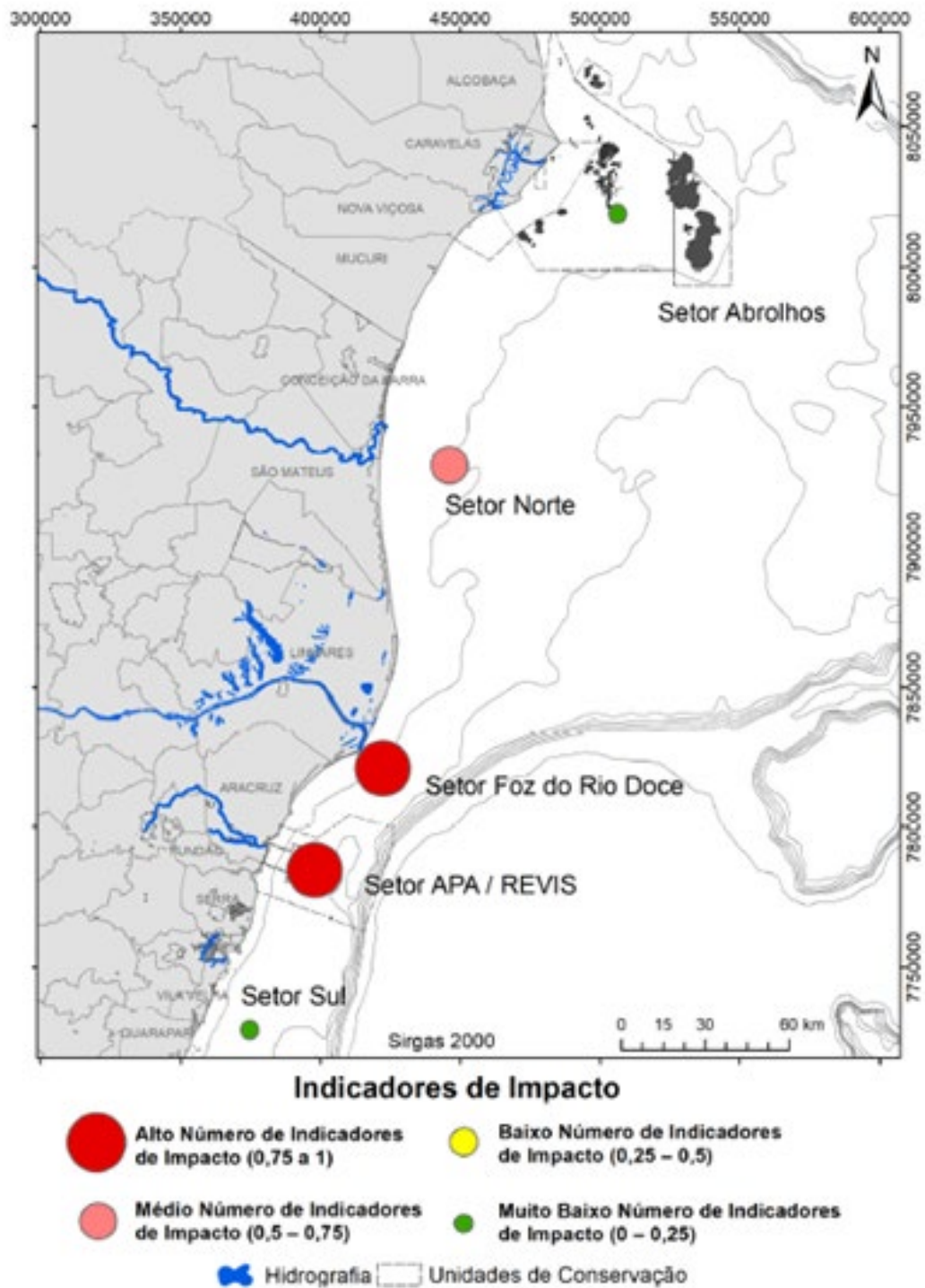
A área considerada pelo estudo, atualmente, não possui proibições legais que restrinjam a pesca comercial, amadora ou de subsistência. Valores de integridade biótica bons somente foram encontrados nos sistemas lacustres adjacentes.

Ambiente Marinho, estuarino e costeiro

De acordo com o RT-30_Integração da Biodiversidade do Ambiente Marinho, acerca dos estudos realizados após um ano de campanhas, os dados indicam que eventos hidrológicos e/ou de ressuspensão podem ser comparáveis ou mais impactantes na disponibilização de alguns metais na coluna d'água do que o derrame da lama da Samarco, em 2015, ou seja, a biota ainda sente os efeitos agudos do desastre, mesmo após 4 anos do ocorrido. Há grupos, como a ictiofauna, megafauna e recifes que podem exigir um tempo maior de resposta devido à duração dos ciclos de vida e aspectos biológicos. O estudo ainda constrói indicadores de impacto que levam em consideração cinco compartimentos da região marinha, dados pretéritos, indicadores bióticos, dados abióticos, dados de bioacumulação de metais e de toxicidade da água e sedimento em organismos-teste. Desta forma, foi concebido o mapa de impacto apresentado na Figura 23. Ressalta-se que o setor Norte vem apresentando um aumento gradual no grau de impacto observado, uma vez que há forçantes de marés e dispersão de sedimentos que transportam o sedimento depositado e em suspensão da foz em direção norte, nas áreas relativas à Deliberação CIF nº 58/2017.

