



X Encontro Brasileiro de Administração Pública.
ISSN: 2594-5688
secretaria@sbap.org.br
Sociedade Brasileira de Administração Pública

Um olhar interno da atuação do Estado de Minas Gerais no rompimento das Barragens de Mariana e Brumadinho: as reflexões por trás das decisões

Lorena Fernandes Gontijo

[ARTIGO] GT 20 Gestão de Crises na Administração Pública

Um olhar interno da atuação do Estado de Minas Gerais no rompimento das Barragens de Mariana e Brumadinho: as reflexões por trás das decisões

Resumo: O presente trabalho busca compreender as perspectivas subjetivas que motivaram as decisões tomadas pelo poder público no firmamento de dois grandes Acordos de reparação, quais sejam os dos casos dos rompimentos das barragens em Mariana e Brumadinho em Minas Gerais. Para tanto, contextualiza o conceito de desastres e aborda o plano de fundo dos casos estudados ao observar aspectos da indústria da mineração e da regulação estatal. Ainda, estuda o formato geral dos arranjos estabelecidos em cada Acordo. Como objetivo principal, analisa as reflexões obtidas nas entrevistas de dois atores governamentais do alto escalão do Estado que estão ligados ao processo de negociação e execução dos Acordos. Pretendeu-se não somente estudar os documentos produzidos pelas partes, mas principalmente compreender os aspectos subliminares, técnicas e interesses que guiaram as discussões, entendendo a dinâmica estabelecida, buscando evidências do funcionamento ou não das ações definidas e compartilhando lições aprendidas.

Palavras-chave: Desastres. Rompimento. Barragem. Crises. Acordos.

Introdução

Somente na última década o Estado de Minas Gerais presenciou dois dos maiores desastres mundiais: o rompimento das Barragens de Fundão e do Córrego do Feijão. O primeiro caso, ocorrido em novembro de 2015, foi o rompimento da barragem de Fundão, que estava localizada no município de Mariana (MG) e afetou o rio Doce. Houve extravasamento de 40 milhões de m³ de rejeitos ao longo da calha, percorrendo 39 municípios entre os estados de Minas Gerais e Espírito Santo, sendo posteriormente depositados no mar afetando de forma grave o meio ambiente. Foram contabilizadas 19 mortes, cerca de 300 famílias ficaram desabrigadas e ocorreram danos e impactos socioeconômicos diretos e indiretos em territórios que de certo não se limitam aos 39 municípios nos quais houve passagem da lama.

O segundo caso, ocorrido em janeiro de 2019, foi o rompimento da barragem da mina Córrego do Feijão, que estava localizada em Brumadinho (MG) e afetou o rio Paraopeba. Foram liberados cerca de 12 milhões de m³ de rejeitos que atravessaram 20 municípios no território mineiro. Apesar dos números serem inferiores aos do rompimento em Mariana, o desastre de Brumadinho ocasionou 272 mortes, também ocorrendo danos ambientais e socioeconômicos graves.

Os impactos destes desastres geraram grandes crises ambientais, socioeconômicas e inclusive políticas no Estado. A elaboração dos Acordos que iriam gerir a reparação de tamanhos danos envolveu uma quantidade expressiva de atores com interesses diversos, que tiveram de negociar e entrar em um consenso quanto aos valores e os sistemas que iriam guiar as ações de compensação.

Frente a estes dois desastres apresentados acima, elaborou-se o seguinte questionamento: como o Estado de Minas Gerais lida internamente com grandes crises como estas e quais foram as principais lições aprendidas entre elas? O que se observa à primeira vista é que de forma frequente são noticiadas as insatisfações dos atingidos quanto à lentidão e baixa efetividade da reparação. O gerenciamento de crises da magnitude dos dois rompimentos, envolvendo prejuízos ambientais, socioeconômicos e perda de vidas humanas, é de extrema complexidade. Lidar com tantos atores, fazer prevalecer o interesse público e negociar termos de reparação junto às empresas responsáveis em função de uma situação nunca vista antes é tarefa difícil. O Poder Público, de certo, precisou se organizar para responder aos desastres, naturalmente fazendo escolhas por vezes boas e por outras prejudiciais.

O presente trabalho tem como objetivo, por meio de análise documental e de duas entrevistas estruturadas, analisar os aspectos subjetivos das decisões tomadas para o firmamento de dois grandes Acordos de reparação e seus desdobramentos de execução, considerando erros e acertos. Este estudo pode ajudar a mostrar interessantes caminhos de negociação, gestão de crises, participação e governança na esfera pública.

A primeira seção busca criar um plano de fundo para a discussão principal, tratando brevemente do conceito de desastres e da atividade da mineração, sua relação com o estado e seus aspectos de regulação. A seção posterior aborda de forma geral os arranjos de cada um dos acordos firmados após os rompimentos. A última seção, como objetivo principal deste trabalho, traz a análise de importantes reflexões de atores do poder executivo estadual, entrevistados para abordar as lições aprendidas entre os processos de reparação.

1. O plano de fundo dos desastres das barragens em Minas Gerais

Dentro da visão sociológica, os desastres podem ser vistos como eventos coletivos, súbitos e trágicos onde ocorrem perdas e danos com impactos que desorganizam as rotinas de vida. Também, os desastres ocasionam uma crise social aguda com uma crise social crônica, potencializando um quadro de vulnerabilidade pré-existente (ZHOURI et al. 2016).

Aqueles desastres consequentes da ação humana, os chamados desastres tecnológicos, são consequência do desenvolvimento de sistemas complexos que aumentam o potencial de acidentes por falha humana ou de sistemas (HODGKINSON, 1989). Estes desastres podem envolver forças da natureza e erro humano, mas não podem se confundir com desastres

unicamente naturais, embora ambos sejam repentinos e impactantes. Ademais, não se tem pleno controle sobre os desastres naturais. Os tecnológicos, por outro lado, demonstram uma perda de autoridade humana sobre a realidade. Ainda, é possível observar que a duração dos impactos dos desastres naturais se coloca como mais curta do que aquela apresentada pelos desastres tecnológicos. (MARRA, 2021).

No caso deste trabalho, que tem como objetivo analisar o caso dos desastres tecnológicos do rompimento das barragens em Mariana e em Brumadinho, podemos refletir ainda sobre as questões que orbitam os processos de dependência, degradação e desigualdades socioambientais no âmbito da atividade da mineração, além de governos que buscaram sua legitimidade em bases econômicas extrativistas (COELHO, 2017).

No neoextrativismo, o controle do Estado sobre os recursos naturais é aprimorado, com foco no sucesso comercial. Assim, sejam empresas estatais, sejam empresas privadas, ambas perseguem competir no mercado buscando renda e redução de custos. Nesses moldes, mesmo que exista maior presença do Estado, ainda permanecem externalidades negativas (GUDYNAS, 2012).

Se tratando do mercado da mineração, sabe-se que entre 2005 e 2014 o mundo presenciou uma alta das commodities. No período, a tonelada de minério de ferro valorizou-se quase 15 vezes. Na contramão desta tendência, a crise de 2008 teve impacto em um processo de retração do preço do minério de ferro. Esse histórico pendular mostra que, uma vez nos períodos de valorização e havendo forte incentivo à produção, os licenciamentos ambientais são agilizados ou simplificados. Já nos períodos de contração, o que se observa é uma adaptação aos preços reduzidos, refletida nos esforços de controle de despesas, inclusive na segurança. Tais estratégias de adaptação podem ter papel na potencialização do risco de rompimento de barragens (MARRA, 2021).

Do ponto de vista da gestão pública, compreender o papel da mineração e do rompimento das barragens envolve uma reflexão sobre a atividade de monitoramento. Isso porque os dados disponíveis possuem periodicidade alargada e defasagem temporal, sem contar com o fato de que muitos destes dados são produzidos conforme contratação das empresas mineradoras. Assim, tem-se o risco de captura ou conflito de interesse na abertura e transparência das informações. Por fim, deve-se destacar que órgãos públicos com função fiscalizatória possuem lacunas na função de monitoramento das estruturas dos

empreendimentos minerários e que tais aspectos dificultam inclusive acompanhamentos mais intensivos e efetivos no que se refere à informação (MARRA, 2021).

Não é objetivo deste trabalho se aprofundar nas questões que perpassam as problemáticas que podem ter influenciado nas causas dos rompimentos, mas apenas incitar a reflexão sobre este breve plano de fundo que antecedeu as situações que serão aqui estudadas. Os aspectos analisados acima contribuem com a compreensão de como se chegou nos arranjos dos dois acordos, que serão melhor explorados na próxima seção.

2. Os arranjos de reparação estabelecidos

Em um primeiro momento posterior ao rompimento das barragens, ações emergenciais que visam conter os danos imediatos, tais como retenção de rejeitos e abrigamentos de pessoas, se colocam como prioridade. Porém, em seguida é necessário que o Poder Público se organize e estabeleça respostas mais definitivas, que nos casos aqui estudados se materializam como os Acordos de reparação.

Nesse sentido, o caso de Mariana apresentou um fator de complexidade ainda maior, vez que ocorreu na bacia de um rio interestadual com jurisdição nacional, prevendo, portanto, que os dois estados envolvidos e a união estejam presentes na mesa de discussão para definição dessas ações de reparação. De toda forma, em Mariana e também em Brumadinho existe uma diversidade de atores e partes interessadas em uma situação com problemas complexos de ordem coletiva. As partes envolvidas, sejam do poder público, do mercado ou da sociedade, podem atuar em dinâmicas de cooperação, competição ou conflito e ainda chegar a conclusões diferentes em situações semelhantes (MARRA, 2021). De forma comparativa entre os dois casos, após e em função de intensas discussões, foram estabelecidos dois diferentes arranjos de governança com distintos gargalos de coordenação e implementação.

