

“Avanços necessários em projetos de assessorias técnicas independentes (ATI’S) a pessoas atingidas por desastres ou projetos de impactos significativos”

Leonardo Pereira Rezende¹

Luiz Eduardo Ferreira Fontes²

1- Conceito de ATI e sua importância

A implantação de um empreendimento com impactos significativos sempre gera alterações nos meios físico, social e econômico. De igual forma, ou ainda pior, são os desastres ambientais de grandes proporções como o da Samarco em 5/11/2015 e o da Vale em 25/01/2019.

Algum tipo de assessoria técnica para as pessoas atingidas sempre foi realizado e sempre será, seja de forma voluntária ou custeada pelos afetados.

A inovação e a conquista que recentemente ocorreu, foi a garantia de que o empreendedor ou o causador do desastre custeie as despesas com a contratação de uma equipe de técnica independente (ATI) para assessorar essas populações atingidas.

A primeira ATI de que os autores deste artigo conhecem³ foi a conquista de direitos de atingidos pela PCH Fumaça, que afetou os municípios de Mariana e Diogo de Vasconcelos (MG). No caso, o acordo feito com o empreendedor da usina hidrelétrica e as populações afetadas, foi a garantia de contratação de um técnico agrícola para acompanhar o reassentamento que foi conquistado após muita luta e reivindicação.

¹ *Leonardo Pereira Rezende Advogado, Mestre em Extensão Rural pela Universidade Federal de Viçosa, sócio diretor do escritório Leonardo Rezende Advogados Associados, atua na Coordenação Jurídica da ATI da condicionante 39 e na consultoria jurídica do Centro Alternativo de Formação Popular Rosa Fortini, ATI atuante no desastre da SAMARCO/Mariana.*

² *Luiz Eduardo Ferreira Fontes, Engenheiro Agrônomo, DS, Professor Titular Aposentado da Universidade Federal de Viçosa; diretor da Fontes Meio Ambiente. Foi Coordenador Geral da ATI/NACAB, em CMD/MG e Coordenador Geral da elaboração do PTr da ATI/NACAB para a Região 3 do desastre da Vale/Brumadinho. Atuou como consultor do Centro Alternativo de Formação Popular Rosa Fortini, ATI atuante no desastre da SAMARCO/Mariana. Foi Presidente da Sociedade Brasileira de Ciência do Solo e membro do COPAM/MG.*

³ *Outros acordos que possam ter garantido assessorias técnicas para afetados podem ter ocorrido, mas, não foram localizados pelos autores ante a escassez de tempo para pesquisa. Destaque deve ser dado a ATI prestada pelo grupo Gesta da UFMG (Vide <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/sobre-o-gesta/extensao/acesado> em 21.02.2022).*

Tem-se ainda conhecimento da ATI realizada para populações afetadas pelo desastre ambiental do rompimento da barragem de minério São Francisco, da Bauminas Mineração, ocorrido em 10/01/2007, sobretudo para a população do município de Muriaé. Nesse caso, a ATI se limitou a questões indenizatórias das famílias afetadas, através da interposição de dezenas de ações judiciais, não se tendo conhecimento de como ocorreu o processo de reparação ambiental dos danos difusos decorrentes do desastre ambiental.

Uma outra conquista de ATI conhecida pelos autores, foi a assegurada no acordo feito entre os atingidos pela UHE Barra do Braúna e o empreendedor onde se assegurou a contratação de equipe técnica indicada pelos afetados para construir e implantar projetos de reativação econômica da comunidade impactada. A UHE está localizada no Rio Pomba, nos municípios de Recreio, na margem direita e Laranjal, na margem esquerda, na Zona mineira.

Uma importante conquista que se tem conhecimento foi a obtida no acordo feito pelos atingidos pela UHE Risoleta Neves (Candongá), nos municípios de Rio Doce e Santa Cruz do Escalvado (MG) e o empreendedor, com mediação do Ministério Público de Minas Gerais, em que ficou garantido que a comunidade faria a gestão de recursos obtidos no acordo para a implementação de um Plano de Inclusão Produtiva.

Com o desastre ambiental da Samarco (2015), ocorreu uma forte articulação da sociedade civil para se garantir a contratação de assessoria técnica independente, ocorrendo em agosto de 2017, a garantia de apoio técnico aos atingidos de Mariana, por parte da Cáritas e aos atingidos de Barra Longa por parte da AEDAS⁴. Tudo com forte apoio institucional, sobretudo pelo Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e Ministério Público Federal (MPF), para garantir a contratação de assessoria técnica para os territórios afetados⁵, que acabou sendo previsto no Termo Aditivo ao Termo de Ajustamento Preliminar firmado entre o MPF, Samarco Mineração S/A, Vale S/A e BHP Billiton Brasil Ltda assinado em 16 de novembro de 2017. Segundo este termo TAAP, 2017):

⁴ <https://racismoambiental.net.br/2018/02/19/assessoria-tecnica-um-direito-dos-atingidos-pela-samarco/acessado> em 21.02.2022

