

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Nota Técnica nº 38/2019/CTOS-CIF

Assunto: Análise do escopo do Programa de Proteção Social (PPS), em cumprimento à Deliberação CIF nº 278/2019.

I. Contextualização

A presente Nota Técnica pretende apresentar ao Comitê Interfederativo (CIF) a análise e recomendações da CTOS sobre a versão definitiva do escopo do Programa de Proteção Social (PPS)-PG 05. O escopo foi veiculado em documento encaminhado pela Fundação Renova em cumprimento ao estabelecido pela Deliberação nº 278/2019.

Optou-se, metodologicamente, por recuperar as recomendações contidas não apenas na Nota Técnica nº 033/2019, da CTOS, mas também aquelas das Notas Técnicas nº 24 e 30/2018, uma vez que se complementam. Isso porque a Nota Técnica nº 024/2018 apontou que o PPS deveria prever: (a) integração com as políticas locais; (b) ações articuladas com competências das esferas municipais, estaduais e federal de gestão do Sistema Único de Assistência Social – SUAS; (c) clareza das atribuições da Fundação Renova e dos entes envolvidos na realização das ações a serem executadas; (d) concisão dos indicadores de resultados, avaliação e monitoramento, e (e) abranger todos os municípios do território impactado. Naquela ocasião, recomendou-se a formulação do escopo do Programa. Em seguida, a CTOS procedeu à análise da nova versão do documento *Definição do Programa de Proteção Social*, apresentada em outubro de 2018, e emitiu a Nota Técnica nº 30/2018.

II. Análise

a. Definição do Programa de Proteção Social (PPS) no TTAC

Para uma análise do documento apresentado pela Fundação Renova, em 24/05/2019 (30 dias após a publicação da Deliberação nº 278/2019 do CIF), faz-se necessário observar se as bases mínimas estabelecidas pelo CIF, por meio de sua Deliberação nº 192/2018, foram incorporadas. Vale lembrar que a Deliberação aprovou as seguintes diretrizes para a execução do PG-05:

- a) sejam preservados os direitos dos atingidos assegurados a um programa de cunho reparatório, interdisciplinar e autônomo — sem confusão com outros programas que com ele dialoguem;

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

- b) seja assegurado o caráter reparatório do Programa de Proteção Social (PPS), salvo o caso de efetiva comprovação da impossibilidade de reparação diante do Sistema CIF;
- c) seja desenvolvido método de acompanhamento das ações e resultados do PPS, com acesso a todos os entes envolvidos e responsáveis pela fiscalização da eficácia do Programa;
- d) seja assegurado o atendimento a todas as “famílias e indivíduos impactados”, inclusive aos indiretamente impactados, na medida de seu dano;
- e) sejam respeitadas as Políticas Públicas da Assistência Social, garantindo-se a continuidade dos serviços ofertados no SUAS, em conformidade com as diretrizes e princípios organizativos do Sistema, como a necessária integralidade das ações socioassistenciais, sem oneração indevida da sociedade, com prejuízo das responsabilidades do poluidor-pagador;
- f) sejam recebidas e processadas, com a maior urgência possível, as medidas de responsabilidades da Fundação Renova que não forem afetas ao PPS, mas que possam comprometer sua eficiência (por exemplo, aquelas ligadas aos Programas de Auxílio Emergencial e de Ressarcimento dos Órgãos Públicos); e,
- g) seja considerado que a proteção social envolve também a garantia de condições de subsistência à população atingida, considerando acesso a água e segurança alimentar.

Já a Nota Técnica nº 30/2018 CTOS-CIF, além de analisar a execução do Programa de Proteção Social ao longo do tempo, verificou se a nova versão do escopo do PPS, apresentada em 30 de outubro de 2018, atende à Deliberação CIF nº 192/2018. Sobre essa versão, a nota destacou:

“(...) Essa última versão do escopo é substancialmente diferente. Praticamente uma reformulação. Nesse contexto, torna-se dificultosa a tarefa de realizar uma análise comparativa, demandando praticamente o reinício do exame daquilo que pretende a Fundação Renova ao argumento de cumprir essa parte do TTAC” (NT nº 30/2018 CTOS-CIF).

Por conseguinte, a Nota Técnica nº 33/2019, mais uma vez, manifestou o entendimento da CTOS de que o PPS tem como princípios norteadores:

- a) o apoio ao Poder Público para a redução das vulnerabilidades provocadas e/ou potencializadas pelo rompimento da barragem de Fundão;
- b) também, ratificar a compreensão de que o referido Programa é composto pelos: Planos Estaduais de Proteção Social, Planos Municipais de Reparação em Proteção Social, Projetos de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Enfrentamento da Pobreza, estes para os dois estados, o Plano de Contingência das Ações de Remoção em Linhares e Patrimônio da Lagoa (Sooretama) e o Plano de Ação para Atendimento do Rio Pequeno e Lagoa Juparanã, sendo estes últimos específicos para os municípios do Espírito Santo.

A estrutura do documento analisado, PG-05, na sua versão de 24 de maio de 2019, é a seguinte:

- i. Apresentação;
- ii. O Programa de Proteção Social: Ações Realizadas; Desafios identificados; Público-alvo do Programa; Necessidades das Famílias Vulneráveis; Proposta de atuação; Objetivos; Premissas; Equipe Territorial Dedicada;
- iii. Eixos de atuação do PG-05 (Fortalecimento da Política Pública de Assistência Social e Integração de Ações entre Programas Fundação Renova);
- iv. Eixo - Fortalecimento da Política Pública de Assistência Social: Capacitação e Supervisão para a equipe técnica operadora em Proteção Social; Otimização dos equipamentos públicos/CRAS e CREAS para ampliação do PAIF e do PAEFI para atendimento das famílias vulneráveis impactadas; Apoio à implantação de unidades regionais de CREAS;
- v. Eixo - Integração de Ações entre Programas Fundação Renova; Priorização do público vulnerável impactado junto aos Programas da Fundação Renova; Rotas de reparação;
- vi. Conclusão do Processo de Reparação; Indicadores.