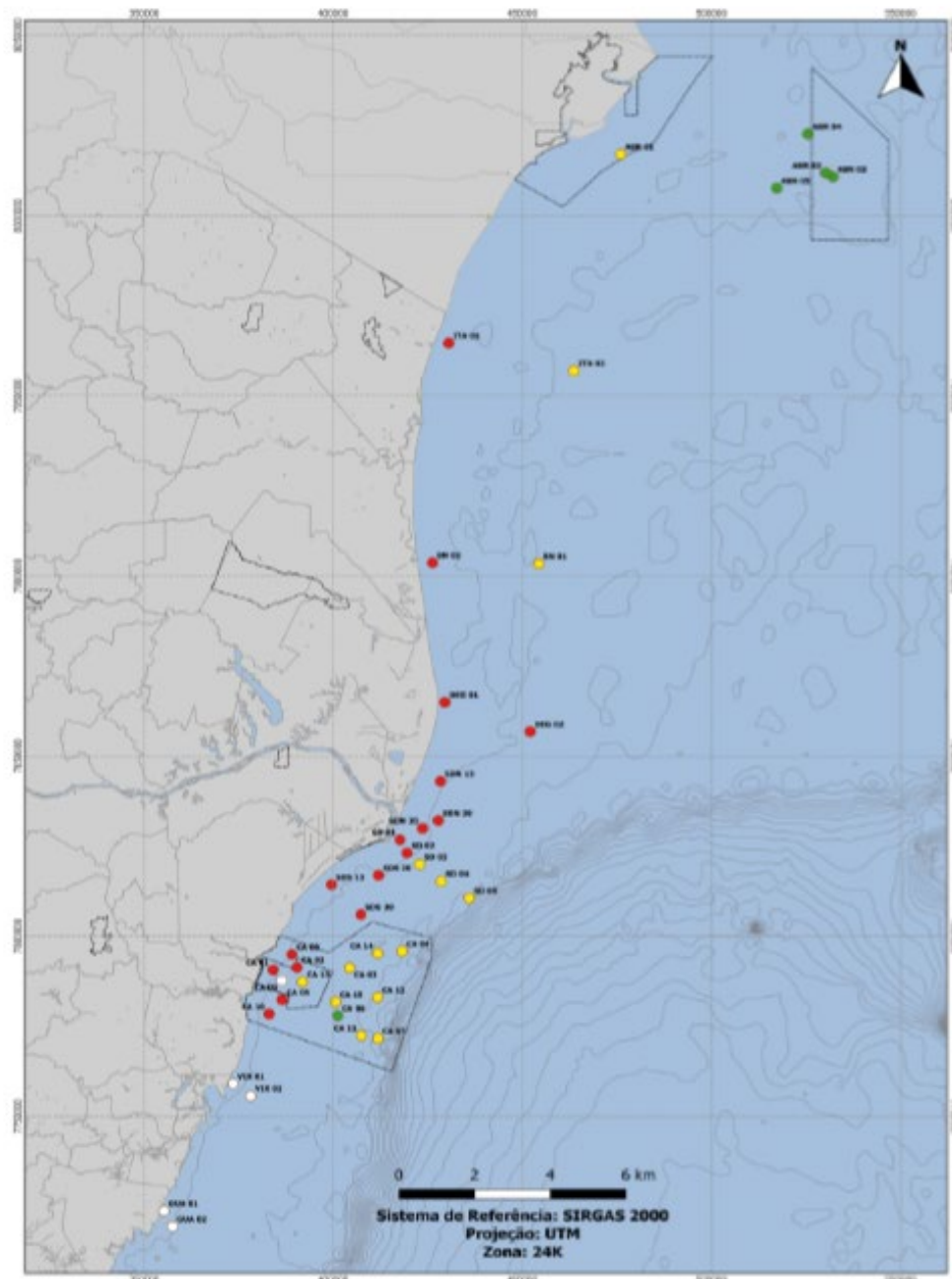
Em relação à dispersão dos contaminantes, foi apresentado no relatório RT-27_Integração abiótica dos ambientes e avaliações de sedimento que, por meio de critérios mineralógicos e químicos estabelecidos, demonstram diferentes níveis de certeza a associação do rejeito ao sedimento marinho superficial. Na Figura 24, “Os círculos vermelhos indicam que ambos os critérios foram satisfeitos para a estação e indicam a presença do sinal do rejeito. Os círculos verdes mostram ausência de sinal do rejeito. Os círculos amarelos indicam que apenas um dos critérios foi satisfeito, sugerindo possível presença de sinais do rejeito. As Unidades de Conservação são indicadas pelos polígonos tracejados”.

Figura 23: Indicadores de impacto no ambiente costeiro e marinho.



Fonte: Relatório anual Rede Rio Doce Mar, RT-30_Integração da Biodiversidade do Ambiente Marinho. Identificação dos setores onde a biodiversidade estaria mais comprometida frente aos indicadores de impacto causados pelo rompimento da barragem. Os valores foram normalizados de tal forma que o maior valor corresponda a 1.

Figura 24: Identificação de pontos com registros de contaminantes de rejeito na zona costeira e marinha.



Fonte: RT-27_Integração abiótica dos Ambientes. Relatório Anual PMBA RRDM, 2019.

Ou seja, de acordo com o mapa acima apenas a região de Abrolhos e um ponto ao sul da foz do Rio Doce não apresentaram sinais do rejeito, ao passo que pontos até Conceição da Barra/ES apresentaram indícios significativos da presença de rejeito no sedimento, corroborando com a dispersão da pluma para o Norte e com a concepção de que o impacto se estendeu até as áreas objeto da Deliberação CIF nº58/2017. No relatório RT-27 em questão há apresentação sumarizada da modelagem hidrodinâmica realizada, a partir da qual, conjuntamente a dados de medições direta, concluiu-se que a dispersão da pluma ocorre em sentido norte.