Em se tratando do rompimento ocorrido em Mariana, foi firmado o Termo de Transação e Ajustamento de Conduta (TTAC) em março de 2016, tendo como signatários os Poderes Executivos da União, de Minas Gerais e do Espírito Santo, além das três empresas envolvidas. Neste termo foram estabelecidos 42 programas temáticos com foco na reparação ou compensação, cuja execução se daria pela Fundação Renova, instituição criada para esses fins e mantida pelas empresas responsáveis pelo desastre. Também foi definido um modelo de governança, chamado Comitê Interfederativo, que teria participação dos atores signatários e

seria responsável pela definição de detalhamentos e acompanhamento das ações de cada programa. A análise pormenorizada ficaria a cargo de Câmaras Técnicas temáticas.

Posteriormente, em 2018, a partir de mobilização dos Ministérios Públicos e Defensorias Públicas, foi firmado o Termo de Ajustamento de Conduta Governança (TAC GOV), motivado pela necessidade de aumento da participação popular no TTAC. Este novo termo buscou incluir uma série de instâncias e mecanismos participativos em todas as fases de elaboração e acompanhamento estabelecidas no TTAC, havendo, portanto, a entrada de novos atores no processo decisório, dentre pessoas atingidas e membros das instituições de justiça (Ministérios Públicos de Minas Gerais, do Espírito Santo e Federal e Defensorias Públicas de Minas Gerais, do Espírito Santo e da União).

No caso do Acordo firmado em função do rompimento da barragem em Brumadinho, o arranjo estabelecido foi diferente. Em fevereiro de 2021 foi assinado o Acordo Judicial para reparação integral relativa ao rompimento, tendo como signatários o Estado de Minas Gerais, a Vale e, dessa vez, também as instituições de justiça (Ministérios Públicos do Estado de Minas Gerais e Federal e Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais). O documento foi composto por três partes, sendo elas as obrigações de fazer da Vale, as obrigações de pagar da Vale e os recursos já executados com medidas emergenciais.

Portanto, as responsabilidades são compartilhadas entre empresas e Estado, sem envolver um terceiro ente privado como é no caso de Mariana. De forma comparativa, menos instituições foram envolvidas neste acordo e as obrigações de pagar foram priorizadas frente às obrigações de fazer, havendo, portanto, maior execução por parte do próprio poder público do que por parte do setor privado. Além disso, a participação popular aqui se deu de forma pontual em momentos chave, como é o caso dos projetos a serem deliberados pelas comunidades. Tal acordo, por seu caráter recente, ainda não tem tantas análises formais de efetividade e funcionamento. O que se pretende na próxima seção é avaliar os aspectos mais subjetivos que permearam tanto o firmamento quanto a execução de Acordos com arranjos diferentes, mas com os mesmos objetivos.

3. O olhar dos agentes governamentais

As entrevistas aqui analisadas foram realizadas no mês de novembro de 2022 de forma estruturada, por meio de encontro junto a dois atores governamentais. O questionário proposto,

assim como as respostas na íntegra, podem ser conferidos nos Apêndices A e B. Os entrevistados serão referenciados como Ator 1 e Ator 2, sendo o primeiro um gestor público e o segundo um operador do direito, estando os dois em constante acompanhamento de ambos os acordos tratados neste trabalho no âmbito do Poder Executivo Estadual de Minas Gerais.

À primeira vista, é interessante observar como os atores apresentam visões distintas a respeito das diversas questões que permeiam a entrevista, em especial por conta da formação e atuação profissional de cada um. No entanto, alguns pontos emblemáticos surgem de forma latente ao longo de todas as perguntas das duas entrevistas.

A observação dos relatos levou à organização da análise em seis eixos cronológicos que permearam o gerenciamento das duas crises em questão, quais sejam i) Atuação emergencial; ii) Preparação do executivo; iii) Articulação institucional; iv) Participação popular; v) Formatos de execução; e vi) Mudanças para o futuro. As diferenças e lições aprendidas entre os dois rompimentos são tratadas de forma sistêmica ao longo de todos os eixos.

3.1 Atuação emergencial

Quanto a esse aspecto, cabe destacar o ineditismo da situação do rompimento ocorrido em 2015. Como coloca o Ator 2, não há como o Poder Público estar permanentemente preparado para situações tão excepcionais como essa. Existem limitações estruturais de pessoal, de suporte técnico, de sistemas e de informações que têm um impacto negativo na atuação emergencial por parte do Estado. Portanto, no caso do desastre de Mariana o que se observou foi que nenhum dos atores sabia como atuar e isso intensificou os danos gerados.

O caso de Brumadinho absorveu importantes lições em relação às ações imediatas necessárias, sendo um dos grandes méritos de remediação de danos a instauração de estruturas que pudessem filtrar o rejeito, além de sua retirada rápida da porção inicial da calha do rio. O Ator 1 aponta que o Poder Público aprendeu sobre a necessidade de contratação imediata de uma assessoria técnica especializada que possa direcionar a atuação das forças estatais, o que foi feito para Brumadinho, vez que “para remediar o dano ambiental esperar um dia, um mês ou seis meses faz muita diferença”.

Do ponto de vista da atuação jurídica, expertise do Ator 2, ele aponta a importância da consolidação de informações técnicas direcionadas à advocacia do estado para que ela tenha condições de atuação mais eficiente, algo que pode ser beneficiado pela solução de contratação

de assessoria apontada pelo Ator 1. Um trecho da entrevista do Ator 2 consolida todas essas questões e ainda cria um bom cenário para os dois tópicos seguintes:

“O grande ganho de Brumadinho foi que, quando houve o rompimento, a gente já tinha o check list do que fazer. A primeira coisa era agir rápido. O rompimento aconteceu às 12h35 de uma sexta-feira, às 17h00 a AGE já tinha proposto uma ação e às 19h00 a gente já tinha uma decisão liminar, tudo no mesmo dia. A segunda coisa era que, mesmo agindo rápido como estado, era necessário imediatamente buscar a articulação. Na noite do mesmo dia já estávamos todos reunidos, inclusive Ministérios Públicos, tentando uma única posição”. (Entrevista 2)

3.2 Preparação do executivo

Há um grande desafio intrínseco às duas situações dos rompimentos, pois justamente em função de seu ineditismo os servidores precisaram se adaptar e se qualificar às pressas para exercer funções que são muito mais complexas do que seus papéis ordinários como agentes públicos, como ressalta o Ator 2. Algo que se destacou quando ocorreu o rompimento de Brumadinho foi a iniciativa rápida da gestão estadual, logo no início de 2019, de criação de um Comitê que iria tomar a frente das articulações interinstitucionais a respeito do caso, o Comitê Gestor Pró Brumadinho (Decreto NE nº 176/2019). O sucesso da unidade serviu inclusive de inspiração para que em seguida fosse criado um Comitê com as mesmas características para lidar com o rompimento de Mariana, mesmo quatro anos depois (Comitê Gestor Pró Rio Doce, Decreto nº 47683/2019). O Ator 2 destaca que “a articulação interna se tornou tão fluida com a atuação desses comitês que deixou de ser um problema”, questão que pode ser complementada pela reflexão levantada pelo Ator 1 quanto à importância da complementaridade da formação entre advogados e gestores que atuam nessas situações:

“Quem discute essas questões geralmente são advogados. E o advogado não tem uma formação específica em questões de implementação de políticas públicas e de discussão de métodos mais ágeis de execução das questões administrativas”. (Entrevista 1)

Ainda em relação a esses Comitês, o Ator 2 destaca:

“Os servidores que compõem os Comitês no estado de Minas Gerais não estão ali por acaso, especialmente nessa agenda tão importante. São escolhidos os melhores para compor essas equipes. Mas, do ponto de vista de capacitação e disponibilidade de pessoas e recursos, a luta é absolutamente desigual quando se compara com a força de trabalho do setor privado”. (Entrevista 2)

Ou seja, o setor público ainda fica em desvantagem em relação ao setor privado no que se trata da disputa negocial. As forças empregadas são assimétricas, o que pode prejudicar a

definição de propostas que atuem em função do interesse público representado pelo estado, ficando claro como a cultura da negociação precisa ser melhor implementada nas esferas do Poder Público. Se no âmbito das ações emergenciais a contratação de uma assessoria especializada consegue suprir as lacunas técnicas, no que diz respeito à negociação dos acordos a valorização e capacitação dos agentes públicos para essa atividade se coloca como um importante passo a ser dado pelo estado na gestão de crises complexas.

3.3 Articulação institucional

Se o estado de Minas Gerais foi capaz de criar uma solução ágil para otimizar os fluxos da articulação interna, a articulação externa entre as instituições do Poder Público ainda parece sofrer gargalos. O Ator 2 aborda aspectos interessantes a respeito da atuação das instituições de justiça (Ministérios Públicos e Defensorias Públicas), que gozam de uma autonomia funcional que permite que promotores atuem de forma independente entre si. Ainda, são órgãos que não possuem respaldo técnico próprio como acontece com o poder executivo, muitas vezes sendo necessária a contratação de consultorias para auxiliar nas decisões. Esses aspectos têm como consequência uma atuação dispersa, o que dificulta o alcance de uma posição institucional coesa.

De forma prática, no caso de Mariana, não houve concordância por parte dos Ministérios Públicos quanto ao TTAC, que preferiram não assinar o acordo. Essa decisão dificultou a execução prática do acordo ao colocar o próprio Poder Público em conflito, como explica o Ator 2:

“Em março de 2016 nós assinamos o acordo. Em maio, o Ministério Público Federal propôs uma ação contra as empresas e contra a União e os estados nos colocando numa condição de responsáveis pelo desastre e ainda pedindo a nulidade do TTAC (...). As pessoas do poder executivo que iam para o CIF eram observadas por técnicos que estavam lá para procurar defeitos porque o MPF era autor de uma ação que queria nulidade daquilo tudo”. (Entrevista 2)

A composição junto às instituições de justiça somente ocorreu na homologação de um acordo complementar, o TAC Gov, que buscou endereçar questões de governança e participação que eram caras àquelas instituições, mas que se mostraram inexecutáveis na prática - dificuldades que serão melhor elaboradas no tópico seguinte.