A seguir, apresentamos o comparativo entre as versões anteriores da Definição do PPS e as respectivas recomendações da CTOS.

De forma geral temos que:

- a) As ações realizadas do Programa reportam-se ao período de emergência e de deslocamento físico das famílias em Mariana e Barra Longa, em 2015, em Minas Gerais, bem como ao processo de apoio aos dois municípios; em seguida, trata das iniciativas para a elaboração do escopo do Programa, sendo que, por fim, traz em uma linha do tempo as deliberações relacionadas às regiões de Linhares e Sooretama, no Espírito Santo, sem descrever as iniciativas necessárias, em virtude de alagamentos ocasionados nesses municípios por obras realizadas pela Samarco, com o intuito de conter a expansão da lama de rejeitos. Não há também correlação com as ações do Plano de Contingência das Ações de Remoção em Linhares e Patrimônio da Lagoa (Sooretama) e o Plano de Ação para Atendimento do Rio Pequeno e Lagoa Juparanã, sendo estes últimos específicos para

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

os municípios do Espírito Santo;

- b) Sobre os desafios identificados pela Fundação Renova para a execução do PG 05, temos que é atribuído à própria configuração do Programa o pleno cumprimento da sua função de Proteção Social, qual seja:
- Pouca cobertura no atendimento direto das famílias atingidas;
 - As demandas que chegam dos Governos estaduais e municipais muitas vezes ultrapassam os limites de atuação do Programa;
 - Ausência de equipe para acompanhamento direto das famílias;
 - Baixo controle das ações ofertadas exclusivamente pelo Poder Público;
 - Pouca interface com as demais áreas e Programas da Fundação Renova.

Todavia, há que se ter cautela sobre tais afirmativas de atribuição denexo entre o escopo do programa e seus resultados não satisfatórios, até então. A recomendação de que todo o território afetado deveria ser objeto do programa, a observância da diretriz do SUAS da integralidade da proteção social quando da elaboração do escopo do Programa, pela Fundação, foi uma recorrente recomendação da CTOS, dentre outros elementos citados nas Notas Técnicas e reuniões da CTOS. Pode-se atribuir, sim, fortemente, às opções da Fundação Renova ao longo do período e do processo, os desafios elencados. Vejamos o seguinte ponto:

A cobertura do atendimento das famílias, em verdade, guarda relação com o *locus* de referência para a oferta de trabalho social especializado no SUAS, os Centros de Referência de Assistência Social, que somente foram incorporados na versão de maio de 2019 ao escopo do Programa. O fato de constar no escopo do Programa não assegura, por si só, o estabelecimento, pela Renova, de parceria com o poder público local, de modo que o Serviço de Proteção e Atendimento Integral à Família – PAIF – exerça a sua função estratégica para a realização do trabalho social e o acompanhamento às famílias e indivíduos atingidos. Para os demais desafios elencados, caberiam comentários, mas a presente análise busca elementos no escopo que guardem coerência com as bases mínimas estabelecidas pelo CÍF e, grosso modo, é possível depreender que os desafios contradizem o restante da proposta do Programa, negando as iniciativas desenhadas.

- c) Público-alvo do Programa;

O documento estabelece que são as famílias com renda familiar mensal *per capita* igual ou inferior a meio salário mínimo. Além disso, definiu critérios para identificação de famílias em situação de

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

vulnerabilidade social.

O Conceito a ser adotado será:

“São consideradas famílias vulneráveis todas aquelas incluídas no Cadastro Integrado que declarem ter renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo e possuam em sua composição pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças ou adolescentes. Também são consideradas em situação de vulnerabilidade social as famílias que estejam passando por situações que afetam sua resiliência e capacidade de agir, ou que sofreram deslocamento físico, em razão do rompimento.”

Em seguida, correlaciona o grau de resiliência das famílias com o Índice de Desenvolvimento da Família (IDF). Portanto, no documento em tela, explicitou o que a CTOS já havia delimitado como importante, qual seja, explicitar a fonte em que a Fundação se baseia para apurar a resiliência dos atingidos.

d) Uma novidade que o documento apresenta são as necessidades das famílias vulneráveis.

Principais Necessidades dos Atingidos
Retomada ou promoção de condições de renda
Desenvolvimento de atividades produtivas
Condições adequadas de saúde
Promoção de condições sociais e comunitárias
Identificação e encaminhamentos das situações de violência e violação de direitos

As informações, segundo a definição do Programa, foram identificadas por diferentes Programas, tais como: Cadastro Integrado, Diálogo Social, Canais de Relacionamento, além de demandas apresentadas pelo Ministério Público.

Apesar da importância da listagem, a Fundação Renova não explicitou no documento como foram produzidos esses dados, ou quais os critérios para a classificação – nesta ordem – das principais necessidades dos atingidos. A Câmara Técnica entende que a listagem poderia vir acompanhada das informações sobre a composição desses dados, de forma a se ter uma informação relevante tanto para as ações de proteção social, quanto para a priorização de atendimento em outros programas.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

- e) Os Objetivos do Programa
Remetem às cláusulas do TTAC, acrescidas de *“tratativas nos casos de violação de direitos”* (pág.20).
- f) As Premissas foram revisadas e incorporados os apontamentos da CTOS, além do TAC Governança.
- g) Uma novidade é a proposta da “Equipe Territorial Dedicada”, contratada pela Fundação Renova, composta por profissionais do serviço social, da psicologia e da enfermagem. Segundo o documento: *“sua principal atribuição é acompanhar as ações dos planos municipais de reparação e atuar sempre que necessário junto ao público impactado para a identificação de suas necessidades e compreensão das situações de vulnerabilidade, realizando as interfaces necessárias entre os Programas da Renova e o Poder Público”* (Pág21).

