



CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Ofício nº xx/2020

Belo Horizonte – MG, 15 de Outubro de 2020

A Sua Senhoria, o Senhor

Eduardo Fortunato Bim

Presidente do Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis

(IBAMA) e do Comitê Interfederativo (CIF)

Ibama - SCEN, Trecho 2, Edifício Sede, Brasília/DF, CEP 70.818-900

E-mail: <presidencia@ibama.gov.br>; secex.cif.sede@ibama.gov.br

Assunto: Posicionamento da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Financeiro quanto à Impugnação da Deliberação nº 420 pela Fundação Renova

Referência: **Ofício FR.2020.1232**

Ilmo. Senhor,

No dia 14 de agosto de 2020, a Fundação Renova, por meio do Ofício FR.2020.1232, encaminhou ao Comitê Interfederativo (CIF) Impugnação à Deliberação CIF nº 420/2020, sob as alegações de carência de validade e falta de condições técnico jurídicas para o seu cumprimento e operacionalização.

A Deliberação CIF nº 420, emitida em 31 de julho de 2020, aprova Nota Técnica nº42/2020/CTOS-CIF, a qual aprova, com ressalvas, o escopo do Programa de Auxílio Financeiro Emergencial. A Deliberação, visando o cumprimento das ações e prazos previstos na Nota Técnica, bem como o atendimento dos critérios preconizados pelo TTAC para o PAFE, recomenda à Fundação Renova a adoção das seguintes medidas:

- a) Promova adequações ao escopo, com base nas anotações contidas na Nota Técnica (NT), em atenção às recomendações da consultoria EY (Ernst & Young) no seu Relatório de Auditoria, em agosto de 2018, e a partir de alinhamento dos objetivos, diretrizes e requisitos do escopo do programa aos termos previstos no TTAC, TAC-GOV, NT 25/2018 e Recomendação Conjunta 10, em até 30 (trinta) dias, haja vista a natureza urgente do programa e a necessidade de corrigir os problemas detectados, em especial seu ajuste às práticas internacionais de transferência de renda enquanto instrumento de proteção social, assumindo uma abordagem integrada e sistêmica desde os procedimentos para concessão do AFE aos mecanismos de monitoramento com enfoque na mitigação e superação da vulnerabilidade;

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

b) Disponha de uma metodologia adequada para diagnóstico, monitoramento (desenvolvimento de indicadores orientados a reparação integral) e análise das condições de vulnerabilidade de pessoas e grupos ao longo do território atingido e que desenvolva e adote protocolo específico de consulta de modo a realizar e atualizar periodicamente um Diagnóstico Situacional que permita a correta e justa abordagem aos vulneráveis e em situação de subsistência, garantindo pleno atendimento à Cláusula 67 do TTAC, de oferecer às comunidades e suas lideranças informações em linguagem e conteúdo adequado sobre os objetivos, procedimentos e critérios adotados pelo PAFE;

c) Obste a suspensão do AFE de atingidos e atingidas com fundamento na referida NT, sobretudo no que tange a critérios objetivos relacionados à renda que não levem em consideração a situação de vulnerabilidade, a diferenciação entre atividade principal e secundária, ao reconhecimento de grupos e categorias, neste sentido que promova adequações para contemplar critérios para além da condição de perda "direta" de renda, garantindo o acesso ao AFE a todos os Atingidos que tiveram interrompidas ou comprometidas as relações de uso do território que garantam o seu sustento;

d) Promova a definição e articulação do conceito de vulnerabilidade com programas afetos ao PAFE e alinhados ao contexto de desastre, se desdobrando em procedimentos claros de sua operacionalização e sobretudo, que seja enviado à CTOS diagnóstico específico a respeito do cumprimento pela Fundação Renova da priorização de grupos vulneráveis nos programas socioeconômicos, em especial para acesso ao AFE, de modo a possibilitar o monitoramento e avanço dos programas para os grupos em situação de vulnerabilidade, em especial o aperfeiçoamento do cruzamento de dados e integração entre os bancos de dados da Fundação Renova, para que se possa aferir o grau de precisão, o status e performance de atendimento do AFE, em especial para famílias e pessoas em situação de vulnerabilidade;

e) Promova a adequação dos critérios e fluxo de atendimento ao PAFE para que seja dado o atendimento prioritário ao passivo de manifestações do PG001 e aos grupos vulneráveis especificados na Nota Técnica.

A Fundação Renova apresenta, como principais argumentos para alegar a carência de validade da Deliberação nº 420:

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

- 1- Indução do CIF a erro ao afirmar que o Poder Judiciário teria reconhecido a competência do CIF para decidir quanto ao escopo do PAFE;
- 2- Judicialização do PAFE, em função (i) do eixo prioritário nº 7 e da decisão do d. juízo da 12ª Vara Federal quanto ao papel consultivo do CIF para os itens inseridos nos eixos prioritários; e (ii) da decisão do d. juízo 12ª da Vara federal quanto à suspensão do cancelamento dos AFEs;
- 3- Conflito da Deliberação com decisão judicial, especialmente quanto ao cabimento do auxílio emergencial para atividades de subsistência;
- 4- Contrariedade da Deliberação ao disposto no TTAC com pretensão de alteração dos requisitos de elegibilidade para concessão do AFE;
- 5- Contrariedade da Deliberação ao disposto no TTAC com associação do PAFE a medida de proteção social;
- 6- Contrariedade da Deliberação ao disposto no TTAC com pretensão de concessão AFE sem cadastro integrado.

Este documento será dividido em três itens principais: um primeiro item irá tratar, preliminarmente, dos limites da proposta de impugnação; o segundo item tratará dos argumentos utilizados pela Fundação Renova como preliminar para afirmar a carência de validade da Deliberação nº 420; enquanto o terceiro tratará dos argumentos de carência de validade em razão de suposta contrariedade ao TTAC, o que não deverá subsistir, conforme será descrito a seguir.

1- PRELIMINARMENTE – Limites da proposta de impugnação

Segundo Regimento Interno do CIF, aprovado pela Deliberação nº 391/2020 (Alteração do Regimento Interno do Comitê Interfederativo), o CIF é a última instância decisória na esfera administrativa:

Art. 25.O COMITÊ INTERFEDERATIVO formalizará suas decisões por meio de deliberações, notificações e encaminhamentos registrados em ata, observando-se as competências previstas no TTAC, no TAC-Gov e as especificadas neste Regimento.

Art. 26.O COMITÊ INTERFEDERATIVO funcionará como última instância decisória na esfera administrativa para as questões afetas ao TTAC, ao TAC-Gov e a este Regimento.

Nesse sentido também estabelece o TAC-Gov:

Cláusula Quadragésima - O CIF funcionará como última instância decisória na esfera administrativa

Sendo assim, questiona-se a possibilidade legal de impugnação administrativa de deliberação do CIF, cujo descumprimento acarretará a imposição de sanções conforme previsto no regimento interno (Seção IV, Das Sanções).

