

Relatório Analítico do Programa de Transferência de Renda

Considerações a partir do assessoramento
técnico feito pela ATI NACAB na Região 3

Assessoria
Técnica
Independente
PARAOPEBA

NACAB

NÚCLEO DE ASSESSORIA
ÀS COMUNIDADES ATINGIDAS
POR BARRAGENS

Equipe Técnica

Alexandre de Lima Chumbinho – Gerente Jurídico

Ailton Costa Matias – Analista Jurídico Sênior

Carlos Alberto Esteves – Especialista Jurídico Sênior

Karen Graciella Gonçalves Wendt da Silva – Analista Jurídica Sênior

Livia Maris Barbosa Câmara – Analista Jurídica Sênior

Lucas Antunes Barros – Especialista Jurídico Sênior

Renata Felinto de Farias Aires – Analista Jurídica Sênior

Thales Augusto Nascimento Viote – Especialista Jurídico Pleno

Vera Guimarães Campos – Analista Jurídica Sênior

SUMÁRIO

Equipe Técnica.....	1
INTRODUÇÃO	3
Caracterização da Região 3.....	7
Casos analisados pela ATI NACAB	13
METODOLOGIA.....	15
ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DAS DECISÕES DE INDEFERIMENTO DO PTR.....	18
DAS DIFICULDADES ENCONTRADAS PELAS PESSOAS ATINGIDAS PARA ACESSAR O PTR E/ OU PASSIVO DO ANTIGO PE	20
A não efetividade das visitas técnicas como instrumento de produção de prova do critério territorial	20
Da predominância das negativas no município de Esmeraldas como reflexo do descumprimento, pela FGV, do termo de referência e não observância das especificidades locais	22
Das barreiras tecnológicas enfrentadas pelas pessoas atingidas.....	25
Do atendimento às pessoas atingidas: ineficiência dos canais de comunicação 0800 e e-mail da FGV.....	26
DAS DIVERSAS DILIGÊNCIAS CONSTRUÍDAS PELA ATI NACAB NO APOIO TÉCNICO ÀS PESSOAS ATINGIDAS.....	28
ANÁLISE DAS NEGATIVAS DE ACESSO AO PTR E/OU PE CONFORME MANUAL DE APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DO PTR.....	31
Ausência de documentação comprobatória.....	31
Uso esporádico	33
Ausência de justificativa nas decisões de negativa de acesso ao Passivo do Antigo Pagamento Emergencial e ao Programa de Transferência de Renda	34
Lote sem nenhuma edificação.....	36
Endereço fora das poligonais ou buffer do 1 km do Rio Paraopeba	36
Documento ilegível.....	38
Indeferimento à Inclusão da Comunidades do Rosa.....	38
CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES.....	42
REFERÊNCIAS.....	44

INTRODUÇÃO

O Programa de Transferência de Renda (PTR) foi instituído pelo Acordo Judicial de Reparação Integral (AJRI) assinado, por um lado, pela Vale S/A, como compromissária, e, de outro lado, o Estado de Minas Gerais, Ministério Público Federal (MPF), Ministério Público de Minas Gerais (MPMG) e Defensoria Pública de Minas Gerais (DPMG), como comprometentes, o qual foi homologado pelo Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), no ano de 2021, e consistiu em importante medida mitigatória de caráter socioeconômico para fazer frente aos efeitos nefastos que afligem inúmeros territórios impactados ao longo da Bacia do Rio Paraopeba e Lago de Três Marias desde o colapso das barragens da Vale do complexo da Mina Córrego do Feijão em janeiro de 2019.

No bojo deste acordo, o PTR teve suas normas gerais consignadas no Anexo I.2, o qual previu um valor total de R\$ 4,4 bilhões de reais, constituindo-se como uma obrigação de pagar atribuída à Vale S/A. Após depósito de tais cifras em juízo, sua operacionalização passaria a ser realizada sem a intervenção da empresa, em observância ao Princípio do Poluidor-Pagador.