Uma lição aprendida para o caso de Brumadinho foi em torno da necessidade do Poder Público se articular rápido e de forma efetiva, evitando que cada instituição aponte para

soluções distintas. O Ator 2 aponta alguns aspectos subjetivos dessa aproximação, como se pode observar:

“Ainda que essa não fosse uma agenda direta da minha atuação como procurador do estado, eu atuei defendendo interesses de povos tradicionais no Espírito Santo. Com isso, você tem a empatia do promotor de lá, que também vai atuar em sua defesa quando você precisar do ressarcimento dos gastos que os bombeiros de Minas Gerais tiveram”. (Entrevista 2)

Essa coesão do Poder Público foi fundamental para o firmamento do Acordo de Brumadinho, uma vez que com a atuação conjunta foi possível imprimir na sociedade um discurso unificado de que a empresa não seria capaz de cumprir com as responsabilidades sociais e ambientais caso não assinasse o Acordo, como explica o Ator 1.

3.4 Participação popular

O aspecto da participação foi e ainda é alvo de críticas da imprensa e da sociedade civil organizada em ambos os acordos. Quanto a isso, cabe uma elucidação importante feita pelo Ator 2 a respeito das disposições de um processo de mediação, formato em que ocorreram as negociações:

“É preciso entender que um processo de mediação conta, obviamente, com o mediador. O mediador é uma figura que não pode ser quem vai julgar, porque ele não pode influenciar as partes, pois isso faria com que elas tivessem receio em dizer algo que as comprometesse. Esse mediador precisa ser uma pessoa equidistante das partes e que não tenha poder decisório, o papel dele é apenas uma aproximação de propostas. Justamente por que o que se fala na mediação não pode ser usado contra você caso essa mediação dê errado, é que não se deve contar com outros atores que não aqueles que estão ali na negociação. Então, a mediação impõe uma reserva de informações, um sigilo do que está sendo discutido em termos de proposta. A mediação não impede que seja divulgado que está acontecendo uma reunião e que essa reunião tem um determinado objetivo, mas garante que as propostas das partes estão sendo preservadas ali. Esse é o porquê das reuniões fechadas”. (Entrevista 2)

Ou seja, existe um processo legal que impede o acesso à transparência absoluta do conteúdo do que está sendo discutido para atores que não sejam representantes das partes do Acordo e, portanto, uma impossibilidade de participação ampla no processo negocial. Isto, contudo, não impede que durante esse processo sejam realizadas audiências para oitivas das comunidades atingidas quanto a suas demandas, porém neste ponto há outro problema: a falta de organização da sociedade na forma de propostas específicas, como aponta o Ator 1, “as principais críticas que chegavam da população nas audiências não eram concretas, eram demandas genéricas de participar”.

No caso de Mariana, a questão da participação era omissa no TTAC e o TAC Gov instituiu um mecanismo de execução inviável por sua complexidade, na visão dos dois atores entrevistados. A influência da prática da participação no fracasso deste modelo foi resumida pelo Ator 1:

“Para alguns atores que participaram da reparação do rio Doce, o acordo não deu certo porque os mecanismos de participação não foram implementados. Eu tenho outra visão. Acho que não deu certo porque os mecanismos de participação eram inviáveis e quando foram implementados trouxeram paralisia decisória. Foi pensada uma participação da Suécia, como se a nossa sociedade civil estivesse pronta, constituída e organizada. E não está”. (Entrevista 1)

O que se pode concluir é uma dificuldade em estabelecer mecanismos que sejam participativos e ágeis, algo que parece quase paradoxal uma vez que as pessoas atingidas têm interesse de participar das decisões de forma qualificada, mas isso toma tempo e essas mesmas pessoas não estão dispostas a esperar muito tempo por uma reparação. Criar e eficientizar esses mecanismos se coloca como um importante desafio no âmbito do Poder Público, inclusive permeando questões cotidianas e não somente casos complexos como os que estão sendo tratados neste trabalho.

Tendo essa experiência negativa como predecessora, o Acordo de Brumadinho fugiu da lógica de participação que permeia todos os momentos de execução e buscou endereçar a questão de forma delimitada em momentos chave específicos, trazendo um desenho mais pragmático. A experiência, apesar de recente, já vem demonstrando resultados positivos, como afirma o Ator 1.

3.5 Formatos de execução

O rompimento da barragem de Mariana forçou as instituições públicas a pensarem em um modelo de reparação eficiente para uma situação sem precedentes. É importante ressaltar que o estado não foi concebido para reparar danos causados pelo setor privado, como foi nesse caso, e a atuação direta da empresa no território sofreria muita resistência, portanto se colocava necessária uma solução também inédita para a execução das medidas socioambientais e socioeconômicas necessárias. A ideia foi a criação de uma fundação privada executora que seria integralmente custeada pelas mineradoras causadoras do desastre, acompanhada por um Comitê Interfederativo e regida por um termo que estabelecesse diretrizes básicas de atuação.

Porém, como ressaltaram os dois entrevistados ao longo de todo o relato, a prática desse modelo apresentou diversas falhas. O mecanismo central de governança foi estabelecido sob a égide do IBAMA e o protagonismo ficou à par do poder executivo. Tendo como cenário os conflitos já explicitados nos tópicos acima junto às instituições de justiça, à época o estado de Minas Gerais não designou equipe exclusiva dedicada ao acompanhamento, indicando apenas membros técnicos das áreas ambientais que passaram a atuar sem diretrizes sistêmicas de governo até a instituição do Comitê Gestor Pró Rio Doce em 2019. Essa ausência de articulação interna de certo prejudicou a atuação estadual no âmbito do CIF. As divergências entre as instituições participantes foram um dos aspectos que levaram ao desequilíbrio do modelo, causando paralisia decisória (ASSIS, 2022).

Para além dos problemas internos de alinhamento entre o próprio Poder Público, a Fundação executora responsável apresentou uma grande captura de interesses pelo setor privado, que se reflete no descumprimento de deliberações, no enorme gasto com a área meio, na lentidão da reparação por discordâncias de conteúdo e de nexos de causalidade e, de forma geral, em uma postura protelatória. O Ator 2 resumiu a questão:

“O grande ponto positivo de Mariana foi a criatividade e o ineditismo do modelo. Um modelo inédito para uma situação inédita. Um Comitê Interfederativo junto a uma fundação privada que, sem o peso da administração pública, pudesse fazer a reparação rápida. O ponto negativo foi a prática desse modelo. O Comitê Interfederativo se perdeu, os entes federados não souberam deliberar com celeridade, com agilidade e com pragmatismo. A Fundação Renova também acabou tendo a execução cooptada pelas empresas mantenedoras e se tornou um gigante que é lento”.
(Entrevista 2)

Ainda, para além das questões tratadas acima, o TAC Gov que tinha a missão de endereçar as críticas feitas em função da baixa participação apresentou problemas sérios ao ser colocado em prática, a exemplo do fato de que atualmente quase nenhum de seus mecanismos participativos conseguiu ser instaurado. O Ator 1 ressalta que o TAC Gov inclusive prejudicou a execução do TTAC, uma vez que tornou um modelo já inédito tão complexo ao ponto de ser inviável. Conforme ressaltou, “a primeira lição aprendida é de que não dá para fazer decisão colegiada de tudo”.

Todas essas questões serviram como experiência para a elaboração do modelo do Acordo de Brumadinho, no qual houve a tentativa de endereçar os problemas chave observados na execução do Acordo de Mariana. Para resolver a questão da paralisia decisória, foram distribuídas com mais clareza as responsabilidades e atribuições do processo decisório de

acordo com cada temática. A fim de superar os conflitos junto à fundação executora, foram atribuídas mais obrigações de pagar do que de fazer às empresas, ficando a maior parte da execução a cargo do Poder Público. Absorvendo as lições a respeito da participação, foram definidos momentos chave em que as comunidades atingidas poderiam deliberar. Outra questão interessante diz respeito ao aprendizado do próprio setor privado entre as duas situações, vez que no caso de Brumadinho as empresas responsáveis agiram muito mais rápido no momento emergencial, tornando aceitável que atuassem em alguns aspectos da reparação.

Apesar das mudanças e aprimoramento dos modelos, já é possível indicar questões problemáticas também no acordo de Brumadinho. Como relata o Ator 2, estão sendo experienciadas dificuldades quanto à eficiência (custo benefício) de execução pelo setor privado, vez que não foram definidos incentivos claros para que perseguissem esse objetivo:

“Uma crítica é que era muito difícil estabelecer obrigações de fazer com teto financeiro, e é isso que está se revelando na prática. (...) O mais adequado é que, quando se impõe obrigações de fazer ao poluidor pagador, que essas obrigações não tenham teto financeiro e que seja de exclusiva responsabilidade dele a performance em contratar e executar de forma barata. Recorrentemente estamos tendo a conversão de obrigações de fazer em obrigações de pagar porque o dinheiro não será suficiente”. (Entrevista 2)

Fato é que o Acordo de Brumadinho foi homologado há pouco mais de um ano e com esse período é difícil mensurar o sucesso de sua execução de forma comparativa ao caso do Acordo de Mariana. Porém, mesmo nesse tempo curto de análise, o que os entrevistados apontam é que já é possível perceber que as execuções que ficam a cargo do Poder Público têm tido maior sucesso frente às das empresas. Se conclui aqui uma questão interessante que caminha na contramão do senso comum tão difundido de alta eficiência do setor privado e cabe se perguntar porque isso acontece nessas situações tão específicas. Este tópico se encerra com uma importante reflexão sobre a questão feita pelo Ator 1:

“É estranhíssimo e contra intuitivo a uma altura dessa, em 2022, a sociedade dizer que é muito melhor o estado fazer do que uma empresa privada. Isso acontece por três motivos. O primeiro é que políticas públicas estão fora da área de expertise das empresas privadas, das mineradoras poluidoras. Segundo, porque o desenho no caso do TTAC exigiu diagnósticos, laudos e estudos que são contraditórios e isso promoveu paralisia decisória. E terceiro porque mesmo que a empresa privada possa ser mais ágil em algum assunto, o custo do controle dessas ações pelo poder público é tão alto que o somatório em deixar a execução para as empresas é negativo”. (Entrevista 1)

3.6 Mudanças para o futuro

Nos tópicos anteriores foram explorados aspectos diretamente relacionados aos modelos de reparação de cada caso, Mariana e Brumadinho. Aqui, o objetivo é entender como o poder executivo estadual em Minas Gerais se organizou para evitar que desastres como esses ocorram novamente.