Com isso, espera-se que os municípios com menos de 50 famílias cadastradas no *Cadastro Integrado da Fundação Renova* sejam atendidos. Assim, sugere-se como potencial critério de alocação das dez equipes territoriais programadas para todo o território a priorização dos municípios com essas características.

- h) Os eixos do Programa foram, ao longo das versões, sendo modificados, e reduzidos também. No documento de maio de 2019, tem-se 02 (dois) eixos, que tratam do seguinte: Fortalecimento da Política Pública de Assistência Social e Priorização junto aos Programas da Fundação Renova. As ações correlacionadas aos eixos também foram modificadas, assim como os indicadores do Programa, portanto não há como compará-los, pois foram transformados substancialmente.

Todavia, vale destacar que, ao terem sido suprimidos os eixos relacionados à “participação dos atingidos no mundo do trabalho” e ao “fortalecimento dos vínculos familiares e comunitários”, as ações de apoio à inclusão no mundo do trabalho, um importante aspecto para a superação das vulnerabilidades, e que guarda forte intersetorialidade entre as políticas públicas, ficou comprometida. Esse componente está previsto no Projeto de Enfrentamento à Pobreza elaborado pelos estados e extrapola o âmbito do Programa ACESSUAS Trabalho, gerido pelo Ministério. Para tanto, os Projetos Estaduais de Enfrentamento a Pobreza precisam ser mantidos no escopo do PPS, com previsão de recursos e equipes para sua execução, independentemente da adesão dos

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

municípios ao programa e seu cofinanciamento pelo Governo Federal, haja vista que a aplicação da metodologia do Programa Federal ACESSUAS Trabalho adere à situação de vulnerabilidade decorrente do desastre.

No eixo I estão contempladas ações de “*a) Apoio às ações de capacitação e supervisão técnica; b) Otimização dos equipamentos públicos (CRAS e CREAS) para atendimento às famílias vulneráveis impactadas e, por fim, Otimização de CREAS Regionais.*”

É necessário destacar o conceito de supervisão técnica, que é uma modalidade de capacitação estabelecida na Política Nacional de Educação Permanente do SUAS – PNEP/SUAS (2013) e regulamentada pela Resolução CNAS nº 6, de 13 de abril de 2016. Trata-se de uma estratégia de formação coletiva, realizada por um período de, no mínimo, 06 (seis) meses, com, no mínimo, 04 (quatro) horas mensais para cada grupo de trabalho, com no máximo 20 profissionais, com periodicidade, preferencialmente, quinzenal, de forma a dedicar um tempo na organização do trabalho que deve mobilizar gestores e trabalhadores para reflexão e estudo coletivo acerca de questões relacionadas aos seus processos cotidianos de trabalho, às suas práticas profissionais, às articulações com o território. Chama-se a atenção para o fato de que, neste e em outros documentos da Fundação Renova, o conceito de supervisão técnica é utilizado como sinônimo de fiscalização e tutela do estado aos municípios, o que não se aplica nas normativas da política de assistência social. O papel do estado, nesse sentido, é de apoiar tecnicamente e capacitar os municípios para a execução da gestão e da oferta do SUAS em âmbito municipal, além do monitoramento e vigilância socioassistencial.

Quanto aos critérios de suplementação de recursos humanos, veículos e materiais permanentes (computador e impressora) e de material de custeio para as oficinas do SCFV (que será repassado pela Fundação Renova como valor em parcela única, anual, para a aquisição pelos municípios), tem-se as seguintes considerações:

- Permanece o critério de famílias e comunidades vulneráveis impactadas registradas no Cadastro Integrado. O número de famílias e o recorte de vulnerabilidade promovido pela Renova constam em tabela no documento, mas o número de comunidades impactadas por município e o número de comunidades indígenas ou de povos tradicionais por município, considerados para o cálculo de equipes, veículos e materiais, não constam no documento.
- A equipe suplementar é composta por 01 Assistente Social e 01 Psicólogo, segundo o documento.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

- Apenas 26, dos 45 municípios atingidos (além de Mariana e Barra Longa), estão contemplados na suplementação de RH, Veículos e insumos. Sobre esse ponto, destaca-se o seguinte trecho do documento “Cabe observar que o critério em tela será novamente aplicado conforme as mudanças realizadas na base do Cadastro Integrado, assim novos municípios podem receber apoio de suplementação de recursos humanos e veículos”.
- O período de 2 anos é questionável pela sua insuficiência, tendo em vista que as ações ainda nem tiveram início, quase 4 anos após o desastre;
- É importante padronizar os critérios e quantitativos de insumos, todavia é importante se atentar às especificidades das necessidades locais, de acordo com o impacto percebido em cada território, estando abertos para a avaliação do “caso a caso”, em negociação com cada município.

Assim, quanto ao eixo do Fortalecimento de Vínculos, suprimido do Programa, a otimização dos Serviços se reduziu aos insumos para as oficinas, por meio de repasse anual para material de custeio, não havendo equipes específicas e dedicadas, ou equipamentos, para esse serviço, que é referenciado ao PAIF e não “ofertado de forma complementar ao trabalho social com famílias e realizado por meio do PAIF e do PAEFI”, como citado na pág. 30 do documento.