⁵ Vide <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/11/1936108-atingidos-por-rompimento-da-samarco-terao-ajuda-para-negociar-reparacoes.shtml>

1.11.6.2. As entidades técnicas a serem indicadas deverão preencher, no mínimo, os critérios de elegibilidade abaixo listados:

- a. **Possuir ou ter capacidade para estabelecer equipe de coordenação multidisciplinar própria com expertise técnica comprovada e estrutura adequada para a realização dos serviços previstos no TAP e neste Aditivo, a serem executados nos prazos estabelecidos, além de experiência de no mínimo 10 (dez) anos de seus profissionais responsáveis pela coordenação dos trabalhos, comprovada e reconhecida na sua área de atuação;**
- b. **Independência, inclusive técnica e financeira em relação às Empresas, isto é, entidade que não tenha firmado contrato de prestação de serviços com as Empresas no Brasil, conjunta ou individualmente, pelo menos nos últimos 5 (cinco) anos;**
- c. **Não ter participado de qualquer prática ou realizado qualquer ato contrário à Lei Anticorrupção brasileira (Lei nº 12.846/2013), bem como todas as outras leis e normas com finalidade e efeito semelhantes ou que estejam respondendo a processos criminais ou investigações em inquéritos civis públicos relacionados a improbidade administrativa;**
- d. **O escopo de trabalho e custos de serviços observem as práticas usuais de mercado, com valores comparáveis à média contratada para tais atividades no mesmo setor.**
- e. **Não possuir fins lucrativos, sendo certo que este requisito não se aplica a eventuais subcontratações;**

1.11.6.3. Caso não haja consenso entre as Partes quanto à entidade a ser apontada como entidade técnica, poderá ser aplicada a Cláusula 5.1 do TAP, observados os requisitos previstos no TAP e neste Aditivo de isenção e independência da entidade substituta.

Em sequência, ocorreu a contratação de ATI para as comunidades atingidas pelo desastre da Samarco, nos municípios de Rio Doce, Santa Cruz do Escalvado e distrito de Chopotó (Ponte Nova), prestada pelo Centro Alternativo de Formação Popular Rosa Fortini, a partir de agosto de 2018.

Após estas contratações, no caso do desastre da Samarco, nenhum outro território de atingidos pelo desastre teve ATI contratada até a intervenção do juízo da 12ª Vara Federal da Seção Judiciária de Minas Gerais que, em 2020, acabou decidindo por novas contratações de assessoria técnica para os territórios impactados.

Contratações de assessoria técnica independente também acabaram ocorrendo, após o desastre ambiental da Vale, em janeiro de 2019, mais uma vez por intervenção do MPF, MPMG, Defensoria Pública da União (DPU) e Defensoria do Estado de Minas Gerais (DPE), na ação civil pública nº 5010709-36.2019.8.13.0024. Neste caso, o território impactado foi dividido em cinco regiões/municípios, a seguir descritas:

“a) Região 1 - Brumadinho;

b) Região 2 - Mário Campos, São Joaquim de Bicas, Betim, Igarapé e Juatuba;

c) Região 3 - Esmeraldas, Florestal, Pará de Minas, Fortuna de Minas, São José da Varginha, Pequi, Maravilhas, Papagaios e Paraopeba;

d) Região 4 - Pompéu e Curvelo;

e) Região 5 - Demais municípios banhados pelo Lago da UHE de Três Marias (São Gonçalo do Abaeté, Felixlândia, Morada Nova de Minas, Biquinhas, Paineiras, Martinho Campos, Abaeté e Três Marias)”

Comissões de Atingidos formadas em cada uma das cinco regiões escolheram entidades sem fins lucrativos para prestar a ATI, por meio de processo público em que entidades, previamente credenciadas pelas instituições de justiça acima citadas, apresentaram suas propostas. Pelo edital de chamamento público (MPMG, 2019):

*1.4. A assessoria técnica visa, de forma multidisciplinar, garantir o direito à informação, inclusive técnica, às pessoas atingidas, em linguagem adequada às características socioculturais e locais, bem como possibilitar a participação informada nos processos de reparação integral dos danos decorrentes do **Rompimento**, tendo como escopo básico:*

*A) Identificação e caracterização de indivíduos ou grupos populacionais que tiveram sua renda, meios de subsistência, e/ou modo de vida comprometidos, ou que tenham sofrido ou venham a sofrer qualquer tipo de dano por fatos decorrentes do **Rompimento**;*

B) Viabilização de assessoria técnica multidisciplinar capaz de atender adequadamente às comunidades atingidas de acordo com a extensão, intensidade e especificidades dos danos sofridos pelas mesmas e observadas as situações de vulnerabilidade social;

*C) Apoio técnico e organizacional às comunidades atingidas visando sua participação informada na concepção, formulação, execução, acompanhamento e avaliação de eventuais planos, programas, projetos e ações relacionados à reparação integral dos danos decorrentes do **Rompimento**.*

1.5. A assessoria técnica será independente e vinculada somente às demandas e necessidades das pessoas, famílias e comunidades atingidas, por elas escolhida de forma autônoma.