Um aspecto importante a ser destacado é o fato de que as duas barragens que romperam dos casos que são estudados neste trabalho apresentam estrutura semelhante, chamada de barramento a montante. Não cabe a este trabalho discorrer sobre detalhes de engenharia a respeito desses sistemas, mas de forma resumida neles o rejeito é depositado úmido na forma de uma escada e contido por um barramento sólido vertical. O que se percebeu foi que tais estruturas apresentam grande instabilidade, havendo inclusive diversas barragens no estado mineiro que apresentam grau elevado de risco de rompimento.

O Poder Público se viu obrigado a agir ao tempo em que percebeu que a forma de controle dessa atividade econômica apresentava importantes falhas. Após forte pressão popular e articulação social, foi estabelecida em Minas Gerais a Lei nº 23291/2019, que institui a política estadual de segurança de barragens. Dentre outras questões, o texto estabelece que todas as barragens que utilizem o método de alteamento a montante devem ser descomissionadas no prazo de três anos, além de ter sido definido que as auditorias técnicas que atestariam a segurança da estrutura deveriam ser independentes e não mais contratadas pelas empresas mineradoras.

Ambos os entrevistados elogiam a legislação criada, porém o Ator 2 aponta que não foi viável executar o descomissionamento de todas essas barragens no período indicado, que se encerrou no início de 2022. Isso gerou a necessidade do firmamento de acordos com as empresas que atualmente ainda mantém estruturas como essas para que a descaracterização seja feita de forma célere e segura.

Considerações finais

Os desastres tecnológicos de Mariana e Brumadinho abalaram diversos fatores sociais, ambientais e políticos, demonstrando uma triste perda de controle humano sobre a segurança de suas atividades econômicas. Talvez o forte crescimento da mineração aliado a uma fraca regulação estatal possa ter tido impacto nesses acontecimentos, porém o objetivo deste trabalho

esteve empregado em tentar entender os aspectos mais subjetivos de como as instituições se organizaram para resolver duas das maiores crises socioambientais do mundo, apesar desse plano de fundo.

Por um lado, houve a iniciativa inovadora de transferir para uma fundação privada a responsabilidade de reparar e se descobriu que deliberações a todo tempo colegiadas podem custar muito caro e mesmo assim não serem capazes de promover o interesse público de forma eficiente. Por outro, a fim de corrigir os erros do passado, buscou-se depositar novamente a confiança na execução do Poder Público, desafiando um senso comum que aponta cada vez mais para privatizações.

No aspecto da atuação emergencial, se colocam como os principais aprendizados entender que desastres são inéditos e não é possível o estado estar sempre preparado para lidar com eles; que as lições absorvidas do primeiro para o segundo rompimento fizeram toda a diferença para o recálculo de rota; e que a rápida consolidação de informações técnicas é fundamental. Quanto à preparação do executivo, ficam as reflexões de que houve grande dificuldade em função dos servidores terem de se qualificar às pressas e sair de seus papéis ordinários; que a criação de unidades de dedicação exclusiva para coordenar a ação é fundamental; e que existe grande desvantagem de capacitação negocial entre poder público e setor privado. Em relação à articulação institucional, os pontos ressaltados foram de que a autonomia funcional das instituições de justiça dificulta o processo de alinhamento; que a posição unificada do próprio poder público é muito trabalhosa e requer respaldo técnico; e que por vezes é necessário “comprar as brigas” dos colegas para buscar consenso. Quando se fala de participação popular, algumas lições foram de que há uma barreira natural à participação vez que o processo de mediação é sigiloso por lei; que as demandas populares não são organizadas ou concretas por natureza; e que é preciso compreender a maturidade da participação no Brasil para prever mecanismos que funcionem. No quesito formatos de execução ficou claro que soluções inovadoras não são previsíveis e podem dar errado; que muitos atores com o poder de decidir não conseguem chegar à decisão alguma; e que o senso comum de eficiência do setor privado não se aplica a todas as situações. Por fim, quanto às mudanças para o futuro, o que se conclui é que foram necessários dois rompimentos e inúmeras perdas até que uma lei de segurança de barragens fosse atualizada; que o modelo de estrutura de barragem à montante precisou ser proibido; e que as fiscalizações passam a ser de auditorias independentes e não das próprias empresas para ter efetividade.

Restando ainda diversas questões em aberto, se pavimenta o caminho para que sejam estudadas pelo Poder Público formas mais rápidas de agir e de se preparar para lidar com grandes crises, estratégias mais eficientes para articular e negociar entre si e com o outro e ferramentas mais confiáveis e ágeis para ouvir a população e chegar em soluções factíveis. Alguns desastres podem ser prevenidos e outros não, mas todas as organizações devem buscar estar preparadas para lidar com possíveis crises que possam as atingir. Este trabalho analisou dois desastres que ocasionaram perdas imensuráveis, de natureza individual e coletiva, e apenas o passar dos anos poderá indicar se as decisões tomadas para repará-las foram ou não positivas. É preciso que o poder público se guie pelo propósito de reparar as condições de vida das comunidades atingidas com dignidade e se lembre que, se necessário, sempre há tempo para recalcular a rota.

REFERÊNCIAS

1, ATOR. **Entrevista I.** [07 nov. 2022]. Entrevistador: Lorena Fernandes Gontijo. Belo Horizonte, 2022. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice A deste artigo.

2, ATOR. **Entrevista II.** [18 nov. 2022]. Entrevistador: Lorena Fernandes Gontijo. Belo Horizonte, 2022. A entrevista na íntegra encontra-se transcrita no Apêndice B deste artigo.

ASSIS, Luís Otávio Milagres de; et al. **Governança nos acordos de reparação dos casos de Mariana e Brumadinho: inovações e lições mútuas aprendidas.** In: Congreso Internacional del Centro Latinoamericano de Administración para el Desarrollo, XXVII., 2022, Sucre.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Meio Ambiente e Recursos Naturais Renováveis. **Lauda Técnico Preliminar: impactos decorrentes do desastre envolvendo o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana, Minas Gerais.** Brasília, 2015. Disponível em: <https://jornalismosocioambiental.files.wordpress.com/2016/01/laudo-preliminar-do-ibama-sobre-mariana.pdf>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

COELHO, Tádzio Peters. **Minério-dependência e alternativas em economias locais.** Versos: Textos para Discussão Poemas, Juiz de Fora, v. 1, n. 3, p. 1-8, dez. 2017. S.I. Disponível em: <https://is.gd/B5xfuH>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

GUDYNAS, Eduardo. O novo extrativismo progressista na América do Sul: teses sobre um velho problema sob novas expressões. In: LÉNA, Philippe; NASCIMENTO, Elimar Pinheiro do (org.). **Enfrentando os limites do crescimento.** Sustentabilidade, decrescimento e prosperidade. Rio de Janeiro: Garamond e Ird, 2012. p. 303-318. Tradução de Leonardo Milani. Disponível em: encurtador.com.br/bxzX9. Acesso em 23 de outubro de 2021.

HODGKINSON, Peter E.. **Technological disaster—Survival and bereavement**. Social Science & Medicine, [s.l.], v. 29, n. 3, p. 351-356, jan. 1989. Elsevier BV. [http://dx.doi.org/10.1016/0277-9536\(89\)90283-9](http://dx.doi.org/10.1016/0277-9536(89)90283-9). Acesso em 23 de outubro de 2021.

MARRA, Emanuel Camilo de Oliveira. **A Governança das Políticas Públicas de Compensação de Danos Consequentes de Ruptura de Barragens de Mineração no Estado De Minas Gerais: um estudo de caso do rompimento da barragem de Fundão em Mariana (MG)**. Belo Horizonte: FLACSO/FPA, 2021.

MINISTÉRIO PÚBLICO ESTADUAL et al. 2019. **Termo de Ajustamento de Conduta**. Mariana. Abr. 2019

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL et al. 2017. **Termo Aditivo**. Belo Horizonte, Nov. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL et al. 2017. **Termo de Ajustamento Preliminar**. Belo Horizonte, Jan. 2017.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL et al. 2018. **Termo de Ajustamento de Conduta**. Belo Horizonte, Jun. 2018.

ZHOURI, Andréa et al. O desastre da Samarco e a política das afetações: classificações e ações que produzem o sofrimento social. **Ciência e Cultura**, [s.l.], v. 68, n. 3, p. 36-40, set. 2016. FapUNIFESP (SciELO). <http://dx.doi.org/10.21800/2317-66602016000300012>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

Base de dados *on-line* consultadas

Fundação Renova. Disponível em: <<https://transparencia.fundacaorenova.org>>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

Comitê Interfederativo. Disponível em: <<https://www.gov.br/ibama/pt-br/acao-a-informacao/institucional/cif>>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

Comitê Gestor Pró Brumadinho. Disponível em: <<https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho>>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

Força Tarefa Rio Doce. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/grandes-casos/caso-samarco>>. Acesso em 23 de outubro de 2021.

APÊNDICE A – ENTREVISTA I

Realizada com o Ator 1 - Administrador Público.

1- Como foi a resposta emergencial, anterior aos acordos, por parte do Estado de Minas Gerais frente a cada um dos dois desastres? Houve alguma diferença ou lição aprendida entre eles neste aspecto? Se sim, qual?