Ainda sobre o Eixo I, quanto ao tema “Apoio à implantação de unidades regionais de CREAS”, destaca-se a necessidade de melhor definir o conceito de “otimização”, mesmo considerando que a execução dos serviços regionais será de responsabilidade estatal.

Também é importante destacar, como já apontado, que permanece o critério restrito de famílias e comunidades vulneráveis impactadas registradas no Cadastro Integrado, programa objeto da Nota Técnica nº 32/2019/CTOS-CÍF (item C. Necessidade de conformação de critérios e prioridades de vulnerabilidade no cadastro), em razão de se utilizar, de forma insuficiente, o fluxo e a metodologia de tratamento de populações vulneráveis.

Ressalta-se que, quanto à oferta de serviços de média complexidade nas unidades de CREAS (municipal ou regional), os públicos que demandam atendimento e acompanhamento são de pessoas e famílias cuja vulnerabilidade e risco social foram agravados por situações de violação de direitos.

Destaca-se que, quanto à suplementação de recursos humanos para os municípios abrangidos pelos 3 CREAS Regionais implantados, conforme modelo previsto, cada município deverá possuir uma referência técnica da proteção social especial, que é um profissional (assistente social, psicólogo

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

ou advogado) responsável pela interlocução com a equipe de referência regional. Ressalta-se que a instituição desse profissional é fundamental para os municípios que serão abrangidos pela oferta regional.

Quanto ao prazo para manutenção das unidades de CREAS Regionais, reforça-se que o prazo de 2 anos é insuficiente, considerando que a previsão de início da oferta ocorrerá apenas no segundo semestre de 2019. Além do prazo de 2 anos ser insuficiente para a implementação das atividades programadas, os 2 anos indicados não foram objeto de consenso, já que o prazo acordado na CTOS havia sido de 3 anos.

Quanto ao eixo II, o documento não faz qualquer menção ao “Projeto de Enfrentamento da Pobreza”. Analisando-se seu conteúdo, não foi possível notar a referência ao projeto, tal como caracterizado no Plano Estadual, nas notas da CTOS e nas deliberações CIF.

A despeito da exclusão do “Projeto de Enfrentamento da Pobreza”, o documento traz a nomenclatura “Integração de Ações entre programas Fundação Renova”, configurada através da priorização do público vulnerável nos demais programas. É sob essa perspectiva que os conteúdos apresentados serão analisados, uma vez ter sido essa a metodologia adotada pela Fundação Renova para contemplar as temáticas que deveriam ter sido tratadas pelo Projeto de Enfrentamento da Pobreza.

Na página 7, estão elencadas as ações que se pretende que sejam executadas no âmbito dessa integração. Na página 35, estão elencados os programas com as respectivas ações, entendidas como responsáveis pela integração. A leitura inicial causa estranheza, uma vez que as ações condensadas na página 7 não possuem uma construção lógica. Isto porque foram apenas recortadas do quadro da página 35. Os programas contemplados extrapolam as convergências identificadas nas tratativas entre as Secretarias de Estado e a Fundação Renova.

Este formato adotado, a despeito do reconhecimento de que as vulnerabilidades são multidimensionais e devem ser tratadas nos diversos programas, não deixa claro como serão executadas as ditas “ações de integração” no âmbito de cada programa, inclusive porque no documento não está detalhada a metodologia de execução de cada programa.

Como premissa no documento, está estabelecido o fluxo informacional. “As ações de cooperação

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

entre os Programas da Fundação Renova e o Programa de Proteção Social se caracterizam pela constância, sendo necessário o estabelecimento de fluxos informacionais eficientes (especialmente por meio de sistemas informatizados) em que seja possível visualizar marcadores de vulnerabilidade e de priorização de atendimento, bem como monitorar as ações realizadas junto ao público preferencial” (pág. 36). Cabe dizer que a Fundação Renova, principalmente em função da fase de mudanças no programa de Cadastro Integrado, ainda não apresentou condições suficientes para que seja possível realizar esse tipo de acompanhamento.

A deficiência informacional da execução, somada ao baixo nível de compartilhamento das metodologias adotadas, oferecem aos agentes públicos a incapacidade de monitoramento e acompanhamento próximo dos combinados realizados entre Programa de Proteção Social e Planos Estaduais.

O simples fato de se encaminhar de forma prioritária o público do PPS para os outros programas não garante a superação da situação de vulnerabilidade. Vejamos como ilustração da afirmativa anterior que:

“A gestão da PG05 oferecerá aos demais Programas listas atualizadas de cidadãos e famílias simultaneamente impactadas e em situação de vulnerabilidade social, por município, para que os programas possam focalizar e priorizar esses públicos.” (pág. 36).

Dessa forma, os indicadores apresentados trazem apenas o acompanhamento do encaminhamento, mas não são capazes de promover o acompanhamento da trajetória das famílias e a superação das vulnerabilidades impostas pelo desastre.

Por fim, a assimetria de informação no processo fragiliza a atuação dos agentes públicos. Há que se ter clareza de que ao Estado não cabe o papel de acompanhar e monitorar as entregas definidas, financiadas, organizadas metodologicamente pelo agente privado, a Fundação Renova. As próprias comprovações são informações construídas pelo mesmo agente executor. Dessa forma, o acompanhamento efetivo passa a ser em relação aos resultados pretendidos, a depender da evolução do Cadastro Integrado e do fluxo informacional, e a ser realizado no âmbito da estrutura de governança existente.