Ecotoxicologia

Em relação aos efeitos ecotoxicológicos observados em diferentes ambientes do Espírito Santo, utilizando dados de sedimento, água, plâncton, camarões, corais, caranguejos e mangue e de praia, outros invertebrados de praia, peixes e aves, foi apresentado no estudo um quadro síntese (Figura 25). As conclusões do estudo apontam para o Rio Doce como o mais impactado, em especial no que diz respeito à bioacumulação na biota por metais, biomarcadores e índices de toxicidade. Há também observações de efeitos ecotoxicológicos nos ambientes marinhos e costeiros. A observação de bioacumulação, que é a acumulação de metais nos organismos, de biomarcadores associados a stress em pescado e de respostas positivas em testes de toxicidade nos ambientes de rio e de mar, tanto ao norte quanto ao sul da foz do Rio Doce, além da contaminação de caranguejos nos setores sul e da foz implicam na evidência de impacto, que deve ser melhor descrito à luz da Análise de Risco, objeto dos estudos do Eixo prioritário nº 6.

Figura 25: Efeitos ecotoxicológicos sob diferentes ambientes e recursos naturais.

Ambiente	Setor	IBR bioacumulação	IBR biomarcador	Índice de toxicidade
Dulcícola	Afluentes			
	Rio			
	Lagos			
	Lagoas			
Marinho	Abrolhos			
	APA (Costa das Algas)			
	Foz			
	Norte			
	Sul			
Costeiro	Setor A (Sul)			
	Setor B (Foz)			
	Setor C (Norte)			

água
 sedimento
 plâncton
 camarões
 corais
 caranguejos de mangue
 caranguejos de praia
 outros invertebrados de praia
 peixes
 aves

Fonte: RT-28_Integração a partir de Índices Ecotoxicológicos. "Síntese dos resultados integrados de bioacumulação (IBR bioacumulação), efeitos biológicos (IBR biomarcador) e toxicidade das amostras ambientais (Índice de Toxicidade) nos diferentes grupos de organismos dos ambientes dulcícola, marinho e costeiro. Os organismos coloridos em laranja ou azul representam os maiores valores de IBR ou de toxicidade para a campanha 1 (setembro-outubro/2018) e campanha 2 (janeiro-fevereiro/2019), respectivamente, para cada ambiente monitorado."

Avaliação do relatório anual Rede Rio Doce Mar pela Fundação Renova

A Fundação Renova, por meio avaliação no formato *peer review*, contratou um painel de especialistas, pelo Instituto Ekos, para realizarem a avaliação do relatório da Rede Rio Doce Mar, apresentado por meio do Ofício FR.2020.0488, de 26/03/2020. O documento realiza ressalvas em relação aos métodos empregados e à adequação do TR4, de modo geral sumarizados no excerto:

De maneira geral, os participantes concordaram que o TR4 não é adequado para a avaliação e mensuração de impactos ambientais, estando majoritariamente voltado para um grande diagnóstico da porção capixaba do rio Doce e das regiões costeiras e marinhas adjacentes. Os objetivos e metodologias de boa parte dos estudos nele propostos não permitem que se avance no entendimento dos impactos. Por isso, algumas das conclusões alcançadas não são sustentadas pelos dados gerados, uma vez que estes não foram coletados visando-se testes de hipóteses sobre a ocorrência e magnitude dos impactos. Esta condição foi particularmente atestada para as conclusões dos relatórios sobre Praias, Manguezais, Restingas e Ictiofauna Marinha. Conforme um dos Coordenadores de Ambientes da RRDM, Prof. Agnaldo Martins (Universidade Federal do Espírito Santo - UFES), o TR4 de fato prevê que para estes relatórios o primeiro ano é definido por estudos diagnósticos, que recolheriam dados que serviriam de base para os anos seguintes do monitoramento.

No ofício foi apontado que as sugestões de adequação seriam tratadas e que algumas conclusões do estudo seriam alteradas, além de tecer algumas considerações e críticas acerca da efetiva capacidade do estudo em prover informações pertinentes em relação aos impactos causados pelo rompimento da Barragem de Fundão na biota aquática.

Em 07 de abril de 2020 a Rede Rio Doce Mar emitiu uma carta-resposta à Fundação Renova, compartilhada à CT-BIO na mesma data, por meio de e-mail e arquivo anexo não numerado (Figura 26).

Figura 26: Carta-resposta da Rede Rio Doce Mar emitida à Fundação Renova e CT-Bio sobre Peer Review de seu Relatório Anual PMBA/RRDM.

De: Coordenação Geral RRDM <coordenacaogeral@rrdm.net.br>

Enviado: terça-feira, 7 de abril de 2020 19:36

Para: CTBIO CIF <ctbio.cif@icmbio.gov.br>

Cc: ctec <ctec@rrdm.net.br>

Assunto: Resposta RRDM ao Peer Review Instituto EKOS

Senhores(as),

Fomos informados pela própria Fundação Renova que no dia 26 do mês passado a Gerência de Programas Socioambientais encaminhou para essa Câmara, dia 26 de março do ano corrente, resultados de sua avaliação sobre o Relatório Anual PMBA/RRDM, através do documento FR.2020.0488. Tendo em vista que essa iniciativa da Fundação Renova, estranhamente, se deu sem o nosso conhecimento e consentimento, e considerando que o conteúdo de sua avaliação não condiz, de fato, com a realidade do que se teve de resultado do workshop de avaliação interna do trabalho realizado pelo Instituto Ekos, de análise do nosso Relatório Anual, decidimos fazer nossas considerações sobre o conteúdo do documento FR.2020.0488 e encaminhar para a Fundação Renova; o que foi feito na presente data.