(...)

2.3. As entidades interessadas na prestação de assessoria técnica independente deverão preencher os seguintes requisitos:

- a) Possuir, no mínimo, 3 (três) anos de existência;*
- b) Experiência técnica comprovada na atuação com pessoas atingidas por desastres ou grandes obras ou empreendimentos;*
- c) Experiência técnica comprovada de atuação na perspectiva de direitos humanos, mobilização social e/ou metodologias participativas;*
- d) Independência técnica, financeira e institucional em relação à **Vale**, não podendo ter com ela contratado, no Brasil ou no exterior, conjunta ou individualmente;*
- e) Não possuir fins lucrativos;*
- f) Não ter participado de qualquer prática ou realizado qualquer ato contrário à Lei Anticorrupção Brasileira (Lei nº 12.846/2013), bem como todas as outras leis e normas com finalidade e efeito semelhantes e ainda não estar respondendo a processos criminais ou investigações em inquéritos civis públicos relacionados à improbidade administrativa;*
- g) Possuir mecanismos de transparência e controle interno e social ou apresentar declaração de que, caso venha a ser credenciada, para a*

celebração do futuro contrato de prestação de serviços de assessoria técnica, terá implantado ou aperfeiçoado tais mecanismos;”

Após o caso Samarco, surgiu a primeira conquista de Assessoria Técnica Independente (ATI), no conceito atualmente em voga: assessoria a atingidos, com corpo técnico qualificado, independente do empreendedor, escolhida pelos atingidos e, mais importante, no contexto de um processo de licenciamento de empreendimento de significativo impacto. Uma atuação pioneira, numa situação em que não houve um desastre socioambiental, aconteceu no empreendimento da Anglo American, na região de Conceição do Mato Dentro-MG, em que a ATI foi imposta no processo de licenciamento ambiental, a Condicionante 39, aprovada pelo Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais (COPAM). Ela decorreu de um acordo feito entre o MPMG, a Secretaria de Estado de Meio Ambiente e Desenvolvimento Sustentável (SEMAD) e a empresa Anglo American, em uma reunião ocorrida em novembro de 2017, que foi reforçada por uma Nota Técnica da Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais (CIMOS), do MPMG, datada de 13 de dezembro de 2017 e que se tornou referência na discussão de ATI's.

O Conselho de Política Ambiental de Minas Gerais (COPAM), concedeu a Licença de Instalação do empreendimento da Anglo American, com a condicionante da contratação da assessoria técnica já citada acima.

Vejamos o texto da condicionante 39 do Step 3 do processo de licenciamento ambiental 00472/2007/016/2019:

“custear a contratação e disponibilizar Assessoria Técnica Independente e multidisciplinar, a ser escolhida por cada comunidade, a fim de subsidiar a participação ampla e informada de todas as comunidades em todos os planos, programas e ações de responsabilidade do empreendedor junto as comunidades que sofreram ou sofrerem algum dano ou que tenham seu modo de viver afetado pelo empreendimento, devendo contemplar, no mínimo, as comunidades de Água Quente, Beco, Turco, Cabeceira do Turco, Córregos, Gondó, Itapanhoacanga, Passa Sete, São Sebastião do Bom Sucesso (Sapo), São Jose do Jassem, São Jose do Arruda, São Jose da Ilha e Taporoco.”

Após a condicionante 39 do licenciamento ambiental, a SEMAD elaborou o Ofício 111/2017 SUPPRI/SEMAD/SISEMA⁶, sugerindo programas ambientais, baseado na contratação de assessoria técnica independente, para serem adotados para as comunidades do entorno do empreendimento (SEMAD, 2017):

1) Programa de Realocação Voluntária para as comunidades de Passa Sete e Água Quente – tal programa deverá levar em conta, no mínimo, os seguintes critérios:

a. Proposição de realocação de forma coletiva, com a manutenção das relações de compadrio e vizinhança, se assim decidido pelos que optarem pela realocação, ou individualizada, para aqueles que assim decidirem;

b. Com relação às possíveis negociações individuais, antes de serem realizadas devem ser discutidos e estabelecidos, coletivamente e na presença de assessoria técnica, os procedimentos, programas e parâmetros adicionais que se fizerem necessários à garantia de direitos mínimos nessas negociações, de forma a apresentar os mesmos de forma isonômica;

c. Formação de um Comitê de Convivência para comunidades Passa Sete e Água Quente, aos moldes do PCA protocolado no Step 3 para comunidades Sapó, Turco e Cabeceira, com a orientação de assessoria técnica especializada;

d. Extensão de um programa de apoio a produção rural aos membros das comunidades, em parceria com a Emater-MG, nos moldes daquele já realizado com outras comunidades da região

e. Extensão dos benefícios de produção (insumos, horas/máquina para trabalhar a terra, etc.), reestruturação produtiva, benfeitorias e cestas básicas, conforme apresentados no PNF, para as famílias realocadas ou que optarem por permanecer nas suas moradias;

⁶ Constante do Processo Administrativo 00472/2007/008/2015.