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

No caso da informação trazida no Ofício de que “a Fundação Renova informa que não vislumbra condições técnico-jurídicas para o cumprimento e a operacionalização da referida deliberação”, e que o cumprimento da Deliberação 420 “representaria desvio de finalidade da Fundação Renova” em razão de descumprimento do TTAC e usurpação de competência da 12ª VF, entende-se que tais alegações não afastam a previsão do Regimento Interno do Comitê Interfederativo e não possuem embasamento em previsão legal que permita descumprimento de Deliberação aprovada pelo CIF – apenas há previsão de ressalvas, segundo art. 28 do Regimento Interno, as situações de caso fortuito ou força maior – o que não está presente no caso.

Portanto, constatado o descumprimento de Deliberação, cabe ao CIF, ainda em âmbito administrativo, nestes casos, a notificação da Fundação Renova sobre o descumprimento (art. 31) e, permanecendo este, a fixação das multas preconizadas nas Cláusulas 247 a 252 do TTAC e na Cláusula Centésima Décima do TAC-Gov, observada a necessidade do quórum qualificado, de maioria absoluta, previsto no art. 15 deste Regimento (art. 28, Regimento Interno CIF). A essa notificação caberá pedido de reconsideração consoante art. 32 do Regimento Interno.

Neste sentido, cabe à Câmara Técnica analisar e se manifestar a respeito do descumprimento da Deliberação (art. 29), na confirmação do descumprimento da Deliberação nº 420/2020.

2 – DOS ARGUMENTOS UTILIZADOS PELA FUNDAÇÃO RENOVA EM SEDE PRELIMINAR

2.1 - Indução do CIF em erro ao supostamente afirmar que o poder judiciário teria reconhecido competência do CIF para decidir quanto ao escopo do PAFE

A Fundação Renova afirma que, para fundamentar a possibilidade de submissão da NT 42/2020, a CTOS utilizou-se da decisão do TRF para afirmar que o Poder Judiciário teria reconhecido a competência do CIF para decidir quanto ao escopo do PAFE, e acusa a CTOS de indução de erro ao CIF.

Ocorre que neste ponto a Fundação Renova impõe interpretação diversa e muito além do escrito na NT42/2020. A NT afirma que “reforça-se a competência desta Câmara para o tratamento e reapresentação da análise do escopo do PAFE”, o que se encaixa perfeitamente nas atribuições e competência das Câmaras Técnicas do sistema CIF, sendo diametralmente oposto à alegação da Fundação Renova, “que o Poder Judiciário teria reconhecido a competência do CIF para decidir quanto ao escopo do PAFE”.

A decisão à qual a NT faz referência não trata de competência do CIF para decisão sobre o escopo do PAFE. A decisão, no entanto, justamente reforça a competência da Câmara para o tratamento do escopo do PAFE, na medida que está harmonizada ao conteúdo exposto na Nota Técnica, conforme trechos da decisão a seguir descritos:

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

“estão presentes tanto a probabilidade do direito invocado pelos apelantes quanto o risco de dano grave ou de difícil reparação, ante a determinação do juízo de 1º grau de dedução das parcelas do Auxílio Financeiro Emergencial – AFE do montante indenizatório do Programa de Ressarcimento e Indenização dos Impactados – PIM, já a partir de janeiro de 2020, pois **retira parcela indenizatória destinada à sobrevivência de milhares de famílias impactadas pelo rompimento da barragem do Fundão.**”

Em referência à decisão na qual atribuiu efeito suspensivo ao agravo interposto contra a decisão liminar e referente ao mesmo conteúdo, ela retoma:

“A decisão de primeiro grau que deferiu a liminar sustenta-se no argumento de que “... *Sem expressa previsão legal, o poder público não pode impor ou transferir ao particular (ainda que seja um particular causador de grave dano ambiental), contra a sua vontade, a assunção de obrigações humanitárias ou assistencialistas*”. Esse argumento não subsiste, vez que fruto de acordo e não de obrigação impositiva do judiciário ou de órgão da administração pública. No mais, **a Constituição não oferece óbice a acordo que fixe encargos assistenciais ou humanitários, mormente quando decorrente de responsabilidade assumida diante dos prejuízos causados ao meio ambiente e aos trabalhadores da localidade que foram impactados com o acidente da Barragem do Fundão em Mariana-MG.**

Não fosse isso, o ordenamento jurídico brasileiro dá guarida à reparação, mesmo para a obrigação assistencial em situações que resultem em dano ambiental, o que desconstitui a inadequação da AFE em sua natureza jurídica.”

Tal posicionamento foi reafirmado pela 5ª Turma do Tribunal Regional Federal da Primeira Região recentemente, no dia 08 de julho de 2020, quando do julgamento do Agravo Interno interposto pela Samarco contra referida decisão. Abaixo, ementa do acórdão publicado nos autos nº 1042844-16.2019.4.01.0000:

E M E N T A CIVIL E AMBIENTAL. ROMPIMENTO DA BARRAGEM DE FUNDÃO EM MARIANA/MG. TERMO DE TRANSAÇÃO E AJUSTE DE CONDUTAS – TTAC E DO CORRESPONDENTE TAC GOVERNANÇA. OBRIGAÇÕES DISTINTAS. AUXÍLIO FINANCEIRO EMERGENCIAL - AFE. DEDUÇÃO DE VALORES. IMPOSSIBILIDADE. AGRAVO INTERNO. MANUTENÇÃO DA DECISÃO QUE ATRIBUI EFEITO SUSPENSIVO À APELAÇÃO. AGRAVO INTERNO REJEITADO.1. A possibilidade de atribuição de efeito

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

suspensivo ao recurso de apelação tem suporte no art. 1.012 do Código de Processo Civil, desde que demonstrada a probabilidade do provimento do recurso ou o risco de dano grave ou de difícil reparação.2. A decisão que deferiu o efeito suspensivo à apelação encontra-se sustentada em duplo fundamento, haja vista a probabilidade do provimento do recurso e do risco de dano grave aos impactados pelo acidente de Mariana/MG, em decorrência do rompimento da barragem de Fundão.3. **A interpretação do Termo de Transação e Ajuste de Condutas – TTAC e do correspondente TAC Governança remete à compreensão de que houve previsão de obrigações distintas, tratadas em programas diferentes, não sendo viável a dedução dos valores pagos a título de Auxílio Financeiro Emergencial – AFE, previsto na cláusula 08, “f”, vinculado ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos impactados (PAFE), quando do pagamento da indenização anual relativa aos lucros cessantes, prevista na Cláusula 31, pertinente ao Programa de Indenização Mediada (PIM), consideradas de naturezas distintas.** 4. O perigo de dano se evidencia pela determinação do juízo quanto à possibilidade de dedução das parcelas pagas a título de AFE quando do pagamento anual dos lucros cessantes, já em janeiro de 2020, o que importaria, não fosse a decisão impugnada, em expressiva redução do valor da indenização a que fazem jus os impactados diretamente pelo acidente, em prejuízo da manutenção dessas famílias e em evidente afronta à imperiosidade de integral reparação, pautada na responsabilidade objetiva e no risco integral, intrínsecos da atividade de mineração, causa do dano.5. Agravo interno a que se nega provimento, mantendo a decisão que atribuiu efeito suspensivo à apelação. **A C Ó R D Ã O** Decide a Quinta Turma, por unanimidade, negar provimento ao Agravo Interno interposto pela Samarco Mineração S.A, nos termos do voto da Relatora.