- i) Sobre o encerramento do programa, temos modificação considerável, uma vez que ficou estabelecido que “O Programa será encerrado quando todas as ações do processo de reparação forem efetivadas de forma integral e integrada”.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Por fim, cabe advertir que o PPS carece de mais articulações com os outros programas previstos no TTAC e, neste aspecto, guarda fragilidades em sua concepção, haja vista que transferência de renda é parte integral de medidas de proteção social em contextos pós-desastre. Assim, não há por que o Programa de Auxílio Financeiro Emergencial – PAFE – e sua operação sejam mantidos descolados e desarticulados do processo de restauração de famílias e comunidades previstas no PPS. Ou melhor, a aderência do AFE para com as ações de Proteção Social deve se materializar por um objetivo comum, qual seja, proteger as famílias vulneráveis e criar condições para que possam iniciar ações efetivas de reparação. Indivíduos precisam, em alguma medida, da coletividade (coesão social) para enfrentar o cenário pós-desastre.

Além disso, é importante que o PPS, ao reconhecer sua interface com o PAFE e com os programas de retomada econômica, amplie sua proposta de atuação, de modo a contemplar toda a população atingida e considerar sua responsabilidade nas ações de enfrentamento da pobreza, hoje intensificada dado o atraso do processo de reparação integral dos danos decorrentes do desastre.

A perspectiva ampliada de tratamento da Proteção Social, prevista na Deliberação nº 192/2018 do CIF (item g – “seja considerado que a proteção social envolve também a garantia de condições de subsistência a população atingida, considerando acesso à água e segurança alimentar”) contribuirá de forma efetiva para o início de um processo de resgate dos Direitos Humanos até aqui violados.

Assim, a interface do PAFE com o Programa de Proteção Social, e destes com os programas de retomada econômica, deve ser estruturalmente e metodologicamente ponderada, como os projetos de enfrentamento à pobreza propuseram.

III. Conclusão e recomendações ao CIF

Diante do exposto, esta Câmara Técnica se posiciona no sentido de recomendar ao CIF que:

1. notifique a Fundação Renova, com cópia para Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda., nos termos da Cláusula 247 do TTAC, por descumprimento das Deliberações do CIF nº 192/2018 e 278/2019, em razão da exclusão do Projeto de Enfrentamento à Pobreza da definição do Programa de Proteção Social, o que inviabiliza a sua execução, nos termos da Deliberação do CIF nº 278/2019, e para que a Fundação Renova inicie imediatamente a execução das ações necessárias para viabilizar os insumos necessários dos Planos Municipais e Estaduais de Proteção



CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

Social e dos Projetos de Enfrentamento da Pobreza, dos Estados de Minas Gerais e Espírito Santo;

2. Determine à Fundação Renova que o escopo do programa PG-05, versão de 24 de maio de 2019, seja revisado, no prazo de 30 dias, segundo as recomendações contidas neste documento, bem como nas Notas Técnicas da CTOS nº 24 e 30/2018, e 33/2019, e no Parecer 01/2019, CTOS – Grupo de Trabalho/Programa de Proteção Social, anexo I.

Belo Horizonte, 23 de agosto de 2019.

MÁRCIO MELO FRANCO JÚNIOR

Coordenador da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial



ANEXO I

PARECER 01/2019, CTOS – GRUPO DE TRABALHO/PROGRAMA DE PROTEÇÃO SOCIAL

Manifestação da CTOS sobre o documento “Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social” apresentado pela Fundação Renova à CTOS em 20.12.2018.

I. CONTEXTUALIZAÇÃO

O presente parecer tem como objetivo analisar o documento “*Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*” que, segundo a Fundação Renova, objetiva “(...) *apresentar o novo desenho do Programa de Proteção Social da Fundação Renova, em formato de Plano de Trabalho (...)*” (pág. 3, *Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*).

Sua confecção decorre do fato de que, até a reunião realizada nos dias 05 e 06 de dezembro de 2018, a Fundação Renova não havia apresentado a proposta em formato de documento, inviabilizando, assim, a manifestação da CTOS sobre o modelo para a operacionalização do apoio aos municípios e estados para a execução dos serviços socioassistenciais e dos projetos de enfrentamento à pobreza, embora tal manifestação seja relevante para a operacionalização do Programa de Proteção Social (PPS), ao tornar claros os parâmetros e critérios adotados para que as ações do Poder Público sejam apoiadas pela Fundação Renova.

Vale lembrar que a Deliberação CIF nº 192/2018, ao aprovar as Bases Mínimas para a execução do Programa de Proteção Social pela Fundação Renova, nos termos da Nota Técnica nº 024/2018/CTOS-CIF, e ao incluir os planos municipais e estaduais no escopo do PG05, acabou por estabelecer que as ações do referido programa sejam realizadas por meio do apoio aos serviços públicos municipais e estaduais.

Portanto, a análise em questão visa a fornecer os elementos necessários ao Comitê Interfederativo (CIF) para deliberar acerca do modelo e dos parâmetros de parceria a ser estabelecida com os entes federados e organizações da sociedade civil, articulando o conjunto de ações do Programa de Proteção Social sob a responsabilidade da Fundação Renova.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CÍF

A análise se balizará pela estrutura do documento em tela, de modo a facilitar o entendimento do seu conteúdo. Todavia, alguns aspectos não serão alvo da presente análise, haja vista os objetivos a que se propõe.

II. AÇÕES REALIZADAS PELO PROGRAMA

O documento “*Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*” relata, como uma das primeiras ações do referido programa, a elaboração de um diagnóstico de vulnerabilidades, com a intenção de identificar aquelas surgidas ou agravadas em decorrência do rompimento da barragem de Fundão, nos diferentes territórios atingidos. Para tanto, foram produzidos Mapas de Vulnerabilidades Sociais, à exceção dos municípios de Mariana e Barra Longa (Minas Gerais), bem como foram realizadas oficinas com a presença de gestores públicos municipais, entre os meses de março e abril de 2017, nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Na etapa seguinte de elaboração da proposta e planejamento do PPS, as informações foram sistematizadas nos mapas supracitados e transpostas para as Matrizes de Ações Integradas.