2) *Programa de Resolução de Conflitos* – este programa deverá incluir, entre outras ações:

a. *Formação de um Comitê de Convivência para comunidades Passa Sete e Água Quente, aos moldes do PCA protocolado no Step 3 para comunidades Sapó, Turco e Cabeceira, com a orientação de assessoria técnica especializada;*

b. *Instalação, em acordo com os membros da comunidade, de um escritório da AA com presença em tempo integral de funcionários incluindo as áreas de Relações com Comunidades, Meio Ambiente e Geotecnia, para acesso constante das comunidades às informações do empreendimento afetas às áreas das comunidades;*

c. *Instalação, em acordo com a comunidade, de Estação de Tratamento de Água, para a comunidade de Água Quente e Passa Sete, estendendo-se este abastecimento à Comunidade dos Faustinos. Esta ação deve ser implantada sem prejuízos aos esforços de realocação;*

d. *Abertura de processo seletivo e contratação, com 40 vagas destinadas exclusivamente a membros das comunidades à jusante da barragem, e criação de programa de formação profissional para todos os membros destas comunidades, considerando também a vocação econômica local;*

e. *Inclusão das comunidades de Água Quente, Jassem e Passa Sete na rota do transporte oferecido pela Anglo American para funcionários próprios e de empresas contratadas, facilitando a membros destas comunidades a sua inserção nas oportunidades de trabalho regionais;*

f. *Inclusão das áreas de realocação coletiva nas rotas de transporte oferecido pela Anglo American;*

g. *Realização, em parceria com o poder público municipal, de melhoria das vias de acesso às comunidades de Passa Sete, Jassém, Água Quente e adjacências;*

h. *Melhorias, em parceria com o poder municipal, da infraestrutura e qualidade de vida dos membros da comunidade de Jassém;*

i. Buscar solucionar, por meio do Comitê de Convivência, com a devida assessoria técnica, os conflitos formados ao longo do tempo entre a empresa e a comunidade, tratada de maneira individual, familiar ou coletiva, inclusive os judiciais.

3) Programa de Indenização por danos – este programa deverá ter continuidade temporal, e deverá, através de comitê de convivência e da assessoria técnica, fazer o levantamento das perdas efetivas, solucionando-se caso a caso as indenizações devidas (tais como perda de animais nos acidente ambientais, perda de uso da água, deterioração do patrimônio, etc.).

Destaca-se que o ofício da SUPPRI/SEMAD nº 111/17 determina a necessidade de maior diálogo do empreendedor com as famílias afetadas, valorização da assessoria técnica independente e do processo coletivo, bem como a necessidade de implementação de programas de reestruturação produtiva.

Atualmente, em Minas Gerais, o direito à ATI está assegurado aos atingidos por barragens na Lei 23795/2021:

“Art. 3º São direitos dos atingidos por barragens:

(...)

VIII - direito a assessoria técnica independente, escolhida pelos atingidos por barragem e a ser custeada pelo empreendedor, para orientá-los no processo de reparação integral, nos termos de regulamento.”

Com base nos dados apresentados faremos uma breve reflexão sobre os métodos utilizados para a implementação de assessorias técnicas independentes, no intuito de buscar melhorias para este instituto.

2- Breve histórico de ATI – Do voluntarismo para a remuneração

Percebe-se pelo breve histórico apontado acima, que a atuação de assessoria técnica independente existe, há muito tempo, para comunidades afetadas por empreendimentos de impactos significativos ou atingidas por desastres ambientais. Se uma pesquisa mais detalhada for efetuada, certamente vários outros casos serão encontrados, sobretudo de atuações voluntárias.

O que se percebe como avanço significativo, nos últimos anos, é a conquista da ATI como direito de pessoas, famílias e comunidades impactadas e com a garantia de recursos para manutenção da equipe técnica pelo empreendedor ou pelo causador do desastre, por um determinado período. Isso se consolida, sobretudo, após o desastre da Samarco em novembro de 2015, ante a complexidade do maior desastre ambiental do Brasil, bem como se percebe no desastre da Vale em Brumadinho e na condicionante 39 do processo de licenciamento ambiental da Anglo American em Conceição do Mato Dentro.

Não restam dúvidas que a garantia de recursos financeiros para a contratação de equipes técnicas independentes não iguala a força técnica e econômica do empreendedor e ou causador do desastre, mas, reforça o empoderamento das comunidades assessoradas. Ademais, uma ATI permite e facilita o diálogo entre as partes eventualmente em conflito facilitando processos de mediação e resolução dos problemas que surgem com empreendimentos ou desastres⁷. O modelo de ATI que precisa ser consolidado, em suma, busca o equilíbrio, do ponto de vista técnico, na balança entre as comunidades e o empreendedor/causador do desastre, tão desfavorável àquelas. A busca de uma “paridade de armas” entre as partes é um dos objetivos a ser alcançado.