Tendo em vista que somos do entendimento que o documento encaminhado hoje à Fundação Renova será útil para a avaliação do Relatório Anual PMBA/RRDM em curso por esta Câmara, decidimos encaminhá-lo também para vocês, o qual se encontra em anexo.

Aproveitamos a oportunidade para comunicar a esta Câmara Técnica que as nossas respostas técnicas e científicas ao *peer review* do Relatório Anual PMBA/RRDM (respostas específicas por relatório técnico), já foram encaminhadas a Fundação Renova no dia de hoje.

Nos colocamos à disposição para prestar os devidos esclarecimentos que se façam necessários.

Atenciosamente,

Coordenação Geral RRDM



Fonte: CT-Bio / Rede Rio Doce Mar, 2020.

Da referida carta-resposta, chama-se atenção ao seguinte excerto:

Fomos informados pela própria Fundação Renova que no dia 26 do mês passado a Gerência de Programas Socioambientais encaminhou para essa Câmara, dia 26 de março do ano corrente, resultados de sua avaliação sobre o Relatório Anual PMBA/RRDM, através do documento FR.2020.0488. Tendo em vista que essa iniciativa da Fundação Renova, estranhamente, se deu sem o nosso conhecimento e consentimento, e considerando que o conteúdo de sua avaliação não condiz, de fato, com a realidade do que se teve de resultado do workshop de avaliação interna do trabalho realizado pelo Instituto Ekos, de análise do nosso Relatório Anual, decidimos fazer nossas considerações sobre o conteúdo do documento FR.2020.0488 e encaminhar para a Fundação Renova; o que foi feito na presente data.

Na referida carta-resposta, há o endereçamento específico ao trecho aqui destacado do Ofício FR.2020.0488, nos termos:

Cabe ressaltar que esta afirmativa é infundada quando se considera a avaliação recebida pelo IEB. Portanto, ao contrário do que foi afirmado pela FR em sua correspondência à CTBio, a RRDM considera que o TR4 apresenta de fato uma metodologia capaz de avaliar, detectar e, em muitos casos, até mesmo mensurar os impactos causados pelo rompimento da barragem de Fundão. Porém, há que se considerar o fato de que a postergação do início do PMBA pelas mantenedoras e, posteriormente, pela FR foi um fator preponderante para, em alguns casos, a impossibilidade de detecção dos impactos devido ao extenso período de tempo decorrido entre o rompimento da barragem de Fundão e o início das atividades de campo do PMBA.

Neste ponto, a questão temporal e do atraso de início das coletas de campo influencia pois, quando se considera um horizonte temporal curto de análises, fatores estocásticos podem influenciar na indicação de impacto, tanto sua presença, quanto sua ausência, uma vez que para se obter um diagnóstico fiel de uma área é necessário que a mesma seja avaliada por um tempo mais prolongado. Além disso, é o esperado que com o passar do tempo os efeitos adversos do rejeito sejam mais difíceis de serem rastreados, por não haver uma linha temporal clara e contínua da avaliação do dano.

Outro ponto de destaque é o seguinte:

Independentemente da avaliação positiva do IEB em relação ao Relatório Anual produzido pela RRDM ou das questões estruturantes definidas no documento encaminhado pela FR à CTBio, a RRDM, desde janeiro do corrente ano, já vem trabalhando na revisão do TR4, utilizando como referência as perguntas norteadoras e as premissas de critérios para definição de indicadores, conforme foi deliberado no Workshop de Indicadores realizado em Belo Horizonte (MG), em dezembro de 2019, e consolidadas no relatório do IEB para aquele evento.

Que faz menção à revisão do TR4 do ICMBio, em curso dentro da CT-Bio, de modo que ele seja melhor adequado e direcione esforços frente aos impactos já observados.

Deste modo, o estudo da Rede Rio Doce Mar é incisivo na indicação de que o impacto existe e é mensurável, tanto na calha do Rio Doce quanto na área marinha e estuarina adjacente, estendendo-se até o norte do estado do Espírito Santo. Entretanto, entende-se que não foi objeto específico do presente estudo a avaliação da possibilidade ou não da exploração do recurso pesqueiro, uma vez que esta avaliação seria de escopo do PG016, cujo estudo ainda não foi iniciado. Assim, não há respaldo nos relatórios relevantes de atendimento ao PG028 apresentados pela Fundação Renova de que os recursos pesqueiros podem novamente ser explorados devido ao restabelecimento das condições ambientais, independentemente das proibições vigentes, ou seja, a condição proposta na cláusula 118 da condição de pesca equivalente à anterior ao desastre não foi atendida.

4.2.4. Estudos dos Institutos Lactec

Além dos estudos do âmbito do sistema CIF que permeiam o tema do pescado (havendo ainda muitos não citados neste documento), os Institutos Lactec foi nominado Expert ao Ministério Público para realizar um diagnóstico dos danos socioambientais decorrentes do rompimento da barragem de Fundão, de forma independente. Em parecer técnico nº 24 dos Institutos Lactec, emitido em 19 de agosto de 2019, referente ao processo nº 25351.918291/2019-53, em atendimento à solicitação do Ministério Público Federal, foi avaliada a contaminação e o risco do consumo de pescado proveniente de regiões afetadas pelo rompimento da Barragem de Fundão. As coletas foram realizadas em 18 pontos em toda a extensão acometida pelo desastre, ambientes marinhos, estuarinos e dulcícolas, avaliando 17 Elementos Potencialmente Tóxicos (EPT). Baseando-se na avaliação realizada pela ANVISA 08/2019 acerca do tema e em dados primários coletados pelos Institutos Lactec, em relação à qualidade do pescado, é afirmado:

(...) fica claro que o pescado coletado, tanto na porção continental quanto estuarina-marinha apresentou elevadas concentrações dos elementos avaliados e, conseqüentemente, risco à saúde se o mesmo for consumido com frequência. Entre os elementos mais preocupantes quanto aos efeitos sobre a saúde humana, segundo a ANVISA, estão o mercúrio (Hg) e o chumbo (Pb), que foram encontrados nas amostras avaliadas por aquela agência regulamentadora. Nos resultados apresentados pelo Lactec, os elementos arsênio (As) e Hg foram os que apresentaram as maiores concentrações, especialmente nos organismos capturados nas porções estuarina-marinha. No entanto, se comparado aos estudos de linha base, os elementos cromo (Cr), cobre (Cu), ferro (Fe), manganês (Mn) e zinco (Zn) estão com concentrações bastante elevadas, na porção continental, e os elementos cádmio (Cd), Cr, Cu, Fe, Mn e Pb, na porção estuarina-marinha.

E em relação à quantidade do pescado:

Outro fator de extrema relevância a ser considerado é o impacto do desastre sobre as comunidades ictiofaunísticas locais. Essas foram agudamente acometidas pela passagem da onda de lama, que, na ocasião, gerou elevada mortalidade de peixes de água doce. Além disso, com base nos resultados aqui apresentados, fica claro que as comunidades ictiofaunísticas apresentam redução, tanto no número de espécies quanto no número de indivíduos de cada uma das espécies, seja no ambiente continental ou estuarino-marinho, inclusive, das espécies de interesse comercial. Desse modo, a atividade pesqueira pode potencializar os danos na estrutura dessas comunidades.

Deste modo o parecer apresenta:

Nesse sentido, é de extrema importância que seja mantida a proibição da pesca na região marinha-estuarina, uma vez que mesmo organismos capturados fora da área previamente estabelecida apresentaram elevadas concentrações de EPTs (Figura 2 do Anexo II). Além disso, devido a esses elementos terem sido encontrados em todos os pontos amostrados, também, na porção continental, sugere-se discussão sobre uma melhor regulamentação ou, ainda, sobre a proibição da pesca desses pontos, além da ampliação da proibição da pesca para espécimes alóctones ou exóticas à bacia hidrográfica do rio Doce, que haviam sido liberadas para a pesca de acordo com a Portaria no 40 de 11 de maio de 2017, redigida pelo Instituto Estadual de Florestas (IEF, 2017). Tais indivíduos, muito embora estejam em maior número em relação às espécies nativas, também acumulam grande quantidade de contaminantes.

Portanto, baseado em dados primários e secundários, a conclusão do estudo aponta não somente para o impacto e contaminação de pescado nas áreas avaliadas, mas também indica a necessidade de revisão e sugerindo ampliação da área de proibição da pesca, estendendo-a, inclusive, à calha do Rio Doce, seja nos trechos mineiros ou capixabas. Entende-se que, apesar de haver possibilidade desta contaminação não estar relacionada ao desastre de Fundão, deve ser reconhecido que o risco à saúde humana existe e que a avaliação deste risco e do Nexo Causal está em curso no âmbito do Eixo prioritário nº 6.

Em relatório subsequente, também dos Institutos Lactec, a partir de dados primários, intitulado “Qualificação e quantificação de elementos potencialmente tóxicos (metais e semimetais) em pescado proveniente da área de proibição da pesca”, publicado em novembro de 2019, em que foram realizadas coletas no ambiente marinho entre os municípios de Barra do Riacho, em Aracruz, e Degredo/Ipiranguinha, em Linhares, litoral do ES, sendo que destes cinco foram distribuídos ao longo da área de proibição da pesca, um ponto a sul e dois a norte:

Porém, para a maior parte dos organismos avaliados e, de acordo com os resultados obtidos para este estudo, os pontos com maior incidência de contaminantes foram os pontos 1 (Santa Cruz/Aracruz – foz do Piraquê-Açu); 7 (pontal do Ipiranga) e 8 (Guriri), os quais, estão fora da área de proibição da pesca estabelecida pela Justiça Federal do Espírito Santo [processo no 0002571-13.2016.4.02.5004 (2016.50.04.002571-0) datada de 17/02/2016].

Assim, como toda a região costeira adjacente à Foz do rio Doce representa uma das principais áreas de recursos pesqueiros no estado, de onde são obtidos recursos por meio de diversas modalidades de pesca (UFES, 2013), o consumo de pescado de toda a região acometida pelo desastre pode se caracterizar como uma forte fonte de contaminação e risco para a saúde da população local, quiçá nacional, uma vez que a ingestão de alimentos contendo EPTs é a principal forma de contaminação humana para populações expostas de forma não ocupacional (RAMOS, 2005; DENOBILE, 2007; FERNANDES et al., 2016). É válido ressaltar que, para a análise de avaliação de risco de exposição à saúde humana em relação aos limites diários estabelecidos por regulamentações nacional e internacionais realizadas neste estudo foram consideradas informações conservadoras quanto à massa de consumo diário de peixes pela população (60 ou 309 g), que talvez não seja condizente com os hábitos alimentares das diferentes comunidades locais. Ademais, a análise de risco considerou apenas nos dados de acúmulo desses elementos nos pescados, ou seja, não foram consideradas outras fontes (como água, verduras, leite, etc.) nem outras vias (por exemplo, inalatória e cutânea) de exposição, assim como não foram considerados os efeitos que podem ser causados pela sinergia entre esses elementos. Deste modo, muito embora os resultados já indiquem risco de contaminação, sugere-se um maior monitoramento quanto as concentrações de EPTs em recursos pesqueiros na região, bem como, o monitoramento de outras potenciais fontes de contaminação para uma melhor avaliação do risco que a população possa estar exposta. (grifo nosso)