Como a Fundação Renova demonstra no documento, a ação seguinte foi: “(...) o Programa de Proteção Social elaborou **Planos de Ação de Reparação** para cada cidade atingida (...)”. Além disso, consta que foram executadas as seguintes ações (elencadas as principais constantes da pág. 8, *Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*):

- a) Apoio ao Sistema Único de Assistência Social (SUAS) na contratação de recursos humanos e insumos necessários em Mariana e Barra Longa;
- b) Análise de casos e encaminhamento para o Poder Público de demandas socioassistenciais, conforme legislação;
- c) Oferta de capacitações de curta duração aos servidores da área da Assistência Social das prefeituras de Mariana e Barra Longa;
- d) Discussões com os governos estaduais de Minas Gerais e Espírito Santo sobre os Planos Estaduais de Reparação em Proteção Social (esta denominação conta da versão do documento em tela da Fundação Renova);
- e) Elaboração dos Planos de Ação de Reparação (**em fase de avaliação**).

III. PÚBLICO PRIORITÁRIO

A Fundação Renova afirma ter lançado mão do Decreto nº 6.135/2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, de modo a estabelecer que serão contemplados os atingidos

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

seguindo os critérios definidos no referido decreto, a saber: *“famílias em situação de vulnerabilidade social todas aquelas incluídas no Cadastro Integrado, que declarem ter renda per capita igual ou inferior a meio salário mínimo e que possuam em sua composição pessoas idosas, pessoas com deficiência, crianças e/ou adolescentes. Também são consideradas em situação de vulnerabilidade social as famílias que estejam passando por*

situações que afetam sua resiliência e capacidade de agir ou que sofreram deslocamento físico em razão do rompimento” (pág. 10, *Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*).

Todavia, no Decreto nº 6.135/2007 as definições que balizam a inclusão de famílias no CadÚnico constam no Art. 4º, incisos I, II e IV a saber:

Art. 4º Para fins deste Decreto adotam-se as seguintes definições:

I - família: a unidade nuclear composta por um ou mais indivíduos, eventualmente ampliada por outros indivíduos que contribuam para o rendimento ou tenham suas despesas atendidas por aquela unidade familiar, todos moradores em um mesmo domicílio.

II - família de baixa renda: sem prejuízo do disposto no inciso I, aquela com renda familiar mensal per capita de até meio salário mínimo; ou a que possua renda familiar mensal de até três salários mínimos (...)

IV - renda familiar mensal: a soma dos rendimentos brutos auferidos por todos os membros da família, não sendo incluídos no cálculo aqueles percebidos dos seguintes programas:

- a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;
- d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;
- e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e
- f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios.

O critério proposto pela Fundação Renova baseia-se no entendimento de que as situações de vulnerabilidade são exclusivamente limitadas pelo critério de renda, impossibilitando, assim, inferir em

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIP

qual fonte a Fundação se baseará para apurar, por exemplo, a resiliência dos atingidos. Resiliência consiste na capacidade de uma pessoa em lidar com os seus problemas, adaptar-se às situações e superar obstáculos. No entanto, a Fundação Renova, ao mencionar outras situações de vulnerabilidades que extrapolam os limites desenhados pelo critério de renda – como, por exemplo, violência doméstica e/ou comunitária; doenças graves terminais; ameaças de suicídio; sofrimento mental, incluindo casos de transtorno depressivo grave e uso e abuso de álcool e outras drogas –, situações que demandam atendimento pelos municípios e se correlacionam com os parâmetros mínimos para suporte às ações do PAIF¹ e PAEFI², possibilita questionamentos sobre o critério utilizado para definir vulnerabilidade e, ainda, o surgimento de futuros prejuízos aos públicos prioritários da Proteção Social.

Outra questão central do documento “*Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*” refere-se ao número de famílias identificadas em situação de vulnerabilidade social, quando foi apresentado o número total de 12.204 famílias, sendo mencionado apenas que os dados são apurados pelo Cadastro Integrado, extraídos em julho de 2018. Ora, se a Campanha 3 do Cadastro já avançou substancialmente no número de pessoas atingidas, não há por que desconsiderar que o critério carece de maior precisão, esclarecendo inclusive qual é a data de corte utilizada para o levantamento do número de famílias em situação de vulnerabilidade social constante em toda a base do Cadastro Integrado, atentando-se para as manifestações que ainda não foram objeto de análise por parte da Fundação Renova.

Quanto à escolha do Índice de Desenvolvimento da Família (IDF) como indicador para a extrema vulnerabilidade, verifica-se que não há correlação com os parâmetros mínimos para suporte às ações do PAIF e PAEFI ou, mesmo, a outras iniciativas da esfera pública relacionadas à Política Nacional de Assistência Social, além de indicar que nos territórios atingidos existem 4.204 famílias nessa situação.

Na sequência, o documento indica as principais necessidades das famílias, tendo como premissa de que as necessidades advêm das vulnerabilidades e se correlacionam com a reparação dos impactos causados. Dessa forma, relaciona que as necessidades estão no campo de condições de renda, desenvolvimento de atividades produtivas, provisão das condições sociais e comunitárias e, por fim, o atendimento às situações de violência e violação de direitos.

¹ PAIF Consiste no trabalho social com famílias, de caráter continuado, com a finalidade de fortalecer a função protetiva da família, prevenir a ruptura de seus vínculos, promover seu acesso e usufruto de direitos e contribuir na melhoria de sua qualidade de vida. Prevê o desenvolvimento de potencialidades e aquisições das famílias e o fortalecimento de vínculos familiares e comunitários, por meio de ações de caráter preventivo, protetivo e proativo. O serviço PAIF integra o nível de proteção social básica do SUAS. (Tipificação Nacional de Serviços Socioassistenciais).