Conforme delineado pelas Instituições de Justiça, o PTR serviria como medida mitigatória que substituiria o antigo Pagamento Emergencial (PE), como forma de socorrer economicamente territórios até então considerados atingidos.

O antigo Pagamento Emergencial (PE) foi instituído por acordo firmado pela Vale S/A e Instituições autoras das ações civis públicas, que buscavam a responsabilização civil da empresa, em audiência judicial realizada em 20/02/2019. Foram reconhecidas, na ocasião, como pessoas elegíveis ao recebimento do PE, aquelas que estivessem dentro de um *buffer* de 1 km do Rio Paraopeba, ficando a operacionalização sob responsabilidade da própria empresa, o que foi alvo de inúmeras reclamações e denúncias de erros e abusos por parte da mineradora durante esta operacionalização.

Outra denúncia grave feita pelas pessoas atingidas à época foi em relação ao critério extremamente excludente, uma vez que inúmeras comunidades, impactadas negativamente e necessitadas de medidas mitigatórias econômicas, estavam localizadas para além do *buffer* de 1 km do Rio Paraopeba.

Em 16/06/2021, as Instituições de Justiça (IJs) apresentaram ao Juízo responsável pela execução do AJRI, a então 2ª Vara de Fazenda Pública Estadual e Autarquias da comarca de Belo Horizonte, uma petição com a proposta de critérios a serem adotados para se considerar uma pessoa atingida como elegível para o recebimento do PTR, bem como a determinação de pagamento do passivo do antigo Pagamento Emergencial para as pessoas que tiveram seus cadastros bloqueados ou indeferidos indevidamente pela Vale S/A. Essa petição com os critérios para pagamento do PTR, bem como do passivo do antigo Pagamento Emergencial, foi homologada integralmente pelo juízo no dia 17/06/2021.

Dentre os vários critérios adotados para se considerar uma pessoa atingida elegível para o recebimento do PTR, ficou estabelecido o chamado critério territorial, que é mais abrangente do ponto de vista demográfico, encampando territórios ao longo de toda a Bacia do Rio Paraopeba e Lago de Três Marias. O critério estabeleceu que a pessoa atingida deveria comprovar que em 25 de janeiro de 2019 residia, ou era posseira, arrendatária, parceira ou meeira que residia e/ ou trabalhava em imóvel na área delimitada como atingida.

Para além de comprovar a sua relação territorial em 25 de janeiro de 2019, a pessoa atingida deveria, também, prestar autodeclaração de que seu núcleo familiar recebia menos de 10 (dez) salários-mínimos.

Ainda em 2021, os compromitentes do Acordo elaboraram um Termo de Referência para contratação de serviço de operacionalização do pagamento do PTR. A Fundação Getúlio Vargas (FGV) foi então a entidade selecionada, via Edital de Chamamento Público do PTR, para essa finalidade, ficando

responsável por operacionalizar o pagamento do PTR e o Passivo do antigo PE. A partir do momento em que foi constituída como Auxiliar do Juízo, a FGV estabeleceu as chamadas poligonais, regiões consideradas atingidas para fins do PTR, expandindo-se, assim, o *buffer* do 1 km do Rio Paraopeba, bem como instituiu manual com a indicação de documentos válidos que seriam aceitos. Trata-se do [Manual de Aplicação dos Critérios do PTR - Inclusão](#).

Com tais condições mínimas estabelecidas, em novembro de 2021 a FGV deu início a um longo trabalho de cadastro e análise de pedidos de pessoas atingidas, cuja deliberação sobre o deferimento ou indeferimento, era tomado por parecer da FGV e homologado pelas Instituições de Justiça, assim como a realização de pagamentos.