No entanto, ao se analisar rapidamente os processos de ATI implementados nestes casos recentes, sobretudo no desastre da Samarco, da Vale e do processo de licenciamento da Anglo American algumas reflexões precisam ser feitas.

⁷ Segundo Leonardo Pereira Rezende “(...) após a concessão da Licença Prévia, não há a previsão institucional na qual a sociedade civil e especificamente a população atingida possam participar para discutir as medidas mitigadoras e compensatórias, à exceção da votação da licença ambiental no COPAM.” *Avanços e contradições do licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas*. Ed. Fórum. 2007. Pág. 259.

3- Das vantagens do atual sistema adotado e seus problemas

Os sistemas de ATI adotados nos casos acima constituem avanço na conquista de direitos de populações afetadas. É tão importante esta conquista, que as instituições deveriam pensar em sua regulamentação mais plena e efetiva, para que esse direito seja consolidado.

Ela permitiu, por exemplo, que as comunidades tivessem recursos para deslocamentos para reuniões e aconselhamento técnico, por exemplo. Com isso, as pessoas afetadas conseguiram ser ouvidas (não significa atendidas) tecnicamente em várias instâncias, bem como compreender melhor as nuances e complexidades de empreendimentos impactantes e ou de desastres.

No entanto, o que importa é trazer reflexões do sistema implementado para seu aprimoramento.

Um dos pontos que precisa avançar é o da autonomia e independência para as próprias comunidades atingidas, que precisam aumentar. Ante a comum ausência de prévia organização destas pessoas, este processo acaba sendo conduzido por instituições de justiça (IJ's), como o Ministério Público, a Defensoria Pública e de governo, como as Secretarias de Estado. Nada contra que estas instituições opinem e participem do processo de contratação, mas ele não pode ser totalmente apropriado pelas instituições em detrimento das comunidades. A voz ativa deve ser, sempre, dessas pessoas e comunidades. Nesse sentido, o controle social que consta do parecer da CIMOS deve ser amplamente interpretado e aplicado para que a ATI seja integralmente subordinada aos interesses das populações afetadas, sendo que o escopo final dos planos de trabalho deve ser aprovado somente pelas comunidades, embora com opiniões, mas sem poder de veto de outras instituições, como vem ocorrendo.

Outra questão que precisa ser melhor refletida é a ideia imposta em vários planos de trabalho de ATI, nos casos acima citados, de que as contratações de pessoal tenham que ocorrer apenas via CLT (Consolidação das Leis do Trabalho). Nada contra que o colaborador esteja subordinado a uma entidade e esteja devidamente registrado. A questão é que várias funções dentro da ATI podem e devem ser realizadas por prestação de serviço⁸, o que permite maior liberdade e possibilidade de redução de custos.

⁸ ⁸ Nesse sentido, aplica-se decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 47.843 onde se afirmou que, contrato de prestação de serviços por pessoa jurídica envolvendo profissionais considerados hipersuficientes, que exercem trabalhos intelectuais (como médicos e advogados), não configura fraude à legislação trabalhista.

É certo que projetos de ATI podem ser apresentados constando a previsão de contratação de prestação de serviços de pessoas jurídicas para o exercício de algumas tarefas como coordenação geral, coordenação jurídica, coordenação do meio físico biótico, coordenação socioeconômica, coordenação de mobilização, além de atividades gerenciais, entre outras.

No entanto, assessorar comunidades afetadas por empreendimentos ou desastres exige um acompanhamento constante, não somente técnico como também social. Em geral, essas comunidades vivem situações de alto estresse psicológico que, aliada à vulnerabilidade social, faz com que o exercício da atividade de ATI seja altamente complexa e com elevado volume de demandas.

É normal e recorrente, no exercício de atividades da ATI, atendimentos diários de lideranças comunitárias e pessoas afetadas, em qualquer horário do dia, sobretudo pela facilidade de comunicação pelo telefone celular. Ademais, é recorrente a realização de reuniões nas comunidades no período noturno, sem horário fixo para encerramento bem como, ainda, encontros aos sábados e domingos, uma vez que costumam ser os horários de maior disponibilidade para os atingidos. Além de implicar em deslocamentos entre as comunidades, geralmente em estradas rurais, o que dificulta algumas viagens, ante a precariedade destas vias em nosso país.

Além destes fatos, é comum reuniões constantes entre os membros da equipe da ATI, bem como reuniões com diversas organizações de Estado que atuam nestes conflitos, como Ministério Público, Poder Judiciário, Defensoria Pública e entes da Federação. Isto sem contar reuniões com representantes do empreendedor ou do causador de desastre.