Portanto, de acordo com os resultados encontrados pelos Institutos Lactec, além de haver a contaminação e o risco à pesca nos locais onde há impedimentos legais para tal, há também a contaminação nos locais onde não há proibição à pesca. Vale lembrar que a proibição à pesca foi realizada antes de haver estudos detalhados sobre a distribuição do rejeito pela costa do ES e sobre o aporte contínuo ao longo do tempo. Desta forma, o documento conclui que são importantes as avaliações de risco específicas e um maior monitoramento quanto às concentrações de EPTs em recursos pesqueiros, exatamente a premissa dos estudos a serem realizados no âmbito do Eixo prioritário nº 6. Ademais, as áreas onde foram observadas evidências de contaminação pelo rejeito são aquelas relativas à Deliberação CIF nº 58/2017.

4.2.5. Conclusões

Considerando o exposto nesta seção, não há indicativos legais, do ponto de vista de políticas públicas de gestão de recursos hídricos ou técnicas que respaldem a restituição da condição ambiental equivalente à anterior, sendo refutada por dados coletados de forma independente pelos Institutos Lactec e por dados coletados pelo IGAM, que dispõe de extensa série histórica de coleta de dados. Além disso, avaliações do referido programa, PMQQS, realizadas pelo CIF e Ramboll, indicam diversas desconformidades do enquadramento de Classe 2. O enquadramento citado não foi realizado pelo CONAMA, tampouco é atribuição do órgão realizá-lo, devendo a proposta de enquadramento ser apresentada pelo Comitê de Bacia do Rio Doce (CBH Doce). Estes dados apontam para a necessidade de avaliação da água do Rio Doce para a questão da irrigação de produtos agrícolas e de contaminação do pescado, em consonância com a Decisão Judicial do Eixo prioritário nº 6, quanto à avaliação pericial da mesma.

Os atrasos na execução dos monitoramentos de biodiversidade aquática previstos no TTAC interferiram na elaboração de series históricas completas e na obtenção de resultados consolidados acerca das condições de pesca no Rio Doce e na região marinha e estuarina impactadas. De acordo com os relatórios oficiais apresentados no âmbito do CIF e os relatórios elaborados pelos Institutos Lactec ao MPF, há indícios claros de contaminação de pescado nos ambientes dulcícolas, estuarinos e marinhos, sendo que nestes últimos estendem-se até a região Norte do estado do Espírito Santo, relativas à Deliberação CIF nº 58/2017. Entretanto sua relação com o desastre de Fundão não é inequívoca, tampouco são as implicações da referida contaminação nas quantidades de pescado que podem ser exploradas e consumidas sem oferecer risco à saúde humana e, no sentido de sanar estas dúvidas, foi definida a perícia do Eixo prioritário nº 6. Portanto, o conhecimento dos hábitos alimentares, dos níveis de metais em tecidos de peixes e os usos concomitantes da água para irrigação contribuirão para realização de inferências sobre a restituição de condições de pesca equivalentes à situação anterior, conforme definido pela cláusula 118 como condicionante ao pagamento do AFE. Ademais, as condições de pesca equivalentes à situação anterior também são relativas a avaliações acerca da quantidade de pescado, que também deve ser levada em consideração.

5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

A presente Nota Informativa buscou apresentar considerações técnicas dos experts Ramboll e FGV a respeito do cancelamento nos pagamentos de Auxílio Financeiro Emergencial noticiados e operacionalizados pela Fundação Renova a partir de 29/06/2020, e que foram objeto de decisão judicial aos 12/07/2020 na ACP - PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800 "CASO SAMARCO" (DESASTRE DE MARIANA), no montante informado de 7.675 Auxílios Financeiros cancelados que impactam quase 10 mil dependentes e, portanto, em torno de 18 mil pessoas atendidas pelo programa⁸⁷. Tais considerações são tecidas sob o paradigma da reparação efetiva e integral das atividades econômicas e respectivos modos de vida atingidos pelo desastre do rompimento da Barragem do Fundão.

Nesse sentido, conclui-se do levantamento realizado o que segue:

1. A partir da análise da aplicação dos critérios de elegibilidade, observou-se o não respeito aos direitos humanos nas justificativas apresentadas quanto à aplicação dos critérios do TTAC, da procedimentalização e da comunicação do resultado da decisão de suspensão do AFE aos atingidos, em especial pois a Fundação Renova, tanto em 2019, quanto em 2020, comunicou os cancelamentos por telefone e carta-padrão não oferecendo aos atingidos as razões individualizadas da suspensão e não viabilizando concretamente os meios para que estes pudessem apresentar novas provas e documentos ou recorrer da decisão;
2. Demonstra-se que o PAFE precisa ser alinhado às práticas internacionais e nacionais de transferência de renda voltado à "resposta" em contexto pós-desastres, garantindo a provisão de serviços e subsistência das pessoas e comunidades atingidas, até que lhes seja provida a reparação integral, sendo considerada essa a justificativa aceitável para o seu cancelamento;
3. A despeito da necessidade e obrigação que a resposta seja garantida a todos os atingidos como forma de que estes não sejam privados de sua subsistência, é importante que haja a devida identificação e priorização de situações vulneráveis, no sentido de que a privação e a demora de resposta e reparação para estes, possa tornar o dano a que sofreram irremediável;
4. Além disso, é evidenciado que as famílias titulares dos auxílios emergenciais cortados pela Fundação Renova têm a sua vulnerabilidade agravada, em especial sob o contexto da pandemia de COVID-19 e crise humanitária que promove obstáculos adicionais à uma efetiva retomada das atividades socioeconômicas;
5. Ainda sobre a natureza do AFE, reforça-se a decisão proferida pelo juízo da 12ª Vara Federal (ID 276019876) onde aponta que os termos dos acordos celebrados são vinculantes para as partes e que o AFE tem como fato gerador o comprometimento da renda da pessoa atingida, por isso ressalta-se a importância da compreensão das três obrigações de cunho material distintas assumidas no TTAC: **(i)** o AFE (cláusula 137), localizado no Eixo Economia, Subseção "VI.6: Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos IMPACTADOS" (Cláusula 08, VI, "f"); **(ii)** a indenização por danos emergentes (cláusula 10, inciso II); e **(iii)** a indenização por lucros cessantes (cláusula 10, inciso III) – localizadas no Eixo Organização Social, Subseção "I.2: Programa de ressarcimento e de indenização IMPACTADOS" (como "Programa de Negociação Coordenada") (Cláusula 08, I, "b");
6. Foram apresentadas as falhas relacionadas à apresentação de devolutivas individualizadas que permitiriam o contraditório e a ampla defesa por parte do atingido ou de seu representante, com fundamento na posição da 12ª Vara Federal na decisão de 12/07/2020 sobre o tema, além da Instância de Assessoramento Jurídico (IAJ) do CIF - CIF/IAJ, Parecer