Diante da ausência de conflito entre a decisão judicial em vigor e o conteúdo da NT é que foi reforçada a competência da CTOS para apresentá-la.

Considerando que a decisão do TRF proferida no dia 19.12.2019, e ainda em vigor, não entra em conflito com a NT42/2020, mas sim, pelo contrário, vai ao encontro do que é descrito na Nota Técnica; considerando, ainda, que não foi afirmado que a decisão dispôs sobre competência do CIF, não há que se falar que a CTOS “induziu o CIF em erro”.

Essa é a mesma posição do IAJ/AGU quando da emissão do DESPACHO n. 00242/2020/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU, aos 28 de julho de 2020.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Segundo posicionamento da AGU enquanto Instância de Assessoramento Jurídico, “visto que não houve decisões judiciais, as discussões relativas ao escopo dos programas de cadastro e indenizações devem ser realizadas junto ao Sistema CIF ou exclusivas no âmbito do Eixo Prioritário nº 7” já que “NÃO HÁ IMPEDIMENTO PRÉVIO E ABSTRATO.” (item 16, p. 5)

Sendo assim, os atos porventura aprovados e deliberados possuem validade jurídica conforme item 16 (p. 5) do presente Despacho – em especial os atos objeto de consulta como a NT 42/2020, expressamente mencionada no despacho.

Sendo assim, respaldada a Deliberação pelo presente despacho entende-se que não se pode afirmar indução do CIF a erro, já que o assunto foi alvo de posicionamento técnico e juridicamente fundamentado prévio à emissão da Deliberação, autorizando-a e atestando sua validade.

Ainda neste ponto, a Fundação Renova afirma que o poder Judiciário asseverou que a função do CIF seria consultiva e não decisória, questão que será tratada no item a seguir. O despacho do IAJ/AGU também rebate essa afirmação.

2.2 - Judicialização do PAFE em 2020

A Fundação Renova alega que o PAFE encontra-se judicializado e utiliza dois argumentos principais: (i) um primeiro referindo-se ao Eixo Prioritário nº 7, que trata de “Cadastro e Indenizações” e sob o argumento de que as matérias tratadas dos eixos foram retiradas do fluxo normal do CIF e devem ser tratadas por ele enquanto papel consultivo, e outro, (ii), em referência à decisão proferida pela 12ª Vara em 12/07/2020 quanto à suspensão do cancelamento de mais de 7 mil auxílios financeiros. Nenhum desses argumentos deve subsistir com a finalidade de obstar o cumprimento da Deliberação nº 420, conforme será descrito a seguir.

De início, não há qualquer dúvida sobre o fato, a partir da decisão proferida pelo d. juízo da 12ª Vara Federal em 19/01/2020, de que em relação aos eixos prioritários não cabe ao CIF decidir, devendo quanto a eles, em cumprimento de seu papel consultivo, emitir manifestações opinativas e de conteúdo técnico administrativo. Tal Decisão é muito clara ao afirmar que a retirada do fluxo normal do CIF **se dirige especificamente aos eixos prioritários**. O centro da discussão, no entanto, e que não foi suscitado pela Fundação Renova, está no fato de que **o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial não está inserido dentre os temas tratadas no Eixo Prioritário nº 7** – e tampouco nos demais Eixos Prioritários.

Os atos processuais que levaram à criação do eixo 7 são muito claros ao referir-se ao tema “Cadastro e Indenizações”, não havendo qualquer menção ao tema de Auxílio Financeiro Emergencial.

No entanto, a Fundação Renova insiste em dizer que “as discussões e decisões relativas aos programas deveriam ser concentradas no âmbito do Eixo Prioritário nº 7, perante a

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

12ª Vara Federal Cível e Agrária da SJMG, sob pena de descumprimento de ordem judicial”.

Questiona-se: qual a relação do Eixo 7 com o assunto tratado na Nota Técnica 42/2020 e na Deliberação nº 420? Estaria a Fundação Renova aqui associando o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial ao Programa de Indenização Mediada e ao pagamento de indenizações a ser discutido no Eixo 7?

Ora, conforme as decisões do TRF acima colacionadas, os programas de Auxílio Financeiro Emergencial (PG21) e de Indenização Mediada (PG02 – chamado no TTAC de Programa de Negociação Coordenada) são programas distintos e tratam de obrigações distintas, **“não sendo viável a dedução dos valores pagos a título de Auxílio Financeiro Emergencial – AFE, previsto na cláusula 08, “F”, vinculado ao Programa de Auxílio Financeiro Emergencial aos impactados (PAFE), quando do pagamento da indenização anual relativa aos lucros cessantes, prevista na Cláusula 31, pertinente ao Programa de Indenização Mediada (PIM), consideradas de naturezas distintas”** e, além disso, a dedução importaria em **“evidente afronta à imperiosidade de integral reparação, pautada na responsabilidade objetiva e no risco integral, intrínsecos da atividade de mineração.”** (TRF, 5ª TURMA, 08/07/2020).

Sobre esse ponto na própria decisão dos EDecl sobre Indenização (Matriz de Danos) da Comissão de Atingidos de Baixo Guandu, datada de 18/08/2020, o juízo da 12ª Vara Federal é expresso ao afirmar que o AFE não constitui parte das decisões tomadas no Eixo 7 das matrizes indenizatórias de Baixo Guandu, Naque e mais recentemente São Matheus quando coloca:

A SENTENÇA prolatada nada tem a ver com eventuais "cortes de cartões", ou "cancelamentos de AFE's" eventualmente realizados pela Fundação Renova que, inclusive, já foram objeto de decisão específica na ACP principal. (12ª VF, 18/08/2020, ID. 304027915, Eixo 7, Proc. N. 1016742-66.2020.4.01.3800)

Inclusive, a Fundação Renova, desde janeiro/2020, vem adotando a postura de não discutir o PG21 sob a alegação de judicialização dos eixos prioritários, o que configura atitude evidentemente protelatória e dificultadora do trabalho da CTOS.

Sobre esse ponto, após consulta da CTOS sobre o caso da judicialização do PAFE após argumento apresentado na 46ª Reunião Ordinária do CIF, o DESPACHO n. 00242/2020/NMAF/SAP/PFMG/PGF/AGU de 28/07/2020 emitido pela AGU confirma a possibilidade de delimitação do escopo do AFE pela CTOS e reafirma a validade da NT 42/2020.