Esses fatos acima, citados de forma bem resumida, constituem rotina de quem exerce uma função de coordenação nas ATI's. Eles, por si só, mostram como o exercício da ATI é uma atividade específica e com regramentos próprios. Por essa razão, deve-se ter uma atenção cuidadosa, sobretudo para dar segurança jurídica nas contratações feitas pela entidade que assume a ATI.

Há quem defenda que o vínculo do regime CLT deve ser adotado, na maioria das funções, com os seguintes argumentos: segurança jurídica para as entidades contratantes e, ainda, para evitar a precarização dos trabalhos de quem exerce ATI. O certo é que, para atividades administrativas e de menor complexidade como, ainda, as que podem ter uma previsibilidade de horário de trabalho, não há dúvida que o regime CLT é o regime a ser adotado.

Porém, para vínculos onde a tarefa pode ser exercida sem subordinação direta e sem previsibilidade de horários e dias de trabalho, como o de coordenação ou gerência, o ideal é que a tarefa seja exercida por prestação de serviços mediante pessoa jurídica, para evitar, justamente, desrespeitos as regras da própria CLT, tais como limites de exercícios de horas extras (artigo 61 da CLT). A título de exemplo, cita-se o risco de um coordenador ou gerente, por exemplo, ir para uma reunião com duração de dois dias na capital do Estado, para discutir questões da ATI, e superar as duas horas diárias de horas extras permitidas pela legislação. Isso é um fator de insegurança jurídica para a entidade responsável pela ATI.

Para que vínculos deste tipo, como coordenação e gerências, ocorram via CLT, é preciso que regras do artigo 62 da CLT sejam integralmente respeitadas, o que fatalmente implicaria em maiores custos e prejuízos à atividade de ATI. Para se citar um exemplo, a definição dos coordenadores ou gerentes contratados pelo regime da CLT, em cargos gerenciais, necessariamente implicaria no pagamento de gratificação de 40% (quarenta por cento), elevando-se os custos de contratação e de verbas rescisórias.

Se as regras celetistas não forem inteiramente respeitadas, o risco de uma reclamação trabalhista é enorme após o encerramento do vínculo, gerando insegurança e, não, a pretensa segurança jurídica⁹.

⁹ Vejamos algumas decisões preocupantes: PROCESSO nº 0011090-13.2018.5.03.0148 (ROT)

RECORRENTE: ATILA ANTONIO CAMPOS, PEPSICO DO BRASIL LTDA

RECORRIDO: ATILA ANTONIO CAMPOS, PEPSICO DO BRASIL LTDA

RELATORA: PAULA OLIVEIRA CANTELLI

EMENTA

HORAS EXTRAS. TRABALHO EXTERNO. APLICABILIDADE DO ART. 62, I, DA CLT. Para excepcionar o direito às horas extras, a atividade externa deve inviabilizar o controle de jornada, o que equivale a dizer que o labor externo, por si só, não obsta o direito ao pagamento de horas extras. A incompatibilidade deve existir entre a atividade realizada e a possibilidade de controle da jornada de trabalho do laborista. Restando comprovado que o empregador tinha total possibilidade para realizar o controle da jornada do trabalhador, é devido o pagamento de horas extras.

PROCESSO nº 0157500-87.2005.5.03.0021 (RO)

RECORRENTE: BANCO RURAL S.A - EM LIQUIDAÇÃO EXTRAJUDICIAL

RECORRIDO: CARLOS ROBERTO SANCHES GODINHO

RELATOR(A): MARIA LÚCIA CARDOSO DE MAGALHÃES

EMENTA: BANCÁRIO. JORNADA DE TRABALHO. A regra geral é a jornada de trabalho do bancário de seis horas diárias (CLT, art. 224, caput), ficando excluídos desta jornada os bancários que exerçam cargo de confiança previsto no § 2º do mesmo diploma legal e percebam gratificação não inferior a um terço do salário.

Ademais, há que se considerar a dificuldade de um coordenador ou gerente, seja de qual área for, ser obrigado a tirar férias e se afastar por completo das atividades da ATI, o que, em muitas situações, torna-se algo extremamente prejudicial aos trabalhos e impossível de ser praticado.

A prestação de serviços mediante pessoa jurídica e vínculo contratual, além de se adequar a trabalhos de ATI que não tenham subordinação e previsibilidade de dia e horário, permite que uma determinada tarefa, como por exemplo a coordenação geral ou gerência geral, seja exercida por uma equipe de profissionais vinculados, em sociedade. Esse compartilhamento das tarefas gera maior divisão de trabalho interno à coordenação ou gerência, propiciando maior eficiência e agilidade no serviço. Esse tipo de prestação de serviço, executado por pessoa jurídica através de diversas pessoas físicas vinculadas àquela, é recorrente no país, evita problemas de pagamento de horas extras, bem como, afastamentos por longos prazos, como obriga a CLT.