⁸⁷ Cálculo realizado a partir da previsão de titular/dependente do modelo atual. Informações do RMM Julho/2020 (ref. A junho/2020) - total de 14.758 titulares, 18.193 dependentes, e 32.951 pessoas atendidas pelo programa.

- n. 7/2019/NMAF/SAP/PMFG/PGF/AGU, NT 42/2020 da CT-OS, Recomendação Conjunta nº 10 de 26 de março de 2018 dos Ministérios Públicos, dentre outros documentos relacionados às premissas de aplicação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos a partir das recomendações do Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos e à aplicação nas relações privadas de direitos fundamentais a partir do princípio da horizontalidade dos direitos fundamentais;
7. Neste sentido, verificou-se que os documentos apresentados pela Fundação Renova no processo judicial não são suficientes para demonstrar a adoção de procedimento individualizado de devolutivas e abertura de possibilidade de resposta que atenda às diretrizes nacionais e internacionais e à aplicação do princípio da horizontalidade dos direitos fundamentais alegado, sob quaisquer das justificativas alegadas pela Fundação Renova para o cancelamento do AFE, em especial porque não há devolutiva sobre a justificativa que levou ao cancelamento, há a inviabilização de eventual recurso e apresentação de novas provas pelos atingidos;
 8. Cumpre dizer que o próprio reconhecimento da fraude pela Fundação Renova não é comunicado ao atingido nem a quaisquer outros representantes destes ou instituições do sistema de justiça, sendo um argumento novo trazido pela decisão judicial, não constante dos autos, não constando como fundamento de cancelamento dos AFEs na Petição da Fundação Renova (ID 276305865) no processo 1024354-89.2019.4.01.3800 e, por isso, não é possível identificar qual o número e a extensão do grupo que é atribuído como suspeita de fraude pela Fundação Renova – para execução da decisão e atribuição do efeito processual de individualização da análise conforme decidido pelo juiz;
 9. Os modelos de carta, bem como a manifestação da Fundação Renova nos autos do PJE nº 1024354-89.2019.4.01.3800 (Petição ID nº 276305865), evidenciam que a Fundação Renova não atendeu às recomendações da NT nº 25/2018, NT 42/2020 (reapresentação da NT 39/2019), deliberações do CIF correspondentes, recomendações conjuntas dos órgãos do sistema de justiça, recomendações dos Experts e Auditoria externa além das demais diretrizes estabelecidas no TTAC e demais acordos, na medida em que aplica de forma equivocada os critérios do TTAC, além disso não são apresentados na petição todos os modelos de carta disponíveis tendo sido identificado dois modelos de carta não listados;
 10. Há uma interpretação equivocada do TTAC a respeito das categorizações de impacto direto e indireto que já foram apontadas pela NT 32/2019 e outros documentos sobre o PG001 (distinção entre impacto direto e indireto para elegibilidade ao Cadastro), além de equivocada interpretação do requisito de elegibilidade ao AFE, previsto na Cláusula 138 a esse respeito;
 11. Sobre a categorização de níveis de impacto – parcial e total – entende-se que qualquer reclassificação dos casos nesse sentido parte da premissa da análise individualizada de elegibilidade, não se presumindo para toda uma categoria a não-ocorrência ou ocorrência parcial de impactos, como impeditivo de acesso ao AFE, e ainda que se desconsidere a categorização de impacto direto e indireto em razão do disposto no TTAC (Cláusula 137) que não parte dessa distinção para o PG021, mas tão somente o “comprometimento da renda”;
 12. Há uma interpretação equivocada sobre parâmetros probatórios e incorreta desconsideração do TTAC no que tange à flexibilidade probatória para alguns casos, especialmente no que diz respeito à alegada constatação de fraude e para a categoria tradicional da faiscação (totalizam 211 cancelamentos, relacionados aos faiscadores);
 13. Além disso, a justificativa de ausência de documentação comprobatória, além de indicar nova análise de elegibilidade, vai na contramão dos parâmetros probatórios que vêm se desenhando em âmbito judicial para as categorias caracterizadas pela informalidade. Importa dizer que a ausência de políticas indenizatórias que adequem os parâmetros probatórios são

uma importante discussão no âmbito do CIF e reconhecida no âmbito das decisões proferidas nos processos de Baixo Guandu (PJE 1016742-66.2020.4.01.3800) e Naque (PJE 1017298-68.2020.4.01.3800);