Sobre a competência do CIF coloca, neste sentido, que:

13. A situação em relação ao CIF ganha ainda uma peculiaridade a mais. As funções e tarefas do Comitê, assim como de suas Câmaras Técnicas,

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

está disposta em um Termo de Transação e Ajustamento de Conduta em plena eficácia e atividade. Em momento algum o i. Juízo da 12ª Vara afastou essas atribuições. Pelo inverso.

14. Ao contrário do que afirma a Renova, "retirada do fluxo ordinário" não significa retirada do CIF. Se assim fosse, sequer poderiam ocorrer as Deliberações do CIF em execução das atividades previstas nos Eixos. **O CIF continua a exercer plenamente suas atividades.** Isto fica claro pela própria r. decisão judicial [...]

15. A retirada do fluxo ordinário significa cumprir em prazos e procedimentos firmados judicialmente, e não pelos prazos e ritos usuais do CIF. **Em momento algum houve retirada do CIF, tanto que o Juízo determina análises e avaliações pelo Comitê e por suas Câmaras Técnicas.** A dinâmica é própria do processo estrutural.

Neste sentido, afirma que a Fundação Renova não pode se furtar da discussão junto ao CIF e Câmaras Técnicas quanto a temas relacionados a Eixos Prioritários (inclusive definição de escopo de programas) e tão somente haverá fluxo próprio de discussão nas situações que indiquem “clara e manifestamente o antagonismo ou conflitância”, ocasião em que a IAJ-AGU deve se manifestar, e em última instância, a manifestação judicial.

Especificamente no que diz respeito à pauta da CTOS sobre a definição de escopo do PAFE (NT 42/2020) e sobre a prorrogação do prazo do PAFE (Ofício 23/2020) o parecer é expresso ao dizer sobre esses pontos que: **os atos que, por ventura, sejam aprovados e deliberados POSSUEM VALIDADE JURÍDICA:** já que “Deve-se sempre buscar abordagens in concreto, e não considerações abstratas. O fluxo do item 15 garantirá segurança jurídica e estabilidade, a evitar inclusive incidentes desnecessários ou paralisações injustificadas.”

O fluxo do item 15 coloca como balizas as seguintes:

- a) as atuações do CIF se integram e complementam as previsões contidas nos Eixos judicializados;
- b) o CIF e suas Câmaras Técnicas podem dar andamento às suas tarefas institucionais, ao que a existência de Eixos não impede seu prosseguimento, que deve se harmonizar para com as r. decisões e fixações judiciais nos Eixos;
- c) se o CIF ou a Câmara Técnica compreender ou tiver dúvida se uma fixação específica está ou não em sintonia para com deliberação judicial ou fixações contidas nos processos referentes aos Eixos, seja ou não sob provocação da Renova, deve ser adotado o seguinte percurso:

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

c.1 - Renova, CIF, CT ou o interessado indica expressamente a disposição judicial concreta que identifica como antagonica ou conflitante à manifestação administrativa tomada ou a ser tomada;

c.2 - Interessados se manifestam;

c.3 - Encaminhamento à IAJ-AGU;

c.4 - Se houver fundada dúvida de antagonismo ou conflitância, a IAJ-AGU pede pronunciamento judicial.

Sendo assim, já houve manifestação da IAJ-AGU sobre esse ponto e foi reforçada a autoridade e competência do CIF para a delimitação de premissas técnicas no que diz respeito à definição do PAFE, que não conflitam com aspectos de decisões judiciais tanto presentes no Eixo 7 – que não é materialmente relacionada ao tema – quanto nos incidentes específicos da ACP principal.

Com relação ao argumento de judicialização do PAFE a partir de decisão que suspendeu o corte de mais de 7 mil auxílios financeiros emergenciais empreendido, de forma unilateral, pela Fundação Renova – valor equivalente à metade do número de auxílios disponibilizados – em 12/07/2020, é importante considerar que foi proferida nos autos da Ação Civil Pública, e não no âmbito dos eixos prioritários, como já destacado pelo juízo da 12a VF conforme citado acima. Assim, a ela não se aplica a decisão de retirada do fluxo dos eixos prioritários do CIF. Além disso, o conteúdo da decisão não entra em conflito com a Deliberação, conforme será tratado no item a seguir. Pelo contrário, possui pontos de reforço na percepção da importância do AFE para essas comunidades atingidas, no sentido de manter e viabilizar a concessão no sentido proposto pelo TTAC – como o que defende a CTOS.

Dado isto, resta afastado o argumento de suspensão do caráter deliberativo do CIF e da CTOS para o mérito ora discutido, não cabendo, assim, a alegação de carência de validade jurídica da Deliberação nº 420.

2.3. Suposto conflito da Deliberação 420 com Decisão Judicial

A afirmação de que a Deliberação 420 é conflitante com a Decisão Judicial, que decidiu que não cabe Auxílio Financeiro Emergencial para atividades de subsistência, demanda uma revisão do que se entende como atividades de subsistência.

Inicialmente é importante destacar que *a concessão de AFE para as categorias de subsistência não se encontra em desacordo com o que fora estipulado no TTAC*. Desde o Primeiro Aditivo do Termo de Compromisso Socioambiental Preliminar (PATCSP) a preocupação com os atingidos que desempenham atividades de subsistência está expressa nos termos da concessão do auxílio-subsistência (Cláusula Segunda. 2.1. A).

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Na definição dos elementos organizadores da proposta apresentada no TTAC com relação aos Programas Socioeconômicos, está destacado no item 13 a “garantia das medidas emergenciais, enquanto perdurar sua necessidade, incluindo auxílio emergencial àqueles que perderam sua capacidade de gerar renda (p.132). Além disso, a referência às atividades de subsistência aparece no documento em diversos momentos:

- quando da identificação dos “impactados” destacando: a perda de fontes de renda, de trabalho ou de autossustentabilidade das quais dependam economicamente, em virtude da ruptura do vínculo com áreas atingidas (item f); a inviabilização do acesso ou de atividade de manejo dos recursos naturais e pesqueiros, incluindo as terras de domínio público e uso coletivo, afetando a renda e a subsistência e o modo de vida de populações (item h)
- quando da modalidade de reparação econômica (Cláusula 10) : “Indenização Pecuniária em Prestação Continuada enquanto identificada tecnicamente a necessidade: reparação em forma monetária, paga em parcelas periódicas, em caráter individual ou por unidade familiar, paga a pessoa física ou jurídica (neste último caso, apenas micro e pequenas empresas), quando a reparação dever-se à perda ou comprometimento parcial da atividade geradora de renda ou de **subsistência**, cujo valor não poderá ser inferior ao salário mínimo, acrescido do pagamento de aluguel social em caso de perda ou indisponibilidade de imóvel, conforme prazo definido no respectivo Programa (item III).