Nos casos de indeferimento, que começaram a ser realizados efetivamente a partir do mês de agosto de 2023, as pessoas atingidas teriam o direito de apresentar seu recurso administrativo, ocasião em que poderiam contar, caso desejassem, com o suporte das suas assessorias técnicas independentes para a construção de subsídios técnicos que as ajudassem a indicar à FGV e às Instituições de Justiça, com melhor elucidação técnica, motivos para a reforma das decisões de negativa de acesso ao PTR e/ ou Passivo do Antigo PE.

Durante a realização desse trabalho de assessoramento técnico às pessoas atingidas, iniciado ao final do ano de 2023, quando se deram as primeiras decisões de indeferimento, a ATI NACAB construiu subsídios técnicos para um total de 215 pessoas atingidas e 1 comunidade, que a procuraram para essa finalidade. Durante esse processo, percebeu-se que seria de grande valia a construção de um relatório que produzisse uma análise crítica sobre as dificuldades encontradas pelas pessoas atingidas para conseguirem fazer prova do principal critério para acessar o PTR: o critério territorial, ou seja, provar que em 25 de janeiro de 2019, ou residiam, ou eram posseiras, arrendatárias, parceiras ou meeiras que residiam e/ ou trabalhavam em imóvel inserido dentro de uma das poligonais aprovadas pela FGV.

A relevância da presente análise torna-se ainda mais evidente diante da implementação do Novo Auxílio Emergencial (NAE), medida atualmente em curso no âmbito da reparação do desastre-crime de Brumadinho.

Em razão da decisão judicial tomada no bojo da ação civil pública 5063550-95.2025.8.13.0024, que determinou a adoção provisória dos mesmos critérios de elegibilidade utilizados no Programa de Transferência de Renda (PTR), a base de dados construída durante a operacionalização do programa passou a desempenhar papel central na definição do público beneficiário do novo auxílio, especialmente se, caso a decisão provisória seja confirmada por sentença de procedência, dever-se-á realizar a liquidação de sentença, exatamente para a definição de novos critérios.

Nesse contexto, as dificuldades identificadas ao longo da execução do PTR, especialmente aquelas relacionadas à comprovação do critério territorial, às exigências documentais, às divergências de interpretação dos critérios de elegibilidade e às barreiras enfrentadas por grupos socialmente vulnerabilizados, assumem especial relevância para a compreensão dos desafios atualmente enfrentados pelas pessoas atingidas no acesso ao NAE. Isso porque eventuais inconsistências, exclusões indevidas ou limitações verificadas na formação da base de dados do PTR possuem potencial de repercutir diretamente sobre o alcance da nova medida mitigatória.