Sobre o caso do Rio Doce, sei pouco sobre essa questão. Porém, por tudo que já fui informado, quando ocorreu com o Doce, o estado não sabia por onde começar ou qual forma de reagir imediatamente. Não só o estado não sabia, como ninguém sabia. Foi uma coisa muito nova.

Quando ocorreu o rompimento em Brumadinho, o que se procurou foi ter uma empresa especializada na parte ambiental, que pudesse dar recomendações. Então nesse ponto foi um mérito do Ministério Público de ter corrido e exigido que a Vale pagasse uma empresa especializada, até para orientar o Ministério Público e o próprio estado. Em Brumadinho, você teve retenção e retirada de rejeitos nos primeiros meses da calha do Rio, próximo ao ponto onde desceu a lama. Já havia um acúmulo de conhecimento de que essa era uma medida ambiental imediata e necessária, coisa que não se tinha na época do rio Doce.

Então, tanto os órgãos de estado quanto a empresa que foi contratada para auxiliar no caso de Brumadinho ajudaram a ter essa clareza, e todo mundo reconhece hoje que ‘

2- Como foi o processo de organização dos atores (poder executivo, instituições de justiça, setor privado, pessoas atingidas) para a elaboração das minutas de Acordo, em cada um dos casos? Houve protagonismo de algum ator nesses processos?

Recentemente me contaram que a presidente Dilma teve um protagonismo grande no TTAC, do rio Doce. Ela queria dar visibilidade às ações do governo federal e estimulou que o acordo fosse fechado rápido. O TTAC, ao que parece, tem protagonismo dos poderes executivos de forma geral. O Ministério Público até participou, mas como não havia concordância com algumas coisas, preferiram não assinar. Só depois veio o TAC GOV. Sei te dizer pouco sobre o caso do TTAC. Eu sei que o Poder Público precisava dar alguma resposta, e como o poder executivo conseguiu se organizar para aquilo, assinaram o primeiro acordo.

Em Brumadinho é interessante, porque por muito pouco o acordo quase não saiu. A empresa a todo tempo vai fazendo a contabilização do custo da briga judicial frente aos ganhos

de um acordo. O que foi diferencial para termos um acordo em Brumadinho foi que conseguimos produzir na imprensa e na sociedade a imagem de que a empresa não iria cumprir as responsabilidades social e ambiental se não fizesse o acordo. Se não fosse esse movimento, não sei se teríamos acordo. Agora, sobre articulação de atores. Eu penso que na hora em que se percebeu que as medidas ambientais emergenciais estavam em execução e que, do ponto de vista socioeconômico, a gente precisava de muita reparação, houve uma convergência de visões de que a melhor maneira era buscando um acordo com a empresa e não judicializando uma reparação socioeconômica.

3- Quais foram os momentos de maior dificuldade durante os processos de negociação e o que foi feito para superá-los? Comente as situações em cada um dos desastres.

Foram muitos momentos e fatores de dificuldade. No rio Doce eu não vou saber muito, mas sei dizer o seguinte. Você tem o TTAC e o TAC GOV. O TAC GOV é uma mudança do TTAC alterando aspectos de governança, basicamente isso. O TAC GOV cria uma complexidade dez vezes maior do que a governança do TTAC, com o argumento de que a sociedade civil não estava participando. Mas o TAC GOV propôs uma governança tão difícil, que a torna inviável. Eu acho que a partir dessa experiência podemos refletir sobre a principal dificuldade, que é a convergência dos atores sobre como deve ser a reparação. Uma convergência sobre onde o dinheiro deve ser investido e como decidir quais serão os investimentos. Ou seja, uma governança sobre o “o que” e o “como”. Em outras palavras, sobre a destinação do recurso e sobre a governança disso. Então eu acho que o principal fator de dificuldade é a produção de um consenso dentro do poder público sobre governança e a destinação do recurso.

Uma segunda dificuldade é sobre a lógica participativa, na medida em que são desastres que afetam milhares de pessoas e que é natural e legítimo que você tenha um grau de participação. O TTAC era omissivo sobre a participação, tratava só de audiências públicas, e o TAC GOV trouxe um mecanismo de participação inviável. Esse mecanismo não foi executado e quando houve tentativa de execução, ele gerou dificuldade decisória. Essa é a experiência do TTAC, então em Brumadinho nós resolvemos de outra maneira. Isolamos a participação em anexos específicos onde montamos uma sistemática de consulta popular, mas delimitando a participação. Nós delimitamos com precisão a participação no momento da consulta popular. Nós fizemos um anexo amplamente deliberativo, então Brumadinho traz um desenho de participação popular mais pragmático.

Eu penso que os atores que negociaram Brumadinho tinham uma visão mais pragmática e tinham uma experiência anterior que não deu certo. Para alguns atores que participaram da reparação do rio Doce, o acordo não deu certo porque os mecanismos de participação não foram implementados. Eu tenho outra visão. Acho que não deu certo porque os mecanismos de participação eram inviáveis e quando foram implementados trouxeram paralisia decisória. Foi pensada uma participação da Suécia, como se a nossa sociedade civil estivesse pronta, constituída e organizada. E não está.

4- Como foi a participação e a reação popular (mídia, comunidades atingidas, atores políticos) durante o processo de negociação e logo após a assinatura de cada um dos acordos? Quais foram as principais críticas e como elas foram endereçadas?

Isso foi muito difícil. O rio Doce traz uma experiência interessante. O TTAC exigia muitos mecanismos de participação e todos eles pós assinatura. Era necessário fazer debates com a sociedade sobre para onde iria o investimento e o que temos hoje é uma percepção de que a sociedade influenciou menos do que deveria. O assunto dessa pergunta é complexo uma vez que a lei brasileira de mediação e conciliação prevê o sigilo, é uma questão legal. É uma lógica diferente de uma transparência ampla, em que são abertos todos os detalhes que estão sendo colocados na mesa. Sempre houve muita crítica da sociedade civil organizada e da imprensa de que ocorreu pouca participação. A participação se deu principalmente pelos Ministérios Públicos e Defensorias.

Em Brumadinho, nós do estado recebemos inúmeras vezes associações aqui, visitamos as comunidades. Mas se tem uma dificuldade pela própria exigência legal do sigilo. Eu me lembro que os Ministérios Públicos fizeram junto com as Defensorias inúmeras *lives* durante o processo, mas se tinha uma limitação legal que era a da lei brasileira de mediação. As principais críticas que chegavam da população nas audiências não eram concretas, eram demandas genéricas de participar. Claro que tinham alguns pontos específicos e que a gente lutou por eles. Um caso foi o de ter um recurso significativo para que as comunidades futuramente decidissem sobre o uso. Aí está um aprendizado muito grande de Brumadinho comparando com o rio Doce.

O TAC GOV, do rio Doce, exige que tenha participação dos atingidos em todas as instâncias para decidir sobre tudo. Em Brumadinho nós delimitamos com precisão o momento da participação, o lócus da participação. E, ao mesmo tempo, deixamos um dinheiro reservado para uma participação integral. Eu acho que teve um aprendizado nesse processo.

Nada é capaz de reparar a dor que essas famílias sofreram, tanto quem foi atingido diretamente quanto quem também foi atingido materialmente. Há uma perda de modos de vida que não é possível reparar e uma insatisfação das pessoas por alguma definição. Eu acho que o que existe na prática é uma dificuldade de estabelecer mecanismos que sejam por um lado verdadeiramente participativos e por outro lado ágeis. A participação deliberativa exige um tempo em que boa parte das famílias vai se sentir prejudicada se você esperar, porque a sociedade não se organiza facilmente nos processos de decisão. Acho difícil usar a palavra “imaturidade” do poder público com relação à participação, porque em primeiro lugar há uma revolta das pessoas com as empresas e com a tragédia que é irreparável. E em segundo há uma dificuldade em estabelecer mecanismos que sejam ao mesmo tempo deliberativos o suficiente, que envolvam suficientemente as pessoas e que sejam ágeis para fazer a reparação acontecer.

5- Quais são as principais diferenças entre os modelos estabelecidos em cada um dos Acordos e quais foram as principais lições aprendidas do Acordo de Mariana para o Acordo de Brumadinho, considerando o que repetir e o que não repetir?

Olha, eu acho que a primeira lição aprendida é de que não dá para fazer decisão colegiada de tudo. Então, o desenho do TAC GOV, que exigia isso, é inviável na prática porque são muitos atores a produzir convergência. Em Brumadinho a gente distribuiu com mais clareza as responsabilidades e atribuições do processo decisório para que, de preferência, um único ente fosse responsável por cada parte. Ainda tem falhas, mas já andou um passo a mais do que o TTAC e o TAC GOV.

Esse é um ponto e o outro é a questão da participação, que já falei. Dela ser mais precisa, mais delimitada, mas sem perder a essência, porque em Brumadinho foi deixada uma parte do dinheiro para ser decidido o que fazer pelos atingidos. Nesse caso, não é que eles vão somente ser ouvidos, mas são R\$ 3 bi que os atingidos decidem completamente.

6- Na sua perspectiva, indique o principal ponto positivo e o principal ponto negativo de cada um dos Acordos, tendo em vista o sucesso na execução das medidas de reparação ali estabelecidas.

Eu acho que o TTAC tem alguns méritos. Um deles é que foi um acordo assinado pouco tempo depois do rompimento, mais rápido do que Brumadinho. Outro é o próprio fato de ser um acordo, porque judicializar a questão não resolve nada do ponto de vista do cidadão, as empresas enrolariam até o fim dos tempos. Um terceiro mérito do TTAC é o de ter havido uma

formalização do reconhecimento da culpa. Hoje só está sendo discutida uma repactuação deste acordo porque lá atrás houve um reconhecimento da culpa.

O TTAC tem muitos méritos, a questão é que ele foi prejudicado, na minha avaliação, pelo TAC GOV na medida em que trouxe uma complexidade de governança que se mostrou inviável na prática. E também não é só uma questão do texto do acordo, a própria execução do TTAC teve muita desatenção do governo de Minas, que deixou isso muito com o governo federal, e o governo federal acabou burocratizando.