² PAEFI É um serviço voltado para famílias e pessoas que estão em situação de risco social ou tiveram seus direitos violados. Oferece apoio, orientação e acompanhamento para a superação dessas situações por meio da promoção de direitos, da preservação e do fortalecimento das relações familiares e sociais.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

IV. PROPOSTA DE ATUAÇÃO

Essa seção do documento, que expõe a priorização das famílias vulneráveis e extremamente vulneráveis, acabou por redefinir os objetivos, premissas e eixos de atuação do Programa. Também elenca a ideia de “*Rotas de Reparação*”, que propõe o monitoramento dessas famílias por meio da integração entre os demais programas previstos no Termo de Transação e de Ajustamento de Conduta (TTAC), guardando em si a expectativa de que forneça subsídios técnicos aos programas para:

- Identificar as atividades a serem desempenhadas no processo de reparação;
- Reorganizar o processo de trabalho das equipes de cada programa;
- Qualificar o atendimento às famílias impactadas vulneráveis;
- Intensificar a capacidade de resolução das demandas para as famílias vulneráveis atingidas;
- Promover condições para que o processo de reparação das famílias vulneráveis atingidas ocorra de forma mais eficiente.

Contudo, não foi possível depreender que o documento “*Modelo Conceitual do Programa de Proteção Social*” se correlaciona com os objetivos, premissas e eixos de atuação da versão revisada do escopo do Programa de Proteção Social, conforme recomendou a Deliberação CIF nº 192/2018, ao aprovar as Bases Mínimas para a execução do Programa de Proteção Social pela Fundação Renova, por não ser possível identificar se há correlação entre tais aspectos no documento em tela.

V. EIXOS DO PROGRAMA

1. Sobre as ações de Assistência do PAIF e PAEFI

O documento em questão esclarece que o Programa de Proteção Social “*(...) desenvolverá ações de apoio e fortalecimento da Política Pública de Assistência Social, no intuito de proporcionar a sustentabilidade do acompanhamento às famílias vulneráveis, mesmo após o encerramento das ações da Renova (...)*” (pág. 16).

Portanto, tem por eixos:

- Apoio às políticas socioassistenciais do PAIF e PAEFI (recursos humanos, logísticos e insumos), para alcance das famílias impactadas vulneráveis;
- Apoio para a formação técnica da equipe de Assistência Social dos municípios, para atuação em situações de crise.

Todavia, temos que, embora a Fundação Renova reconheça que o apoio à Política Pública de Assistência Social promoverá o incremento na capacidade de atendimento aos atingidos pelos municípios e estados, considera arriscado o investimento na capacitação dos entes federados, atribuindo tal cenário de risco a

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

certa rotatividade dos servidores (risco esse diga-se que, em tese, seria mais premente na iniciativa privada). Em face desse “risco”, a Fundação Renova propõe pactos de corresponsabilidade, sem, contudo, deixar claro o seu propósito.

2. Assistência suplementar e apoio às organizações de base comunitária

O documento apresenta a proposta de assistência suplementar e apoio às organizações de base comunitária para grupos específicos de atingidos, de forma a atender a cláusula do TTAC que estabelece que o PPS deve promover ações socioassistenciais, incluindo atividades socioculturais e de apoio psicossocial, às famílias impactadas. Porém, o texto não esclarece que ações seriam realizadas.

3. Desenvolvimento econômico e sustentável

A justificativa para que sejam realizadas ações coordenadas e simultâneas de aporte de recursos, qualificação, empreendedorismo e dinamização da economia local, coaduna com os Projetos de Enfrentamento à Pobreza propostos pelos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Portanto, não há nesse aspecto considerações a serem apresentadas. O que carece de aprofundamento na exposição é a forma como serão efetivamente realizadas as ações e firmadas as parcerias.

VI. RECOMENDAÇÕES DA CTOS

O documento ora analisado é distinto da proposta de reparação dos municípios apresentada anteriormente pela Fundação Renova. Na apresentação em tela, constam as entregas do Programa, nas quais está expresso para os municípios que a Fundação Renova se compromete a:

- a) Suplementar as equipes dos Centros de Referência da Assistência Social (CRAS), unidades do Programa de Atenção Integral à Família (PAIF);
- b) Suplementar as equipes dos Centros de Referência Especializados de Assistência Social (CREAS), unidades do serviço de Proteção e Atendimento Especializado à Famílias e Indivíduos (PAEFI);
- c) Suplementar a logística de atendimento por meio de veículos com motorista;
- d) Suplementar as ações para fortalecimento de vínculos (Serviços de Convivência e Fortalecimento de Vínculos – SCFV);
- e) Possíveis ações e insumos excepcionais serão avaliados individualmente de acordo com o plano de trabalho proposto e seguindo os trâmites de governança da Fundação Renova.

Em relação aos estados:

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

- a) Suplementar a capacitação das equipes operadoras da Proteção Social;
- b) Suplementar o apoio técnico conforme preconiza a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS;
- c) Suplementar o apoio às ações de supervisão dos trabalhadores conforme preconiza a Política Nacional de Educação Permanente do SUAS ;
- d) Apoiar a Regionalização proposta pelo Estado de Minas Gerais, de modo que os CREAS instalados tenham como territórios os municípios impactados;
- e) Integrar e/ou suplementar as ações relacionadas à segurança alimentar e ao enfrentamento à pobreza com os demais programas da Fundação Renova (por exemplo, AFE, fornecimento de água, retomada das atividades agropecuárias, geração de emprego e renda, dentre outros).