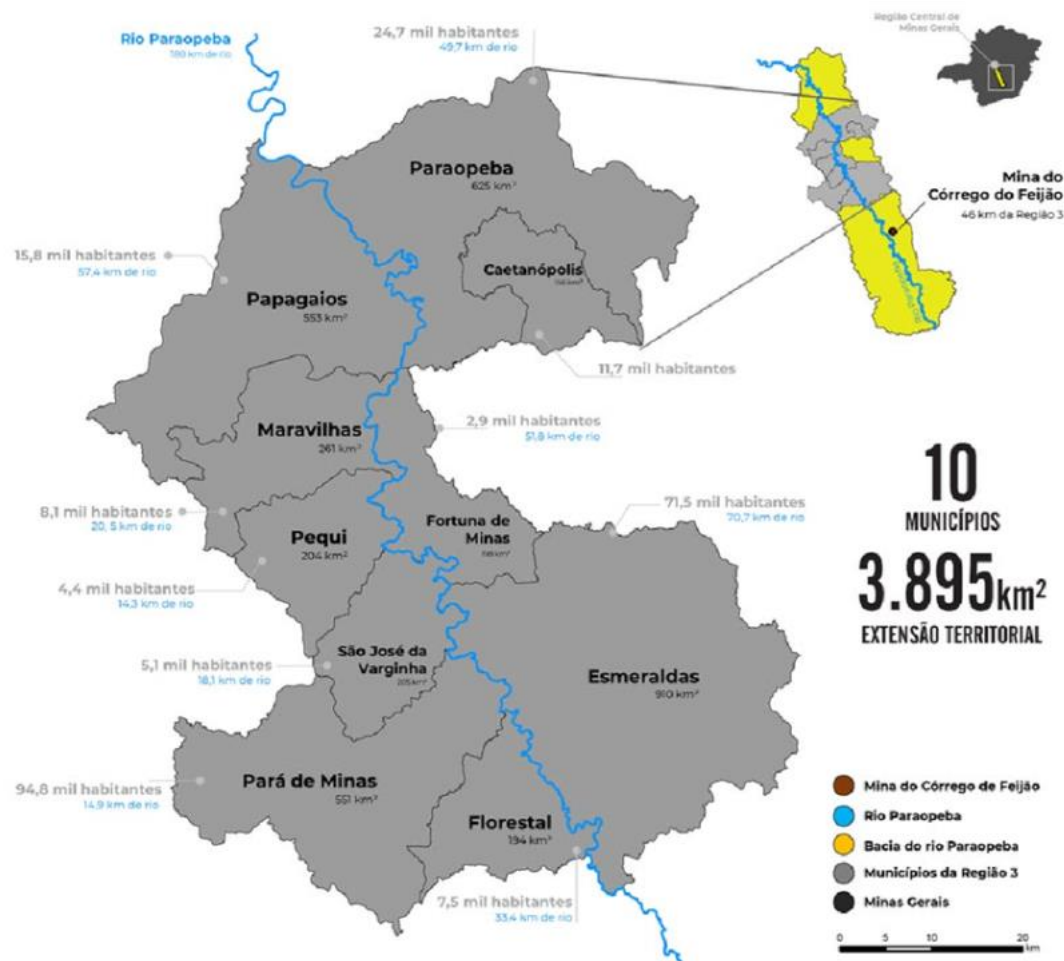
Dessa forma, a análise crítica dos procedimentos adotados durante a implementação do PTR não se limita à reconstrução de um processo já encerrado. Ao contrário, constitui importante instrumento de reflexão sobre os mecanismos de reconhecimento das pessoas atingidas e sobre os desafios ainda existentes para a efetivação do direito à reparação integral. As conclusões apresentadas neste relatório podem contribuir para o aprimoramento das estratégias de identificação, cadastramento e validação das pessoas atingidas, evitando a reprodução de obstáculos anteriormente verificados e fortalecendo a legitimidade das medidas reparatórias atualmente em execução e até mesmo futuras medidas que venham a ser tomadas em outros processos de reparação.

Caracterização da Região 3

Para os fins da reparação, o território atingido pelo rompimento das barragens B1, B4 e B4-A foi dividido em cinco regiões. O NACAB foi a entidade escolhida pelas pessoas atingidas da Região 3 da bacia do Rio Paraopeba e Lago de Três Marias para prestar o serviço de Assessoria Técnica Independente. Dessa forma, o presente relatório foi elaborado a partir da experiência de assessoramento técnico prestado pela Assessoria Técnica Independente (ATI) NACAB às pessoas atingidas situadas na Região 3 da Bacia do Rio Paraopeba, que compreende os municípios localizados nas regiões do Médio (São José da Varginha, Pará de Minas, Esmeraldas e Florestal) e Baixo Paraopeba (Papagaios, Paraopeba, Caetanópolis, Maravilhas, Pequi e Fortuna de Minas).

No total, esses municípios abrangem aproximadamente 180 km da calha fluvial do rio Paraopeba, cerca de 33% da extensão total (554,4 km) e 48,13% da calha afetada (374 km). O limite sul da R3 é demarcado pelo município de Esmeraldas e o limite norte, pelos municípios de Papagaios e Paraopeba. O limite inferior da Região 3 está a 46 km de distância da calha do rio Paraopeba ao ponto do rompimento da Barragem B-I da Mina do Córrego do Feijão. O município de Esmeraldas, que é o primeiro município da Região 3, considerando o sentido sul para o norte, está situado a aproximadamente 60 km de Belo Horizonte, capital do estado de Minas Gerais.