É preciso esclarecer o que se entende por subsistência num contexto de desastre, que vem impactando o território e os recursos naturais ali presentes, inviabilizando algumas atividades socioprodutivas. Ao afirmar que as categorias dos “pescadores de subsistência” ou “agricultores de subsistência” não tiveram qualquer perda de renda nos termos do TTAC, não sendo por isso elegíveis ao AFE, a Fundação Renova incorre no erro de desconsiderar o reconhecimento do TTAC para esta categoria conforme acima citado. Além disso, ao sugerir que a produção desta categoria não gera renda por que sua atividade está direcionada apenas para a alimentação (consumo próprio), a Fundação Renova se descola da realidade uma vez que as estratégias dos modos de vida de populações extrativistas e de pequena escala nunca se restringem apenas ao autoconsumo, sendo composta por ações complementares e sazonais de trocas, escambo e comercialização. Assim, a Fundação Renova ignora o fato de que toda atividade produtiva é geradora direta ou indireta de renda – esse “pescador de subsistência” ou “pescador de barranco” e esse “agricultor de subsistência”, ao deixar de comprar alimentos, além de garantir a segurança alimentar de sua família, deixa de impactar sua renda monetária proveniente de outras atividades. Não se trata de discutir se a atividade praticada por estes grupos é ou não um ofício ou profissão; o TTAC em nenhum momento faz referência a “profissões” e “ofícios”, embora faça referência a subsistência nos termos aqui já comentados.

Chama a atenção a classificação pejorativa dada à categoria de “mera subsistência” ou “consumo próprio” como se ambas as situações não fossem relevantes para a garantia da segurança alimentar no território.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

O entendimento sócio antropológico da condição de subsistência extrapola os limites da observação da renda unicamente como produto do capital, do trabalho ou da combinação de ambos, pois deve considerar também: a venda do excedente, a transformação do produto da atividade em moeda de troca; bem como a troca entre produtos (escambo) que frequentemente ocorrem em áreas com vínculos comunitários consolidados. É importante ao analisar a condição de subsistência considerar sua importância como traço identitário das comunidades que vivem no território atingido. E entender que os vínculos de “cooperação comunitária”, centrais na configuração desses grupos, são um componente importante na economia de subsistência. É na utilização dos recursos naturais disponíveis no território e nas relações de troca daí decorrentes que esses grupos garantem seu sustento.

Nesses termos, a noção limitada de renda como “proveito de lucro ou acréscimo patrimonial” não atende a realidade do território atingido nos termos aqui comentados. É comum ouvir dos atingidos ao longo dos territórios que *“eu nunca na vida comprei feijão, porque com as minhas batatas, cenoura, milho e peixe, eu trocava pelo feijão do vizinho, duas casas adiante. Falo isso pra dizer que o fim do quintal aumentou a despesa de todo mundo e não está dando pra viver”* (atingido de Barra Longa) ou: *“o peixe era tudo pra nós, não era só comida, era o que tinha pra ter outras coisas em casa, eu levava na rua pra buscar o café, o açúcar, as vezes trocava por ovos com a vizinha, ou por alguma verdura com um outro e se o rio me desse muito peixe eu ainda ia pra pista e vendia. O dinheiro sempre foi de pouco porque serviço por aqui é pouco, mas o rio nunca faltou. Agora acabou, tenho de comprar tudo e o dinheiro não dá, é miséria mesmo”* (atingido de Mascarenhas).

Relatos como esses são recorrentes e impõem a reflexão sobre: quem são aqueles classificados como de subsistência nos termos argumentados pela Fundação Renova? É insuficiente classificá-los como “pescadores de barranco”, “agricultores que plantam para consumir”. É importante considerar o conjunto de relações de trocas e a diversidade de arranjos que esses grupos dispõem para garantir sua sobrevivência. Além disso, tendo em vista as condições de pobreza das populações cujo sustento depende de sua atividade produtiva, é importante considerar que a produção para consumo próprio é também renda não monetária, na medida em que é despesa que essas populações deixam de ter e, por conseguinte, a perda dessa produção ou a sua interrupção resulta em gastos que pesam no orçamento familiar.

Portanto, chama a atenção o enfoque simplista e utilitarista adotado pela Fundação Renova em detrimento de um enfoque sistêmico e orientado pelos danos e impactos que aconteceram e estão a acontecer no âmbito dos modos de vida e suas estratégias de pluriatividade. Não obstante, tem sido categoricamente afirmado e constatado que o processo de reparação integral tem sido severamente comprometido pelas práticas da Fundação Renova.

Outro aspecto que deve ser considerado remete a metodologia de realização do Cadastro Integrado que não permite o registro do conjunto de vínculos e relações de troca aqui comentados e que caracterizam a dinâmica produtiva de subsistência no território atingido, não permite observar as relações de troca (escambo), nem registrar os demais

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

arranjos no âmbito da convivência comunitária que garantem o sustento das famílias. São dados frios, que se limitam a registrar o vínculo entre produção e “consumo próprio”. O cadastro integrado não permite que se conheça os arranjos que envolvem relações de reciprocidades e trocas comunitárias, laços de dependência do rio, do território e dos recursos naturais ali presentes; ou seja, ignora a importância de se produzir conhecimento sobre a dimensão do vivido dessa população, conforme tecnicamente avaliado pela NT42 da CTOS. Portanto, estar limitado às informações do cadastro ignorando os aspectos relevantes aqui nomeados é colocar os atingidos como reféns de procedimentos metodológicos inadequados à expressão de conhecimento sobre sua realidade.

Em síntese, o não reconhecimento da economia da subsistência em sua integralidade e sim como “mera subsistência” viola o direito dessas populações a segurança alimentar. E nesse sentido a Deliberação 420, ao defender a proposição de que o AFE deve ser concedido a todos os *Atingidos que tiveram interrompidas ou comprometidas as relações de uso do território*, não está propondo alterações no critério de elegibilidade do PAFE e sim destacando a necessidade de observância para a situação de perda de renda e interrupção da atividade em decorrência do desastre a partir do comprometimento das condições de uso do território e dos recursos naturais ali presentes tendo em vista que o rompimento da barragem de Fundão comprometeu drasticamente esses usos.

Reforça o argumento o fato de que a primeira definição do AFE previa a atividade de subsistência como apta ao recebimento do AFE, em interpretação da própria Fundação Renova.

Segundo o documento de outubro de 2018 (Definição do Programa AFE – etapa 3) apresentam-se como critérios de elegibilidade, pela listagem colocada:

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, 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

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

(5/11/2015) exercia a referida atividade e apresente, se for o caso, outros documentos complementares de suporte. (grifou-se, Fundação Renova, Definição PAFE out/2018, p. 6).

Cumpra esclarecer que essa definição de outubro de 2018 é a analisada pela CTOS na NT 39/2019 e 42/2019, e constituiu a última versão do escopo apresentado pela Fundação Renova - portanto, afigura-se como a posição oficial da Fundação Renova para estes documentos o reconhecimento da subsistência como atividade apta ao recebimento do AFE.

Esse posicionamento muda apenas no ano de 2019, após os cancelamentos de 2019 e 2020 e “saneamento” da base de pagamentos - ocasião em que se inaugura o entendimento de que subsistência não gera direito ao AFE – o que é imperioso reforçar que ainda não foi cristalizado em Definição de programa, visto que a última versão é a de outubro de 2018.