A proposta era clara em relação ao critério para a suplementação da equipe, vinculando-a ao mínimo de 50 famílias cadastradas no Cadastro Integrado da Fundação Renova. Esse recorte parece-nos bastante excludente, levando-se em consideração as pessoas atingidas que, por estarem dispersas no território ou que por outros motivos ainda não se reconhecem como atingidas pelo desastre e, portanto, ainda não foram incluídas no cadastro da Fundação Renova.

Neste contexto, faz-se necessário a revisão da data de corte utilizada para fornecimento dos dados referentes às famílias vulneráveis e utilizados na definição dos critérios para a suplementação das equipes e de insumos, uma vez que os números apresentados não contemplam a totalidade da Campanha 3 e o passivo de manifestações ainda sem análise e as tratativas devidas.

Deve-se levar em consideração a existência de famílias em situação de vulnerabilidade ocasionada ou agravada pelo desastre e que ainda não foram alcançadas pelo Poder Público. Este, por sua vez, precisa ser fortalecido para promover a proteção socioassistencial aos atingidos. Entende-se que nos municípios onde ainda não se observou o aumento no registro de famílias atendidas pelos CRAS e CREAS, nas fontes oficiais do SUAS, esse dado não pode ser considerado como indicativo da ausência de impactados. Pode significar que, na ausência de informações sobre quem são e onde estão esses impactados, os serviços socioassistenciais ainda não chegaram até eles. Logo, esse é mais um motivo para reforçar as equipes técnicas, o transporte, a capacitação e a vigilância socioassistencial em todos os municípios atingidos, para viabilizar a busca ativa desses indivíduos e famílias.

CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

No caso de Minas Gerais, na proposta apresentada pela Fundação Renova, 15 (quinze) municípios não estão contemplados com equipe técnica suplementar, nem com veículo. Destes, 13 (treze) são municípios de pequeno porte I (87%), um é de pequeno porte II e um é de médio porte. A quase totalidade desses municípios apresenta características essencialmente rurais, alguns com grande extensão territorial e baixa densidade demográfica, além do fato de que seis deles (40%) possuem povos e comunidades tradicionais cadastrados no CadÚnico.

Já no estado do Espírito Santo, conforme proposta apresentada pela Fundação Renova, 05 (cinco) são os municípios que não estão contemplados com equipe técnica suplementar e nem com veículo. Desse total, 01 (um) é município de grande porte, 02 (dois) de pequeno porte I e 02 (dois) de pequeno porte II. Dos 05 (cinco) municípios, 03 (três) foram considerados atingidos pela Deliberação CIF nº 58/2017. Contudo, até a presente data, ainda não tiveram seus Cadastros Integrados finalizados, destacando-se os municípios de Sooretama e Conceição da Barra. Insta frisar que Sooretama sofreu os impactos decorrentes da barragem do rio Pequeno, inclusive com famílias em deslocamento físico, o que demandou maior atenção da equipe de proteção social local, ocasionando deliberação exclusiva pelo CIF, a saber, a de nº 167.

Deve-se levar em consideração também que muitos dos atingidos pelo rompimento da barragem de Fundão residem próximo ao rio, em territórios afastados. Nesse sentido, uma estratégia importante é a implantação de equipes volantes nos CRAS, ou seja, de equipes específicas para realizar deslocamento dos serviços de Proteção Social Básica até as áreas isoladas ou de difícil acesso para atender a população residente nessas localidades.

Outro aspecto a ser considerado refere-se à locação de veículos para os municípios. No documento apresentado pela Fundação Renova, para que um município receba esse insumo (veículos), há as exigências de que os municípios atingidos estejam cadastrados e que se tenha no mínimo de 05 a 10 comunidades atingidas em um território. Ora, se o veículo tem por objetivo reforçar a estruturação da rede socioassistencial, especialmente a do CRAS e/ou de suas equipes volantes, essas restrições não contribuirão para que a busca ativa se realize e que seja assegurada a inserção desse público no sistema de Proteção Social, inviabilizando, sobremaneira, o acompanhamento familiar por meio das equipes do PAIF.

Em relação ao perfil do público prioritário, destaca-se a necessidade de minimamente acompanhar o previsto no Decreto nº 6.135/2007, que dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal, atentando-se também para as vulnerabilidades provocadas pela fragilização e/ou rompimento de



CÂMARA TÉCNICA DE ORGANIZAÇÃO SOCIAL E AUXÍLIO EMERGENCIAL CTOS/CIF

vínculos e de perda de identidade, o que incide diretamente nos modos de vida das pessoas e famílias. Considerando-se a amplitude do desastre e que em especial no serviço do PAEFI são atendidos públicos com perfis que trazem problemáticas para além da renda per capita de meio salário mínimo, o recorte de público proposto pela Fundação Renova é excludente e contribui para invisibilizar aqueles atingidos vulnerabilizados pelas consequências do desastre.

Portanto, a solicitação da CTOS não foi integralmente atendida, fazendo-se necessário oficializar a Fundação Renova sobre tal fato e dar conhecimento ao CIF de que a Deliberação nº 192/2018 ainda não foi atendida.

VII. CONCLUSÃO

Face ao exposto, a CTOS recomenda, COM URGÊNCIA, em razão do notório atraso no andamento do Programa de Proteção Social, a revisão do documento apresentado pela Fundação Renova, a fim de adequá-lo tecnicamente a partir das ponderações apresentadas.

Belo Horizonte, 23 de agosto de 2019.

MÁRCIO MELO FRANCO JÚNIOR

Coordenador da Câmara Técnica de Organização Social e Auxílio Emergencial