Na figura abaixo, pode ser observada uma síntese da localização dos municípios que compõem a Região 3 ao longo do leito do rio Paraopeba, sua área de abrangência e o número de habitantes estimados para 2020 (IBGE, 2020).



O público-alvo do Novo Auxílio Emergencial, programa de mitigação socioeconômica sucessor ao PTR e que utiliza, provisoriamente, dos mesmos critérios adotados pelo PTR, foi divulgado, em junho de 2026, pela FGV. No relatório apresentado pela Fundação que operacionalizava o PTR, o número de pessoas atingidas registradas para recebimento do auxílio na Região 3 é de 17.002 pessoas.

Ao compreender a diversidade do território atingido na Região 3, se fez necessário considerar o autorreconhecimento das pessoas atingidas, sejam em grupos, segmentos específicos ou comunidades. Atualmente o território está agrupado em 42 poligonais (porção do território delimitada) e contém 88 comunidades organizadas em 70 coletividades para acesso ao Anexo I.1.

O dado da poligonal é relevante, pois esta dimensão territorial foi a considerada para fins de implantação do Programa de Transferência de Renda, cujos parâmetros foram aproveitados e mantidos para a implementação provisória do Auxílio Emergencial, estipulado na decisão judicial provisória que determina a sua implementação.

A Região 3 é ocupada, em sua porção sul, por pequenos proprietários rurais situados em aglomerados e chacreamentos de maior densidade; em sua parte norte, por pequenas e médias propriedades, além das comunidades rurais. No que diz respeito às zonas rurais, os grupos assessorados são organizados entre proprietários/produtores, trabalhadores rurais e agricultores familiares.

Ainda há, presentes nos 10 municípios, diversos segmentos de comunidades tradicionais como pescadores artesanais, quilombolas, indígenas, povos ciganos, extrativistas, povos de terreiro e religiões de matriz africana, entre outros.

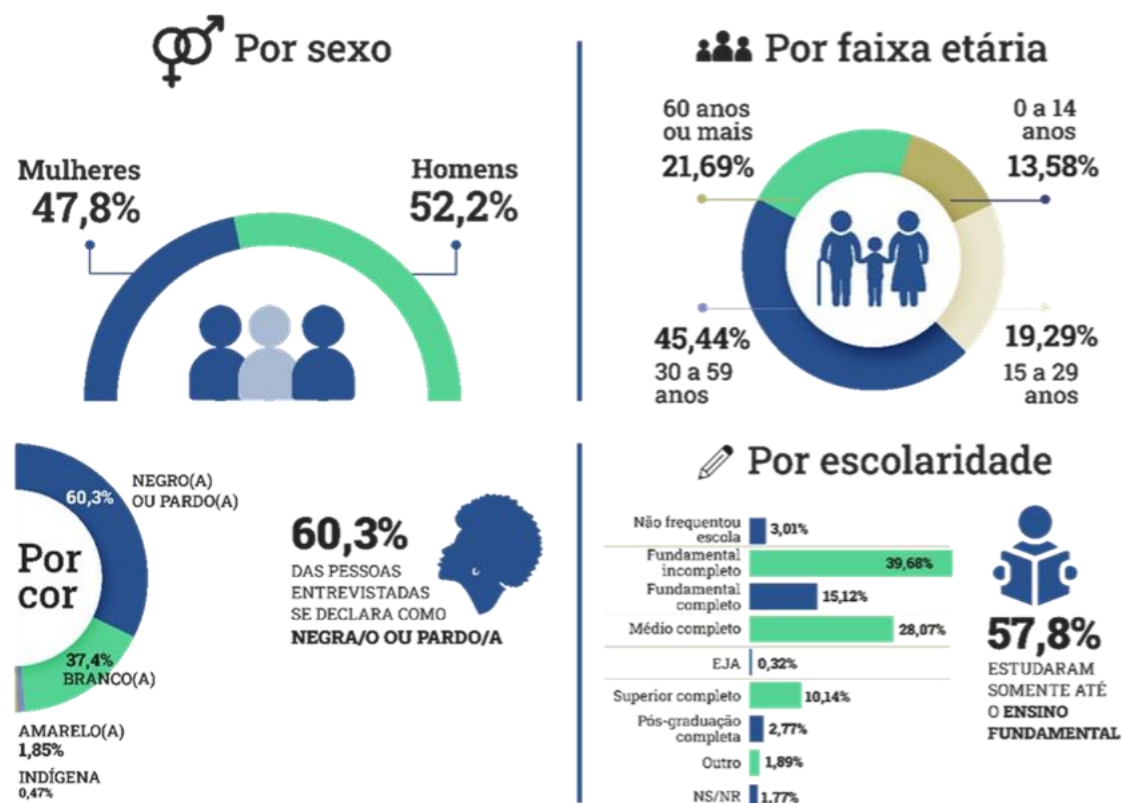
MUNICÍPIO	GRUPOS/COLETIVOS
Caetanópolis	Lagoinha e Adjacências
	Shopping da Minhoca
Esmeraldas	Tenda Espírita Estrela de Aruanda (Antiga: Casa de Caridade Vovó Camélia)
	Terreiro Nzo Atim Kinbé Loyá (Mãe Indoloya)
	Terreiro Ilé Ase Opo Oyá (Pai Ronaldo)
	Terreiro Sanzala kazembe Kia Mavanju (Mãe Gleiciane)
	Guarda De Congado N.S Da Imaculada Conceição De Urucuia
	Aldeia Kamakã Kaê Há Puá
	Bambus
	Boa Vista
	Cachoeirinha