No caso específico de prestação de serviços jurídicos, a contratação direta de pessoa jurídica é recorrente, inclusive perante o poder público, como se dá no caso de inexigibilidade de licitação. Como já dito, estes contratos permitem maior elasticidade no horário do atendimento das demandas do contratante e, ainda, que um grupo maior de advogados, mais experientes, atendam as demandas complexas que normalmente advêm dos serviços da ATI. É certo que dificilmente advogados experientes, de atuação especializada e com escritórios consolidados, aceitariam vínculos sobre o regime CLT. Portanto, insistir nesse vínculo trará prejuízos aos serviços jurídicos prestados, na medida em que não se contratarão os profissionais mais especializados.

Revelando o conjunto probatório dos autos o exercício pelo reclamante de cargo de confiança, e não de cargo de direção, são devidas as horas extras além da 8ª hora diária deferidas em primeiro grau.

PROCESSO nº 0011788-62.2017.5.03.0048 (ROT)

RECORRENTES: JULIO CESAR ALVES, SERVICO SOCIAL DA INDUSTRIA - SESI

RECORRIDOS: JULIO CESAR ALVES, SERVICO SOCIAL DA INDUSTRIA - SESI

RELATORA: CRISTIANA MARIA VALADARES FENELON

EMENTA

HORAS EXTRAS. ART. 62, II, DA CLT. São dois os requisitos cumulativos para que o ocupante do cargo de gerência não tenha direito a horas extras: exercício de cargo de gestão e a percepção de salário do cargo de confiança (incluindo a gratificação do cargo, se houver) superior a 40% do respectivo salário. A ausência de qualquer um deles faz incidir a regra geral do capítulo referente à duração do trabalho.

Repita-se: esta tese não defende a precarização da atividade laboral nem se fraudar o regime celetista através da “*pejotização*” para diminuir custos. Ao contrário: defende-se que o vínculo de prestação de serviços pode e deve ser adotado para atividades onde não ocorra subordinação e previsibilidade de trabalho em termos de horário e dia, sem contar a possibilidade que este regime permite de que as atividades exercidas tenham maior eficiência e sejam feitas por profissionais com experiência no assunto, algo fundamental em uma ATI.

Outra reflexão importante é que nas contratações de ATI tem-se percebido a ausência de autonomia financeira da ATI frente ao empreendedor ou causador do desastre. Os contratos de ATI feitos nos diversos casos não garantiram para a entidade executora, recursos financeiros para todo o período necessário para execução dos trabalhos. A ATI deve ser independente e de confiança dos atingidos, ou seja, deve ser por eles escolhida de forma livre e soberana, mas, também, deve ser independente do ponto de vista financeiro. A liberação dos recursos destinados à ATI não deve ficar sob o poder de decisão do empreendedor ou do causador do desastre. O valor estimado para permitir a atuação da ATI por período seguro para as comunidades deve ser disponibilizado pelo empreendedor ou causador do desastre em conta judicial ou outra forma de depósito, sendo liberado à medida que os trabalhos sejam executados e os requisitos sejam cumpridos. Sem prejuízo de um rigoroso processo de prestação de contas financeiras e de atividades executadas, com o acompanhamento, validação e aprovação por entidades gerenciadoras e auditorias externas. E, principalmente, pelos atingidos.

Outra questão que merece reflexão é a imposição de impedimento da ATI para judicializar questões individuais e coletivas. Um processo de conquista de direitos em ATI não pode ser podado justamente em um setor que é importante para a garantia de direitos: a assessoria jurídica. A ideia de que a luta coletiva de direitos não é feita por ações individuais, sobretudo as decorrentes de desastres ambientais e de impactos de empreendimentos é considerada equivocada. É importante que os processos de ATI assegurem a plena e independente atuação da assessoria jurídica conforme o controle social das comunidades atingidas determinarem.

Há, ainda, nos planos de trabalho das ATI's implantadas um excesso de burocracia e controle, o que acaba prejudicando a atividade fim que é a assessoria plena e integral às famílias afetadas. Não há nada contra a prestação de contas dos projetos executados, mas, dificilmente, as auditorias finalísticas conseguem compreender o que de fato é o trabalho de uma ATI, por um simples fato: as entidades auditoras, geralmente, sequer conhecem o que é este trabalho. A experiência vivenciada, tanto no caso Vale/Brumadinho, como no caso Anglo American/CMD,

mostra uma dificuldade que as auditorias externas encontram em qualificar o trabalho da ATI, em que tudo é muito novo, o processo está sendo construído. Exemplo: as auditorias, geralmente, estão acostumadas a trabalhar com “métricas” e “medições” usuais em serviços prestados por empresas, mas que não encontram paralelo com a realidade da ATI: trabalho cotidiano com pessoas, famílias e comunidades em que perda na qualidade de vida e violações de direitos são frequentes.