No caso de Brumadinho, a obrigação de fazer das empresas é algo que temos aprendido que sempre vai dar errado a longo prazo, porque são mineradoras que não entendem de políticas públicas. A Vale já conseguiu comprar e entregar equipamentos para todas as cidades atingidas, mas nós estamos tendo agora dificuldades com outras políticas públicas mais complexas que a mineradora não entende. Acho que precisamos de uma maior velocidade na execução de ações reparatórias socioeconômicas nos municípios atingidos. Estamos tendo dificuldade hoje por conta dos preços que a Vale está colocando e do tempo que ela está exigindo para realizar.

Agora, o que eu vejo que tem funcionado bem em Brumadinho é a lógica da governança. Já tivemos 160 decisões, todas unânimes, o que demonstra uma certa convergência dos atores. Além disso, tudo aquilo que o governo está executando diretamente está evoluindo. Basta dizer que, do ponto de vista compensatório, os hospitais regionais que ficaram anos parados, e o próprio Rodoanel, agora estão tendo editais de obras publicados que serão financiados com recursos do acordo. Uma outra coisa que funcionou bem foi o programa de transferência de renda que hoje já atende mais de cem mil pessoas. Mas ainda existem muitos desafios pela frente.

7- Com mais de 6 anos de execução do Acordo de Mariana e cerca de um ano da assinatura do Acordo de Brumadinho, você consegue apontar qual deles tem maior sucesso na execução das medidas de reparação?

Para responder isso, eu vou voltar na pergunta anterior. Em um dos casos, Brumadinho, que foi o principal município atingido, já tem seis grandes obras que vão começar em abril do ano que vem. E quando digo começar a obra, é porque toda a imensa fase de elaboração do projeto já foi vencida. Uma delas é um distrito industrial com o tamanho de 150 campos de futebol que vai trazer opções de emprego para Brumadinho não ficar dependente da mineração. É um acordo que tem críticas, mas acho que está evoluindo.

É difícil comparar sucesso na execução porque o desenho dos dois acordos é diferente. O TTAC prevê um valor compensatório muito pequeno e define que para os projetos de forma geral é necessário elaborar estudos e somente depois definir o que vai ser feito. O texto contém essencialmente obrigações de fazer das empresas. A partir dos dados da Fundação Renova, as taxas de execução dos 42 programas, sejam físicas ou financeiras, em média são baixas. Ainda, são dados que são muito discutíveis. Isso acontece porque a premissa do TTAC de fazer estudos é algo inviável, porque se torna uma guerra de laudos.

Então, o melhor desenho de acordo é aquele que menos têm obrigações de fazer para as empresas. As obrigações de pagar em Brumadinho estão ótimas, a Vale tem depositado e feito todos os pagamentos. Como eu disse, Brumadinho tem um acordo mais de pagar do que de fazer, estimo que sejam mais de 55% das ações como obrigação de pagar, tanto que na repactuação do rio Doce nós estamos pensando em um percentual ainda maior de obrigações de pagar. Para tudo que as empresas executam, o custo do controle é muito grande. Eu vejo que Brumadinho hoje é um acordo que tem tido mais sucesso até porque ele é mais simples de ser executado.

Estive na ALMG a pouco tempo e uma série de deputados e lideranças foram fazer pleitos para nós sobre a repactuação do rio Doce e algo que todo mundo falava era para ter pouca obrigação de fazer e muito obrigação de pagar. É estranhíssimo e contra intuitivo a uma altura dessa, em 2022, a sociedade dizer que é muito melhor o estado fazer do que uma empresa privada. Isso acontece por três motivos. O primeiro é que políticas públicas estão fora da área de expertise das empresas privadas, das mineradoras poluidoras. Segundo, porque o desenho no caso do TTAC exigiu diagnósticos, laudos e estudos que são contraditórios e isso promoveu paralisia decisória. E terceiro porque mesmo que a empresa privada possa ser mais ágil em algum assunto, o custo do controle dessas ações pelo poder público é tão alto que o somatório em deixar a execução para as empresas é negativo.

8- Foram estabelecidas medidas no Estado que visam à prevenção de desastres como esses? Quais foram essas medidas e como você avalia a perspectiva de efetividade delas?

O Poder Público como um todo foi impelido, obrigado a mudar toda a forma de controle que se mostrou falha. A própria lei de barragens mudou. Hoje se tem a proibição de barragens a montante no Brasil, tendo sido recentemente assinado um TAC obrigando as mineradoras a operacionalizarem o descomissionamento das barragens desse modelo. Há também uma

mudança fundamental na fiscalização do estado. Quem alimentava o órgão público com informações a respeito da segurança das barragens eram as próprias empresas diretamente. Agora se tem um outro sistema, online, no qual auditores externos previamente cadastrados são obrigados a observar uma série de requisitos de fiscalização, sob pena de responsabilidade formal da própria empresa de auditoria. Então não é mais a empresa poluidora que alimenta o estado, e sim uma lógica de auditoria independente.

Algumas medidas foram tomadas para que isso não se repita. Agora, o que percebemos no processo criminal no caso de Brumadinho foi que houve má fé, e contra a má fé só as penas da lei podem resolver. Pelo menos o Ministério Público defende dessa maneira, não sei qual será a conclusão da justiça. Mas o Poder Público fez algumas mudanças para que isso não se repita.

9- É esperado que não ocorra, mas caso uma situação semelhante volte a acontecer, qual seria a sua principal orientação para o Poder Executivo lidar com essa crise?

Primeiro você precisa de uma assessoria técnica imediata, porque os órgãos públicos têm uma dificuldade natural de equipe e de mobilização. Você precisa agir rápido, porque para remediar o dano ambiental esperar um dia, um mês ou seis meses faz muita diferença. Claro que é um dano irremediável, mas existem ações ambientais relacionadas aos rejeitos que com um mês é possível fazer e com seis não é mais. O Poder Público deve procurar fazer composições muito rápido porque esse dano ambiental tem mais chances de ser corrigível a certa medida se não esperarem o tempo passar.

Se eu fosse orientar as empresas, diria que elas precisam atuar rápido com a população. A Vale, em Brumadinho, encaminhou questões indenizatórias muito mais rápido do que a Samarco em Mariana. A própria empresa aprendeu com as duas situações. Eu me lembro de ouvir de uma pessoa da Vale que eles contrataram consultorias para auxiliar nas orientações de remediação dos danos do rompimento e uma das consultorias aconselhou à mineradora que pague muito e pague rápido. E disse isso no sentido de que as empresas deveriam evitar discussões, vez que ela foi a culpada e ela precisa indenizar as pessoas. Acho que também é um aprendizado que a própria empresa teve.

10- Como você observa sua atuação como representante do poder executivo estadual nos processos de negociação/efetivação dos Acordos e como avalia que sua trajetória e suas experiências como gestor público auxiliaram nesses processos?

Quem discute essas questões geralmente são advogados. E o advogado não tem uma formação específica em questões de implementação de políticas públicas e de discussão de métodos mais ágeis de execução das questões administrativas. Eu acho que o administrador público, aquele que compreende internamente o funcionamento do governo, tem condições de pensar mecanismos de governança e formatos de execução mais ágeis.

Toda a lógica de governança de Brumadinho, que não é perfeita, mas já se aprimorou muito em relação ao rio Doce, fomos nós que propusemos. Então eu acho que essa experiência contribui, sim. O conhecimento administrativo ou de gestão é um conhecimento diferente do jurídico e eles se complementam.

APÊNDICE B – ENTREVISTA II

Realizada com o Ator 2 - Advogado do estado

1- Como foi a resposta emergencial, anterior aos acordos, por parte do Estado de Minas Gerais frente a cada um dos dois desastres? Houve alguma diferença ou lição aprendida entre eles neste aspecto? Se sim, qual?

Por mais habilitadas que as nossas áreas técnicas sejam para lidar com situações emergenciais, nunca houve na história brasileira um desastre como o rompimento em Mariana. E não tem como o poder público estar permanentemente preparado para esse tipo de situação, pois é algo tão fora da curva que você precisaria ter uma estrutura permanentemente ociosa. Vamos supor que vai existir uma Secretaria de Resposta a Desastres. Mas, o desastre não pode acontecer! Seria até um paradoxo. Nós temos que estar preparados de certa forma para situações emergenciais de todas as ordens, mas especialmente preparados para evitar que os desastres aconteçam.

Quando ocorreu o rompimento em 2015 houve uma grande perplexidade. À medida em que se tomou conhecimento que aquela onda de rejeitos não ficaria contida em Minas Gerais, foi se gerando uma série de repercussões administrativas e políticas para além do nosso estado e inclusive uma certa desordem sobre como lidar com o problema. Desde o primeiro momento já houve a constatação de que haveria uma necessidade de articulação institucional e política para uma resposta do poder público tanto do ponto de vista da atuação própria em campo emergencial, mas também para se buscar junto aos responsáveis pelo desastre a reparação integral do dano e a adoção de medidas emergenciais. Então, na área ambiental houve uma articulação dos órgãos federais com os órgãos estaduais de Minas Gerais e do Espírito Santo, e na área sociopolítica ocorreu um diálogo entre os governadores e a então presidente da República.

No aspecto jurídico, que é a minha área de atuação como procurador do estado que atua na área ambiental, eu nunca tinha me deparado com uma situação tão grave como essa. Olhando para trás, antes de 2015, o que nós tínhamos era uma atuação até elogiável de busca de reparação e obtenção de decisões favoráveis ao estado, mas um baixo índice de efetividade. A gente ganhava a ação, mas ficava ali “pelejando” para conseguir um bloqueio, para fazer o réu cumprir a obrigação de reparação... E, nesse caso de Mariana, não dava para repetir os erros do passado. Precisávamos enxergar melhor o quadro para atuar e o aprendizado foi de que em situações de

dano ambiental nós temos que ser rápidos para que, com a nossa atuação jurídica, a gente consiga não apenas a reparação, mas mitigar o dano que ainda está acontecendo.