Em outros documentos a Fundação Renova admite a possibilidade de pagamento de AFE para comunidades tradicionais que executam atividades de subsistência. Segundo relatório da H&P contratado pela Fundação Renova sobre populações vulneráveis consta a recomendação de que seja pago AFE a essas comunidades (Herkenhoff & Prates, “Públicos Vulneráveis - Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado/MG, março de 2017, p. 12 e Herkenhoff & Prates, Dossiê Garimpeiros em Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado julho/2016, p. 38). O que reforça o posicionamento, até 2019, de concessão do AFE nessas situações.

3. Da alegação de contrariedade ao TTAC e necessidade de repactuação para implementação

Interpretando além do texto da Nota Técnica 42/2020, a Fundação Renova afirma que a NT pretende alterar dispositivos do TTAC, especialmente quanto aos requisitos de elegibilidade ao PAFE, à distinção entre o Programa de Auxílio Financeiro e o Programa de Proteção Social e ao critério específico de cadastramento prévio para acesso ao PAFE, defendendo, assim, que a maior parte das recomendações deveriam ser tratadas no processo de repactuação previsto pelo TAC-Governança. No entanto, conforme será descrito no presente item, o texto da NT42 não propõe as medidas sugeridas pela FR em sua impugnação: não pretende alterar disposições do TTAC. Ao contrário, as recomendações nela contidas estão amparadas pelo TTAC e, portanto, o CIF está legitimado para propô-las, não havendo que se falar em processo de repactuação.

Quanto à afirmação de que “O Programa de Auxílio Financeiro Emergencial sempre teve os requisitos de elegibilidade estipulados pelo próprio TTAC, e não pela Fundação Renova, que apenas cumpre o TTAC”, destaca-se que há controvérsias, considerando ações da Fundação Renova de concessão do AFE por família bem como a utilização de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

critérios para diferenciar atingidos diretos e indiretos para acessarem o Programa, questões que não estão previstas pelo TTAC e serão descritas adiante.

De fato, os Programas de Auxílio Financeiro Emergencial e Programa de Proteção Social são programas distintos, e assim foram tratados pela NT42/2020. Ademais, não há proposição pela NT42/2020 no sentido de desconsiderar a necessidade de cadastramento prévio ao AFE, conforme descrito pela Cláusula 138 do TTAC. Tais questões serão tratadas a seguir.

3.1. Alegada pretensão de alteração dos requisitos para concessão do AFE

A Fundação Renova alega que a NT pretendeu alterar os requisitos de concessão do AFE insurgendo-se contra: “(i) a inobservância da vulnerabilidade como critério único para concessão do auxílio financeiro; (ii) a diferenciação entre impactos diretos e indiretos; (iii) a consideração do comprometimento de renda como critério de elegibilidade ao auxílio financeiro emergencial; (iv) a não consideração da relação com território e uso de recursos naturais ali presentes como critério para concessão do auxílio financeiro; e (v) a diferenciação entre interrupção e continuidade das atividades econômicas ou produtivas.”

Dentre todas essas afirmações, as únicas que procedem são a (ii), relativa à diferenciação entre impactos diretos e indiretos, a qual não encontra previsão no TTAC para considerar elegibilidade ao AFE, e a (iii) acerca da não consideração da relação do território e uso de recursos naturais ali presentes na concessão do AFE (o que encontra relação com o critério de renda). Todas as demais, são falsas: não há proposição de observar a vulnerabilidade como critério único para concessão do AFE (assim como não há proposição de alterar qualquer requisito para entrada no Programa previsto pelo TTAC); não há contrariedade à utilização do comprometimento de renda como critério de elegibilidade ao AFE; e não há referência à diferenciação entre interrupção e continuidade das atividades econômicas ou produtivas.

A NT 42 ao fazer uma revisão dos procedimentos até aqui adotados pela Fundação Renova para a implementação do PAFE tem como objetivo chamar a atenção para algumas limitações identificadas e propor novos procedimentos, mais adequados para o tratamento das diversas questões abordadas, e em atendimento ao TTAC. Nesses termos propõe que se faça a revisão da forma de entendimento da noção de impacto, evitando, por exemplo, a leitura distorcida e arbitrária sobre “impacto indireto”, que resulta na exclusão do atingido de acesso ao programa, pois entende-se que o impacto sendo indireto incide também sobre a vida do atingido de forma igual ou as vezes mais intensa do que o pressuposto pelo impacto direto. É importante destacar que a classificação de impacto direto ou indireto, se refere à **origem** do impacto, isto é, se decorre diretamente da ação (no caso do rompimento da barragem) ou de outro impacto direto decorrente daquela ação. Trata-se apenas de metodologia para identificação e classificação de impactos, não refletindo qualquer juízo quanto à importância do impacto sobre os elementos do ambiente afetados. A classificação não se refere a forma com que o ambiente ou pessoas são afetadas, ou ao **efeito** que o impacto tem sobre o ambiente ou pessoas, sendo estes sempre atingidos.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

A NT não pretende mudar os critérios do TTAC, apenas destaca a necessidade de adoção de procedimentos adequados visando atender os critérios de acesso ao AFE, uma vez que os dados unicamente nos termos da perda de renda são insuficientes tendo em vista a incompletude do cadastro e a especificidade da região aqui já comentada. É importante destacar que o TTAC não preconiza a renda monetária como critério de elegibilidade, apenas menciona a situação de perda de renda sem definir a composição e origem da mesma. Nesses termos sugere a observação também da interrupção das atividades até então praticadas mediante a interrupção do acesso e uso do território. Por exemplo: não poder mais usar o rio de onde tirava seu sustento. Essa proposição sugere a insuficiência do Cadastro como fonte de informação para o acesso ao AFE.

Note-se que a Cláusula 01 ao falar de pessoas físicas ou jurídicas diretamente afetadas:

- não faz alusão se ocorre impacto direto ou indireto;
- menciona a “perda de fontes de renda, de trabalho ou de autossustentância das quais dependam economicamente, em virtude da ruptura do vínculo com áreas atingidas” o que indica a preocupação com a situação de uso do território;
- quando menciona os indiretamente impactados deixa claro que são os que não se enquadram na tipologia anteriormente mencionada, sem alusão a ocorrência de impacto direto ou indireto, apenas destacando o registro da ocorrência de limitações que incidam sobre o exercício de seus direitos fundamentais em decorrência do desastre.

A Fundação Renova afirma, como critério, que a interrupção comprovada deve ser diretamente decorrente do rompimento da barragem e que “se a interrupção da atividade não ocorreu em decorrência direta do rompimento, não deveria ser concedido o auxílio sob pena de violação do TTAC”. No entanto, as Cláusulas 137 e 138 não mencionam o termo “direto” ou “diretamente” e apenas destacam o comprometimento da renda em razão de interrupção comprovada as atividades produtivas ou econômicas em decorrência do rompimento da Barragem de Fundão e até o restabelecimento das condições para retomada dessas atividades produtivas ou econômicas (Cláusula 137); destacando na Cláusula seguinte que o benefício deverá ser disponibilizado sem prejuízo da indenização.