Por fim, tem-se percebido uma interferência política excessiva do Poder Público nas ATI's. Isso porque o controle social não tem sido efetivamente implantado dando azo para que as comunidades não exerçam o controle pleno e total dos planos de trabalho não só na concepção, como na gestão e execução dos trabalhos. Ao serem estabelecidos os Editais e ou Regras de escolha e de desenvolvimento das ATI's, há que se privilegiar as pessoas, famílias e comunidades no processo. O que tem acontecido é a participação efetiva das comunidades somente nos processos de seleção e escolha da entidade que irá executar a ATI. Daí para frente, é muito superficial, quando inexistente, o efetivo controle social pelos atingidos. As instituições públicas, geralmente responsáveis pela efetivação do processo, não apresentam equipes com técnicos em número suficiente para atender à crescente demanda por ATI's, gerada pelo preocupante número de barragens de rejeitos e de empreendimentos de significativos impactos implantados e em implantação. Com isso, as IJ's, fundamentais na implantação das ATI's, não têm o “fôlego” necessário para o desejável acompanhamento posterior. Mais uma razão para se aumentar a participação e o poder decisório das pessoas, famílias e comunidades de atingidos.

4- Reflexões para o aprimoramento do instituto da ATI

Com as reflexões acima e no espírito de contribuir para a melhoria do sistema de ATI que vem sendo implantado são sugeridos os seguintes pontos para serem avaliados e buscados aprimoramentos:

* Criação de um fundo onde o empreendedor ou causador do desastre deposita os recursos financeiros e a entidade escolhida apresenta seus projetos, sob controle das IJ's e do Poder Público, possibilitando efetiva independência;

* Concessão de maior autonomia às pessoas, famílias e comunidades de atingidos, na definição do escopo dos planos de trabalho das ATI's, na aprovação e controle da gestão;

* Estabelecimento de maior controle social e de menor controle burocrático ao processo;

* Estabelecimento de priorização de prestação de serviços e de redução do uso de regimes celetistas no desenvolvimento dos trabalhos das ATI's, com redução de custos com relação a equipe e materiais;

* Permissão que as assessorias jurídicas das ATI's façam a judicialização de questões, conforme determinarem as pessoas e comunidades atingidas, tanto em ações individuais como em coletivas.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. Tribunal de Justiça de Minas Gerais. Ação Civil Pública nº. 5010709-36.2019.8.13.0024 - Autor: Ministério Público de Minas Gerais, Réu: Vale S/A. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=8fc000d218c77e58f655dc461a28ef4a16ef2920a1b5697d>. Acesso em: 22 fev. 2022.

EDITAL DE CHAMAMENTO PÚBLICO PARA O CREDENCIAMENTO DE ENTIDADES SEM FINS LUCRATIVOS INTERESSADAS EM PRESTAR ASSESSORIA TÉCNICA ÀS PESSOAS ATINGIDAS PELO ROMPIMENTO DA BARRAGEM DA MINA DO CÓRREGO DO FEIJÃO, OCORRIDO EM BRUMADINHO (MPMG, 2019). Disponível em https://www.mpmg.mp.br/data/files/8D/51/81/24/F844A7109CEB34A7760849A8/Edital%20de%20Chamamento%20P_blico%20_Edital_.pdf. Acessado em 21.02.2022

FOLHA DE SÃO PAULO, <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2017/11/1936108-atingidos-por-rompimento-da-samarco-terao-ajuda-para-negociar-reparacoes.shtml> (Acesso em: 21.02.2022)

Grupo de estudos em temáticas ambientais. <https://conflitosambientaismg.lcc.ufmg.br/sobre-o-gesta/extensao/>(Acesso em: (21.02.2022).

MINAS GERAIS. Lei 23795 de 15 de janeiro de 2021. Institui a Política Estadual dos Atingidos por Barragens – Peab – e dá outras providências. Disponível em < <https://www.almg.gov.br/consulte/legislacao/completa/completa.html?tipo=LEI&num=23795&comp=&ano=2021>>. Acesso em 13 jun. 2022

MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DE MINAS GERAIS. Termo de Acordo, PAAFMPMG-0024.12.011706-4. Belo Horizonte, 13 dez. 2013.

RACISMO AMBIENTAL. <https://racismoambiental.net.br/2018/02/19/assessoria-tecnica-um-direito-dos-atingidos-pela-samarco/>>. (Acesso em: (21/02/2022)

REZENDE, Leonardo Pereira. Avanços e contradições do licenciamento ambiental de barragens hidrelétricas. Ed. Fórum, 2007, p. 259.

SUPPRI/SEMAD/SISEMA. Ofício 111/2017. 2017

TERMO ADITIVO AO TERMO DE AJUSTAMENTO PRELIMINAR FIRMADO ENTRE O MPF, SAMARCO MINERAÇÃO S/A, VALE S/A E BHP BILLITON BRASIL LTDA. BELO HORIZONTE, 16 nov. 2017

TERMO DE ACORDO ENTRE UHE BARRA DO BRAÚNA E COMISSÃO DE ATINGIDOS DE BARRA DO BRAÚNA. Viçosa, 7 abr. 2011.