Na época eu era o chefe da procuradoria de meio ambiente, e o grupo atuou de forma intensa até conseguirmos propor uma ação do estado contra a Samarco, Vale e BHP com 2 ou 3 semanas após o desastre. Nessa ação houve uma determinação de bloqueio de 2 bilhões de reais nas contas da Samarco e também a adoção de uma série de medidas que ela teria que tomar no território. Então, nós recebemos um pedido do então governador de estado de que nos reuníssemos com as áreas jurídicas da União e do Espírito Santo. Houve ali uma decisão dos chefes de executivo de que não haveria múltiplas ações do poder executivo e sim uma única ação. Compartilhamos que por Minas Gerais nós já tínhamos uma ação, uma vez que nossa experiência nos leva a agir rápido. E foi a partir da ideia dessa nossa ação que nós construímos junto com eles uma ação conjunta. Conseguimos distribuir essa ação ainda em dezembro de 2015 e conseguimos uma liminar mais robusta que tinha abrangência para o território inteiro, inclusive questões oceânicas, já com o suporte técnico do Ibama, da Agência Nacional de Águas. E também houve uma habilidade jurídica nessa ação que não se limitava a pedir uma condenação a pagar ou a fazer, mas já era quase uma proposta de acordo. Ela já pedia para que o juiz determinasse às empresas a elaboração de dois planos globais de recuperação socioambiental e socioeconômica. Esse foi o embrião do TTAC.

A partir daí nós conseguimos a liminar, que acontece quando o juiz, sem ouvir a outra parte, já entende que os argumentos são muito razoáveis, entende a gravidade do dano e a necessidade de cautela, e ele então mandou bloquear 2 bilhões e todas as licenças minerárias das empresas. Isso fez com que as empresas se sentassem à mesa e percebessem que conversar com a União, Minas Gerais e Espírito Santo juntos era melhor do que separadamente, e a partir disso tentar negociar um acordo. Foram chamados os ministérios públicos e defensorias, mas eles entendiam que era cedo para conversar sobre um acordo e resolveram não participar. Então, nós do poder executivo evoluímos e chegamos ao TTAC em março de 2016, extinguindo a ação conjunta.

O grande ganho de Brumadinho foi que, quando houve o rompimento, a gente já tinha o check list do que fazer. A primeira coisa era agir rápido. O rompimento aconteceu às 12h35 de uma sexta-feira e às 17h00 a AGE já tinha proposto uma ação e às 19h00 a gente já tinha uma decisão liminar, tudo no mesmo dia. A segunda coisa era que, mesmo agindo rápido como estado, era necessário imediatamente buscar a articulação. Na noite do mesmo dia já estávamos

todos reunidos, inclusive Ministérios Públicos, tentando uma única posição. O MP tinha proposto duas ações, nós tínhamos proposto uma, e a partir dali nós íamos atuar juntos. Se cada um apontasse para um lado, a solução não seria rápida nem eficaz.

2- Como foi o processo de organização dos atores (poder executivo, instituições de justiça, setor privado, pessoas atingidas) para a elaboração das minutas de Acordo, em cada um dos casos? Houve protagonismo de algum ator nesses processos?

No Acordo de Mariana foram duas etapas. Primeiro somente o poder executivo e depois as instituições de justiça se somando em um grande grupo. No de Brumadinho houve uma atuação colegiada desde o início. Nestes casos, é preciso que tenhamos uma atuação enxergando o interesse da outra instituição. Vou tentar exemplificar: em várias oportunidades, ainda que essa não fosse uma agenda direta da minha atuação como procurador do estado, eu atuei defendendo interesses de povos tradicionais no Espírito Santo. Com isso, você tem a empatia do promotor de lá, do procurador de lá, que também vai atuar em sua defesa quando você precisa do ressarcimento dos gastos que os bombeiros de Minas Gerais tiveram. Claro que o estado tem um papel ali de fortalecimento do serviço público, mas acima de tudo há o compromisso com a sociedade em geral. Talvez ele não tenha nem legitimidade, por exemplo, para defender o interesse de um indivíduo que tenha tido a casa destruída. O estado não pode propor ação por este indivíduo, mas o defensor público pode. Várias vezes eu estive ao lado do defensor tentando colaborar na demanda dele e ele, várias vezes, esteve ao meu lado tentando pleitear uma reparação de danos ao estado que fosse legítima. Então é necessário entender os múltiplos interesses que existem em um caso como esse.

3- Quais foram os momentos de maior dificuldade durante os processos de negociação e o que foi feito para superá-los? Comente as situações em cada um dos desastres.

Primeiro é o do impacto, de dar a notícia. Como o estado não está preparado para essa resposta, é sempre um desafio conseguirmos, sem prejuízo das nossas atuações ordinárias, ter uma dedicação. Então, do ponto de vista mais subjetivo, seria essa doação. Do ponto de vista objetivo, são as próprias limitações que o estado tem. Limitações estruturais, de pessoal, de suporte técnico, de informações, sistemas... Isso atrapalha muito no momento de atuação. Você precisa de rapidez e nem sempre se tem um histórico de informações a tempo e modo necessários.

Além disso, há uma dificuldade no componente de convencimento ao judiciário. Para além de ser um desastre notório, você tem que ter um trabalho muito intenso de atuação rápida e eficaz no convencimento para obtenção daquela decisão.

Já na parte negocial, o grande desafio é o de ter a resiliência, porque esse papel negocial para se chegar a um acordo é muito mais difícil do que os nossos papéis ordinários de atuação como agentes públicos. A cultura da negociação precisa ser melhor implementada no estado, esse tipo de atividade precisa ser mais valorizada.

Também existe a dificuldade de aproximação interinstitucional. Da mesma forma que é preciso enxergar pontos de interesse do outro, os conflitos surgem naturalmente e é preciso ter muita habilidade para dirimi-los, pois nós precisamos que as instituições estejam unidas do lado de cá da mesa.

A grande diferença entre Mariana e Brumadinho foi que em Mariana nós demoramos pelo menos três anos para termos uma coesão das instituições do poder público como um todo e no caso de Brumadinho nós já estávamos unidos desde o início.

4- Como foi a participação e a reação popular (mídia, comunidades atingidas, atores políticos) durante o processo de negociação e logo após a assinatura de cada um dos acordos? Quais foram as principais críticas e como elas foram endereçadas?

Com relação às críticas, uma opinião pessoal é que nós não controlamos o que a mídia pode falar sobre a nossa atuação, mas nós temos obrigação de esclarecer pontos que estão ao nosso alcance. Com relação ao caso Mariana, sobre o TTAC, a crítica foi a ausência de participação tanto das instituições quanto das pessoas atingidas no processo de negociação. E isso foi melhor encaminhado quando foi assinado o TAC Gov, prevendo participação das instituições de justiça.

No caso de Brumadinho, foram feitos vários acordos parciais de 2019 a 2020, assegurando ressarcimento aos cofres públicos, pagamentos emergenciais para as pessoas, construção de adutora para captação de água... Todos esses acordos parciais foram celebrados perante o juízo, tendo sempre a possibilidade de participação de representantes das comunidades atingidas nas audiências. Isso transmitia, de certo modo, uma maior transparência do que estava acontecendo. Havia representantes de cada um dos territórios, organizados pela Defensoria Pública. Me parece que esse é um ponto que pode ser aperfeiçoado no processo de comunicação do que é negociado.

Houve muita crítica quando se passou a negociação do acordo global com a mediação do tribunal de justiça, de que as reuniões eram fechadas e que a população não estava participando. Quanto a isso, é preciso entender que um processo de mediação conta, obviamente, com o mediador. O mediador é uma figura que não pode ser quem vai julgar, porque ele não pode influenciar as partes, pois isso faria com que elas tivessem receio em dizer algo que as comprometa. Esse mediador precisa ser uma pessoa equidistante das partes e que não tenha poder decisório, o papel dele é apenas uma aproximação de propostas. Justamente por isso, que o que se fala na mediação não pode ser usado contra você caso essa mediação dê errado, é que não se deve contar com outros atores que não aqueles que estão ali na negociação. Então, a mediação impõe uma reserva de informações, um sigilo do que está sendo discutido em termos de proposta. A mediação não impede que seja divulgado que está acontecendo uma reunião e que essa reunião tem um determinado objetivo, mas garante que as propostas das partes estão sendo preservadas ali. Esse é o porquê das reuniões fechadas.

5- Quais são as principais diferenças entre os modelos estabelecidos em cada um dos Acordos e quais foram as principais lições aprendidas do Acordo de Mariana para o Acordo de Brumadinho, considerando o que repetir e o que não repetir?

Os modelos já começam diferentes porque as realidades são diferentes. No caso de Mariana, nós tínhamos dois estados envolvidos, o que já leva a questão para o âmbito nacional. Para isso, ou se coloca a deliberação única e exclusiva sobre a batuta da união federal, já que é um rio nacional e o desastre atinge dois estados, ou você cria um Comitê. Então, a partir das definições, foi preciso ter uma deliberação colegiada. É importante dizer que a Samarco, tendo vitimado 19 pessoas e afetado diversos territórios, não vai conseguir fazer nada ali em campo. A sociedade não vai aceitar alguém que chegue com a camisa da Samarco, e o poder público não sabe fazer isso pois o estado não foi concebido para reparar dano, o estado foi concebido para prestar serviços públicos e administrar. Então, a ideia foi criar uma fundação privada para essa execução.

No caso de Brumadinho, o dano está restrito a um estado, então a deliberação fica somente no âmbito de uma unidade da federação. No aspecto da reparação, eu acredito que a rápida atuação da empresa no território e a rápida celebração de vários acordos parciais tiraram muito do peso sobre a marca do poluidor pagador. Passou a ser factível que a empresa estivesse no território executando obrigações de reparar inclusive com alguma aceitação das pessoas, em

função das respostas rápidas que ela teve no território, especialmente com o pagamento emergencial.