3.2. Compreensão do PAFE como medida de proteção social

A NT 42 não desqualifica, não transgredir os critérios de elegibilidade para acesso ao Auxílio Financeiro Emergencial (AFE), nem propõe que o PAFE esteja contido no Programa de Proteção Social (PPS).

Ao mencionar que o PAFE precisa “qualificar sua estratégia, processos e resultados, enquanto assistência social, como parte integrante do PPS (assumindo outras faces da vulnerabilidade social)”, a NT 42 ressalta, nos termos das Plataformas Internacionais de Direitos Humanos e de todas as práticas de reparação pós desastre, a compreensão de que o AFE, enquanto transferência de renda temporária, se apresenta enquanto uma medida de proteção social, sendo um importante instrumento que articulado com outros processos e estratégias têm apresentado resultados de combate e superação de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

vulnerabilidades e reparação social. A esse respeito, a NT afirma que “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 às 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”. (p. 25)

Nesses termos, a NT 42 recomenda que os atingidos em situação de vulnerabilidade que atendem os critérios de perda de renda mediante a interrupção da atividade deveriam ter prioridade no acesso ao AFE. É exatamente dessa forma que está sendo entendido o vínculo entre o PAFE e o Programa de Proteção Social, que encontra guarida no TTAC no âmbito do Programa de gerenciamento dos programas socioeconômicos – Cláusula 144 – prevendo a adoção de mecanismos e processos de gestão necessários à execução dos programas nos termos do Acordo. Assim, considerando o debate e comum entendimento com a Fundação Renova com relação às interfaces entre os programas como indispensável para garantir o direito a reparação integral, NT42 registra a necessidade de otimização dos resultados a serem obtidos por ambos os programas sem que sejam violadas as recomendações presentes no TTAC. Ao se mencionar a interface dos programas se objetiva que ambos se desenvolvam de forma a atender as especificidades do território atingido, principalmente no que se refere ao agravamento das condições de vulnerabilidade ali presentes.

É importante destacar que esse ajuste de procedimentos aparentemente não deveria surpreender a Fundação Renova que ao longo do tempo vem ajustando aos seus interesses os critérios definidos no TTAC para o PAFE. Na 47ª Reunião Ordinária da CTOS, o representante da Fundação Renova responsável pelo PAFE mencionou a prática de concessão do AFE por família, situação que não integra os critérios de elegibilidade previstos pelo TTAC, onde está explicitada a concessão individual do AFE: “Caberá à FUNDAÇÃO desenvolver um programa de auxílio financeiro emergencial à população IMPACTADA que tenha tido comprometimento de sua renda em razão de interrupção comprovada, nos termos da CLÁUSULA 21, de suas atividades produtivas ou econômicas em decorrência do EVENTO, até o restabelecimento das condições para retomada das atividades produtivas ou econômicas” (Cláusula 137).

Ao responder sobre o critério de danos personalíssimos para concessão de AFEs, o representante da Fundação Renova informou: “que são concedidos para pessoas e não para o núcleo familiar”. E esclareceu que “o núcleo familiar tem dois tipos de AFEs. Quando ele é dado para subsistência e para agro, esses AFEs têm uma natureza de núcleo familiar. Os personalíssimos por exemplo é o caso da pesca tradicional que não é concedido para o núcleo, é concedido para a atividade daquela pessoa do núcleo”. Em seguida, admite que este procedimento advém de uma política da Fundação. (para confirmação do relato ver ATA 47ª RO CTOS In <https://www.youtube.com/watch?v=29DA3HkLH3Q&feature=youtu.be> _ 3:22:07)

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Como se pode observar o procedimento adotado pela Fundação Renova, além de violar os critérios de elegibilidade para acesso ao AFE preconizado pelo TTAC causa danos à população atingida, invisibilizando a força de trabalho individual que compõe a renda familiar ao criar a categoria AFE para núcleo familiar.

Ao contrário do procedimento acima, adotado pela Fundação Renova, a proposta contida na NT 42 preconiza a interface entre PAFE, Proteção Social e ações de retomada das atividades econômicas de modo a garantir tratamento adequado e acelerado para a situação de agravamento da vulnerabilidade no território e também viabilizar as condições de recuperação das atividades econômicas impactadas, condição inclusive de finalização da concessão do AFE. A proposta da NT 42 está focada na necessidade de alinhamento entre programas visando a otimização de todos em benefício das populações atingidas, conforme descrito: “*a interface do PAFE com a Proteção Social e com os programas de retomada econômica devem ser estruturalmente e metodologicamente repensados – e não apresentar de forma genérica ou por fluxos de comunicação criados.*” (fl. 25 – g.n.)

Com relação ao fato de que o AFE não faz parte do processo indenizatório a NT 42 apenas reforça o que está preconizado na Cláusula 138, §único, do TTAC, a qual prevê que “O auxílio financeiro mensal será de 1 (um) salário mínimo, acrescido de 20% por dependente (...) 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”, e em todo o texto do acordo, que diferencia os programas de auxílio financeiro e indenização. Questão que inclusive já foi enfrentada pelo TRF – 1ª região, conforme exposto no item 2.1.

Gera espanto a Fundação Renova ter utilizado trechos da NT39/2020, e não da NT42/2020. O parágrafo citado às fls. 15 da impugnação da Fundação Renova, o qual afirma que “o PAFE(assumindo perda de renda) precisa qualificar sua estratégia, processos e resultados, enquanto assistência social, como parte integrante do Programa de Proteção Social”, constou na NT39/2020, no entanto, a NT42/2020 descreve a questão de forma distinta, à fl. 26: “o PAFE (assumindo perda de renda) precisa qualificar sua estratégia e processos e resultados **em diálogo** com o Programa de Proteção Social. Da mesma forma o parágrafo seguinte fala tão somente em “**interface** do PAFE **com** proteção social”, e não em “interface do PAFE(como parte da Proteção Social)” como descrito pela Fundação Renova. Observa-se assim um equívoco na utilização do trecho mencionado, o que impõe a desconsideração de todo o item ora em discussão.

A consideração do AFE como instrumento de proteção social não altera em nada os requisitos para acesso ao programa e, nesse íterim, destaca-se que a argumentação de que “segundo a ocasião que convém, ora invoca-se a separação dos Programas no TTAC para diferenciá-los e ora se ignora por completo esse fato” não possui qualquer fundamento, dado que não se está a defender a inserção do PAFE dentro do PPS, mas sim a articulação entre eles, visando alcançar os objetivos previstos no TTAC com a

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

finalidade máxima de alcançar a reparação pelos danos causados pelo rompimento da barragem de Fundão.

A partir de todos os argumentos aqui apresentados é possível entender que a NT 42 não propõe alterar os requisitos de concessão do AFE, não propõe a condição de vulnerabilidade como critério único para concessão do auxílio financeiro; e, nesses termos, não demanda a repactuação do TTAC.