14. Não é justificativa para o cancelamento a alegada não-localização ou recusa no cadastro como impeditivo para concessão do AFE (totalizam 116 cancelamentos) sem a finalização dos trabalhos de busca-ativa iniciados em outubro de 2019 pelo Cadastro – PG001, já que a localização dos atingidos é responsabilidade da Fundação Renova conforme já apontada obrigação pela CT-OS e iniciado trabalho de busca ativa de atingidos não localizados em especial em razão de falhas de consistência apontadas nos bancos de dados do cadastro e na inadequação dos procedimentos de visita *in loco* do Cadastro;
15. Não encontra guarida no TTAC a justificativa de ausência de proibição da pesca na calha do Rio Doce e da pesca comercial na “porção capixaba” (totalizam 868 cancelamentos), visto que o TTAC fala em “comprometimento de renda” e “interrupção comprovada [...] de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO”;
16. A afirmação de que as atividades econômicas já foram retomadas não é compatível com os andamentos processuais relacionados aos Eixos prioritários nº 6, 8 e 9. O mesmo se dá com relação às atividades consideradas não interrompidas. É preciso destacar que a ausência de proibição de exercício da pesca não representa necessariamente a viabilidade de retomada das atividades econômicas. Embora tratadas de maneira separada pela Fundação Renova, diversas atividades, que incluem a pesca, mas não se limitam a ela, inserem-se na discussão sobre as falhas das medidas de reparação dos danos implementadas pela Fundação Renova para retomada das atividades socioeconômicas;
17. A Fundação Renova enfrenta dificuldades em avaliar as condições de retomada de atividades econômicas uma vez que a governança dos programas demonstra não possuir a estrutura gerencial para tal, havendo lacunas na elaboração e apresentação de indicadores e no atendimento a pressupostos do TTAC;
18. Os programas de retomada de atividade econômica, de um modo geral, não estão em nível de maturidade e desenvolvimento suficiente para propiciarem a retomada das atividades econômicas, sendo que a maioria das atividades são de caráter estruturante; quando considerada a aferição de níveis de renda pré e pós-desastre, apesar da incompletude de dados relacionados, o que se tem a partir dos levantamentos de campo são indicações de que as atividades de fomento à recuperação econômica ainda passam ao largo da realidade vivenciada pelos atingidos, bem como não chega a indicar a retomada da capacidade econômico produtiva ao longo dos territórios atingidos;
19. A integração das ações de reparação e compensação, sob júdice no Eixo prioritário nº 8, ainda não é observada de forma sistêmica nas ações da Fundação Renova;
20. O atendimento aos atingidos pelos programas correlatos à retomada de atividades econômicas é ainda muito restrito, atende um baixo percentual de atingidos e é pouco abrangente, estando concentrado nas áreas até Candonga e da foz; o público dos areiros e das lavadeiras é especialmente negligenciado, visto que não há nenhuma ação de retomada de atividades econômicas endereçada diretamente aos mesmos;
21. As categorias de subsistência constituem um grupo que gera renda e riqueza não monetária, de acordo com os hábitos tradicionais locais e a multiplicidade de atividades produtivas, portanto entende-se que devem ser tratadas como público alvo do PAFE;
22. A retomada da pesca e das atividades agropecuárias que necessitam de água do Rio Doce ainda é comprometida devido às incertezas referentes à contaminação, em avaliação pelo Eixo prioritário nº 6. Além da contaminação, a percepção da população acerca destes itens,

- por si só, afeta a devida comercialização de produtos e somente após a validação da qualidade e sanidade do pescado e de produtos irrigados com água do Rio Doce é que ações de divulgação dos dados de que as atividades poderão se restabelecer devem ocorrer; desta forma, toda a cadeia produtiva foi afetada pelas incertezas que permeiam o pescado e a água do Rio Doce, incluindo Micro e Pequenos Negócios e a cadeia do turismo;
23. O Rio Doce não retornou às condições pré-desastre, conforme observado por estudos dos Institutos Lactec, Rede Rio Doce Mar e IGAM, sendo que são frequentes as desconformidades de Classe 2, relativas ao enquadramento do Rio Doce;
 24. Os estudos do Eixo prioritário nº 6, a serem realizados pelo Perito Judicial, não irão contemplar toda a gama de impactos sofridos pelo ecossistema aquático do Rio Doce e da Região Marinha, estuarina e costeira do Espírito Santo. Eles possuem a finalidade de avaliar, de uma forma sumária, o risco à saúde humana advindo do consumo de pescado e produtos irrigados pela água do Rio Doce. Este é um dos pilares da possibilidade da pesca, sendo o outro a saúde ambiental e a possibilidade de exploração de recursos pesqueiros, sem que haja comprometimento dos estoques uma vez fragilizados pelo desastre;
 25. Há pulsos de novas contaminações agudas relacionados às épocas chuvosas, o que representa risco recorrente às condições ambientais do Rio Doce e da Região Marinha, estuarina e costeira do Espírito Santo;
 26. Há indicativos de impacto nas denominadas "novas áreas" (abarcadas pela Deliberação CIF nº 58 e notadamente questionadas pela Fundação Renova) no mar, região costeira e estuarina, em decorrência da hidrodinâmica da região costeira do Espírito Santo, que aumenta a possibilidade de deposição de rejeitos de minério ao norte da foz, além de terem sido encontradas evidências geoquímicas, biológicas e abióticas de impacto nestes locais; e
 27. Atrasos na execução dos estudos ambientais nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo, pela Fundação Renova, contribuíram para a dificuldade de aferição de impacto decorrente da lama de rejeitos, uma vez que não há um *continuum* de dados que possa ser avaliado.