6- Na sua perspectiva, indique o principal ponto positivo e o principal ponto negativo de cada um dos Acordos, tendo em vista o sucesso na execução das medidas de reparação ali estabelecidas.

O grande ponto positivo de Mariana foi a criatividade e o ineditismo do modelo. Um modelo inédito para uma situação inédita. Um Comitê Interfederativo junto a uma fundação privada que, sem o peso da administração pública, pudesse fazer a reparação rápida. O ponto negativo foi a prática desse modelo. O Comitê Interfederativo se perdeu, os entes federados não souberam deliberar com celeridade, com agilidade e com pragmatismo. A Fundação Renova também acabou tendo a execução cooptada pelas empresas mantenedoras e se tornou um gigante que é lento.

No caso de Brumadinho, apesar de muito recente, eu acho que o grande mérito foi essa atuação rápida e articulada desde o início, os vários acordos especiais que chegaram a um acordo global rápido. Uma crítica é que era muito difícil estabelecer obrigações de fazer com teto financeiro, e é isso que está se revelando na prática. A Vale está extrapolando muito a estimativa financeira de suas obrigações na hora da execução. O mais adequado é que, quando se impõe obrigações de fazer ao poluidor pagador, que essas obrigações não tenham teto financeiro e que seja de exclusiva responsabilidade dele a performance em contratar e executar de forma barata. Recorrentemente estamos tendo a conversão de obrigações de fazer em obrigações de pagar porque o dinheiro não será suficiente.

7- Com mais de 6 anos de execução do Acordo de Mariana e cerca de um ano da assinatura do Acordo de Brumadinho, você consegue apontar qual deles tem maior sucesso na execução das medidas de reparação?

Não acho que seja possível comparar as performances em acordos tão diferentes, principalmente pela abrangência territorial. No acordo de Brumadinho, apesar de termos um acordo mais rápido, não tivemos ainda o início da reparação ambiental. Eu não sei se ela vai ser rápida, então ainda não dá para afirmar que a execução de Brumadinho seja uma execução de sucesso.

Em Mariana existe uma frustração em relação à execução do acordo, algumas questões ficaram lentas. O pior exemplo é o do reassentamento da nova Bento Rodrigues, que até hoje

não foi entregue. Em março de 2016 nós assinamos o acordo. Em maio, o Ministério Público Federal propôs uma ação contra as empresas e contra a União e os estados nos colocando numa condição de responsáveis pelo desastre e ainda pedindo a nulidade do TTAC. Então existe o acordo e existe essa ação, que somente recentemente a União e os estados deixaram o polo passivo. Em um primeiro momento, o Comitê Interfederativo era um desafio, era escrever um livro a partir de uma página em branco. As pessoas do poder executivo que iam para o CIF eram observadas por técnicos que estavam lá para procurar defeitos porque o MPF era autor de uma ação que queria nulidade daquilo tudo.

Algum tempo depois nós fomos obrigados a reconhecer que o TTAC tinha méritos, mas também falhas. O grande mérito é de ser uma estratégia nova, com um comitê deliberativo Interfederativo e uma fundação privada com celeridade para executar as obrigações. Bom, a ideia é sensacional. A falha que eu reconheço é que foi um acordo celebrado sem participação. Ele até assegurava direitos às comunidades atingidas, mas não permitiu que elas participassem na construção. E os Ministérios Públicos também não participaram. Foi uma escolha difícil na época, porque o grande objetivo era assegurar que as empresas fossem legalmente e juridicamente responsabilizadas por tudo, por isso a pressa. Mas com essa urgência você não tem tempo de consultar a população. Para encampar essa falha, voltamos à mesa trazendo os MPs e defensorias e fizemos 45 reuniões para chegarmos ao que foi denominado TAC Gov, que foi o acordo em que nós definimos a governança e que foi homologado em agosto de 2018.

8- Foram estabelecidas medidas no Estado que visam à prevenção de desastres como esses? Quais foram essas medidas e como você avalia a perspectiva de efetividade delas?

A principal medida foi a aprovação, em 2019, de um projeto de lei de iniciativa popular, o “Mar de Lama Nunca Mais”. Ele foi aprovado na ALMG e sancionado pelo governador, que tinha muito pouco tempo de posse. O desastre de Brumadinho aconteceu no dia 25 de janeiro e o projeto foi sancionado no dia 25 de fevereiro, tendo havido uma grande pressão social pela aprovação. Na minha leitura técnico jurídica, o projeto foi aprovado com algumas imperfeições.

Ele tem um grande mérito, que é ter por objetivo a proibição de novas barragens à montante e o descomissionamento dessas estruturas no território mineiro, que são os mesmos tipos de estruturas em que ocorreram os dois rompimentos. Na minha visão, os ajustes necessários seriam no prazo em que esses descomissionamentos deveriam ser feitos, porque a lei teve uma previsão de 3 anos e, na prática, mostrou-se que tecnicamente era impossível a

execução nesse tempo, até porque não dá para trabalhar com prazos tão rápidos quando se tem a segurança em primeiro lugar. Isso gerou a necessidade de uma nova atuação da AGE, das áreas técnicas do estado e do MP na celebração de quase 44 TACs agora em março de 2022, quando venceu o prazo de 3 anos, para a adequação e fixação de auditorias para essas estruturas que não tinham ainda sido descomissionadas. Um resultado positivo foi a melhoria desse sistema de barragens em Minas Gerais.

9- É esperado que não ocorra, mas caso uma situação semelhante volte a acontecer, qual seria a sua principal orientação para o Poder Executivo lidar com essa crise?

A principal orientação é a priorização e mobilização imediata de todas as forças públicas com possibilidade de atuação direta (defesa civil, bombeiros, órgãos ambientais, de assistência social e de saúde). E, imediatamente, também a consolidação de informações direcionadas às áreas jurídicas para que ela tenha condições de atuação rápida e integrada com as demais instituições.

Do aspecto do gestor, do executivo, o conselho seria determinar a priorização de atuação e fornecer todas as condições para ela. Algo que eu preciso destacar foi a iniciativa dessa nova gestão, a partir de 2019, de criar dois Comitês estaduais, um para Brumadinho e um para Mariana, que possuem um papel extremamente relevante de articulação interinstitucional. Falamos muito da articulação externa, mas a articulação interna se tornou tão fluida com a atuação desses comitês que deixou de ser um problema. Então, outra orientação seria implementar imediatamente um setor de alinhamento institucional, a exemplo desses dois Comitês. Em Minas Gerais isso aconteceu logo nas primeiras semanas do desastre de Brumadinho, surgindo a partir dessa necessidade de diálogo. Eram secretários novos, novos ocupantes pelos respectivos postos. E a partir disso surgiu um comitê para “fazer andar” Mariana também.

Infelizmente tivemos que nos qualificar à força em diversos aspectos. Se uma pessoa que faz parte da negociação chega, você tem que receber essa pessoa desde o primeiro andar do elevador e na hora de ir embora, acompanhá-la até a porta. É o básico de qualquer aproximação. São necessárias algumas gentilezas para quebrar a resistência e criar empatia com as pessoas. O concurso público já é um filtro muito grande. Os servidores que compõem os Comitês no estado de Minas Gerais não estão ali por acaso, especialmente nessa agenda tão importante. São escolhidos os melhores para compor essas equipes. Mas, do ponto de vista de

capacitação e disponibilidade de pessoas e recursos, a luta é absolutamente desigual quando se compara com a força de trabalho do setor privado. Quando a gente está numa mesa, especialmente em uma audiência que é conflituosa, a situação é absurdamente desproporcional, porque eles estão sempre em quatro ou cinco advogados contra um do lado de cá. E atrás daqueles advogados existe um exército enorme de pessoas auxiliando nas informações. Eu acho que isso só valoriza a nossa atuação como servidores públicos.

10- Como você observa sua atuação como representante do poder executivo estadual nos processos de negociação/efetivação dos Acordos e como avalia que sua trajetória e suas experiências como gestor público auxiliaram nesses processos?

As instituições de justiça, quais sejam os Ministérios Públicos e Defensorias, têm um papel importantíssimo para a sociedade. E, por outro lado, acho que eles têm um grande desafio interno que é o de tentar unificar uma posição. Como os membros dessas instituições gozam de uma autonomia funcional de sua atuação, o fato de haver um acordo com um promotor não te garante que outro promotor não vá propor uma ação. O grande desafio dessas instituições é conseguir padronizar uma atuação única. E, também, cada uma dessas instituições têm missões diferentes. Os MPs têm múltiplas demandas do ponto de vista socioeconômico e socioambiental e as DPs idem, especialmente dos interesses individuais das pessoas que não tem condições de ter o seu próprio advogado.

No caso da advocacia pública, acho que existe um papel muito importante que é o de levar para a atuação judicial a leitura técnica que os órgãos fazem, daí a importância de uma articulação interinstitucional. Nesse sentido, o estado deve se preparar criando fluxos claros de encaminhamento de informação. A AGE leva a posição do órgão para o acordo. Se o técnico do órgão tem dúvidas jurídicas, ele tem que perguntar para o procurador da área e só depois de validar com ele, informar à AGE. A grande importância do procurador de estado num caso como esse é tentar levar a leitura técnica das diversas áreas do serviço público para esse acordo. Isso, os MPs e as DPs não conseguem fazer porque eles não têm esse respaldo técnico, sendo necessário contratar uma auditoria para ajudá-los. A nossa grande vantagem é termos esse respaldo técnico e é por isso que precisamos aperfeiçoá-lo, criando os fluxos claros, ágeis e definindo responsabilidades, tendo referências que estejam legitimadas e empoderadas para tomar as decisões dentro das áreas técnicas. E são justamente essas áreas que podem fazer proposições tanto de reparação quanto de compensação por meio do fortalecimento do serviço

público, o que é ótimo, porque quando você cria a compensação por meio do fortalecimento você sai da armadilha do cadastro e do nexo de causalidade.