O reconhecimento da vulnerabilidade e das condições sociais para concessão do AFE aliás é proposto pela Fundação Renova na sua Definição do Programa e Escopo apresentado à CTOS, na versão de outubro de 2018.

No seu anexo 2 apresentado, dispõe sobre a “Caracterização do Público do AFE” em estudo realizado em outubro de 2018, que trata de questões de gênero, parentesco, pirâmide etária, escolaridade, deficiência, doenças crônicas, participação em programas sociais, situação ocupacional, ofício e atividade impactada e inclusive sobre a renda e a perda de rendimentos.

O anexo 2 da definição do PAFE demonstra que a Fundação Renova se apoia em estudos e caracterizações sobre critérios de vulnerabilidade social para a construção do Programa e melhor compreensão de seu público e critérios de aplicação.

Sendo assim, mostra-se como preocupação embrionária e reconhecida pela Fundação Renova a correlação exposta entre o PAFE e ações de reconhecimento de vulnerabilidade e caracterização social dos grupos de atingidos e ações de proteção social.

Isso tudo demonstra que ao trazer tais alegações a Fundação Renova revela comportamento contraditório com todo o programa construído em 2018 e analisado pela CTOS nas suas notas técnicas e deliberações - ressaltando-se que essa é a última versão do PAFE apresentada ao CIF.

3.3. PRETENDIDA CONCESSÃO DE AUXÍLIO FINANCEIRO SEM CADASTRO INTEGRADO

Neste ponto, a Fundação Renova, mais uma vez, impõe interpretações à NT42/2020 que não correspondem aos termos nela descritos. Em nenhum momento a NT desvincula a concessão ao AFE à obrigatoriedade do cadastro, conforme previsto na sua Cláusula 138.

O objetivo central da NT 42 é reorientar a forma como o PAFE vem sendo implementado até o presente momento, nos termos do TTAC e de modo a otimizar os procedimentos adotados e seus resultados nos termos do atendimento à população atingida que perdeu sua renda mediante a interrupção de sua atividade. Nessa perspectiva as referências ao Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PG001) ocorrem tendo em vista destacar que este programa nos termos do Cadastro Integrado não oferece informações suficientes que atendam aos critérios de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

elegibilidade do PAFE preconizados no TTAC – “Como assinalado na NT nº 25/2018, há importantes limitações em se subsidiar o AFE com o cadastro, em particular no tocante: (i) ao tempo e falta de agilidade do cadastro; (ii) a precariedade das informações sobre renda; e (iii) a não observância correta da vulnerabilidade”(NT 42, p. 31).

Assim sendo, parte significativa da população atingida corre o risco de ter seu acesso ao PAFE negado mediante a ausência de informações corretas sobre sua realidade à época do desastre e pós-desastre. Considerando que o AFE é um dispositivo de transferência de renda individual, tem-se, por exemplo que o Cadastro Integrado só apresenta informações sobre a perda de renda para 31% da população atingida cadastrada.

Reconhecendo as deficiências do Cadastro Integrado, a NT 42 não propõe, como sugere a argumentação da Fundação Renova neste ofício, que o AFE seja concedido sem cadastro, nem tão pouco viola as Cláusulas do TTAC que definem o Programa de Levantamento e Cadastro dos Impactados (PG001) como condição de acesso ao PAFE. A NT 42 recomenda que o PAFE use dispositivos especiais que complementem a ausência de informações no Cadastro Integrado, evitando assim que os atingidos sejam reféns de procedimentos e métodos de coletas de informações ineficientes.

A NT chama a atenção para as lacunas do cadastro como instrumento de produção de conhecimento necessário para registrar, por exemplo, a perda de renda individual e evitar a invisibilidade daqueles que tiveram sua renda comprometida e sua atividade interrompida em decorrência do desastre. Nesses termos, a NT 42 demanda que o PAFE disponha de recursos complementares para identificar a perda de renda mediante a interrupção das atividades em decorrência do desastre para todos os atingidos individualmente. Tais recomendações seguem uma linha argumentativa construída pela CTOS desde 2018, em especial nas Notas Técnicas 29/2018 e 32/2019 que dispõem sobre o mesmo tema e as limitações do Programa de Cadastro. Dizer que a NT 42/2020 inova no tema não é adequado em face do colocado historicamente nas notas técnicas e deliberações, e que foram acolhidas pela Fundação Renova quando da divulgação da reformulação do Programa de Cadastro, chamada de “Fase 2” no ano de 2019.

Se a Fundação Renova reconhece as limitações do Cadastro trazidas pela CTOS por meio da construção da Fase 2 no ano de 2019, não pode alegar que a CTOS inova ao trazer que tais limitações prejudicaram o ingresso nos demais programas – visto que o Cadastro é a “porta de entrada” para os programas da Fundação Renova.

Seria omissivo por parte da CTOS não manter a coerência argumentativa com esse ponto trazido exaustivamente em outras notas e deliberações.

Ademais, importante ressaltar que o TTAC remete a requisito de cadastramento, o que não significa referência específica ao “cadastro integrado”, que hoje é utilizado como modelo de cadastramento pela Fundação Renova. Afinal, o TTAC é anterior à elaboração e implementação do modelo de cadastro integrado. Ou seja, as cláusulas do TTAC referem-se a cadastros e levantamentos, que podem seguir formas diversas, não se restringido ao cadastro integrado, que se encontra ainda no início de sua segunda

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL DE AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

fase, apesar do enorme número de solicitações que aguardam para ser absorvidas pelo Programa.

4. Considerações Finais

Tendo em vista a argumentação aqui apresentada, a Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial posiciona-se pela improcedência do pedido de impugnação encaminhado pela Fundação Renova ao Comitê Interfederativo (CIF) e reafirma a validade da Nota Técnica CTOS/CIF nº 42/2020 e da Deliberação CIF nº 420/2020, cujas recomendações devem ser cumpridas, em atendimento ao Regimento Interno do CIF e em consonância com o TTAC e acordos subsequentes, TAP, TAP Aditivo e TAC-Gov, além das normativas nacionais e internacionais e políticas públicas setoriais (Cláusula 7, inciso “e”, TTAC).

Ademais, solicita-se um posicionamento do CIF ou, se assim entender como mais adequado, da Instância de Assessoramento Jurídico (IAJ), quanto à possibilidade legal de impugnação de Deliberação, considerando que se trata de última instância decisória na esfera administrativa.

A CTOS também se coloca à disposição para esclarecer os itens tratados na NT42/2020 que ainda sejam objeto de dúvida e solicita ao Comitê Interfederativo que, tendo em vista os atrasos na disponibilização do Auxílio Financeiro Emergencial, os cortes arbitrários e ameaças de corte do referido auxílio, seja definido um prazo para o cumprimento da Deliberação 420 e no caso de descumprimento, aplicadas sanções/multas.

Belo Horizonte, 15 de Outubro de 2020

Jadir de Assis

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