MUNICÍPIO	GRUPOS/COLETIVOS
	Caio Martins
	Campo Alegre
	Fazenda da Ponte
	Córrego de Pedra
	Medeiros
	Padre João
	Riacho
	São José
	Taquaras
	Vale das garças
	Vinháticos
	Vista Alegre
Florestal	Boa Vista
	Catatau
	Chiqueirinho
	Comunidade do Rosa/Localidade Barrancão
	Marinheiro
	Pau Grande
	Ribeirão do Ouro
	Tapera e Adjacências (Tijuqueiro, Morro Frio)
	Valentim e Adjacências (Facão e Ribeirão das Lajes)
Fortuna de Minas	Beira Córrego e Adjacências
	Casa Nova
	Córrego de Areia e Adjacências (Vargem dos Tocos)

MUNICÍPIO	GRUPOS/COLETIVOS
	Peixe Bravo
	Retiro dos Moreiras
	Três Barras
Maravilhas	Boa Vista e Adjacências
	Capivara
	Extrema
	Troncha
Papagaios	Coletivo de Produtores Rurais da Zona Rural de Papagaios
	Coletivo de Trabalhadores Rurais da Zona Rural de Papagaios
	Terreiro Pai Xangô (Pai Jardim)
Pará de Minas	Chacreamento Paraopeba
	Chacreamento Vargem Grande
	Córrego do Barro
	Muquém
	Assentamento Ismene Mendes
Paraopeba	Terreiro de Umbanda Oxóssi Sultão das Matas/Pai Riquinho
	Aldeia das folhas da Tenda de Pai Julião das Almas
	Coletivo de Produtores Rurais da Zona Rural de Paraopeba
	Coletivo de Trabalhadores Rurais da Zona Rural de Paraopeba
	Comunidade Quilombola da Pontinha
	Retiro
Pequi	Assentamento Roseli Nunes
	Campos
	Guarda de Congado de Soledade

MUNICÍPIO	GRUPOS/COLETIVOS
	Pindaíbas
	Soledade
São José da Varginha	Terreiro Ilé Axé Nossa Senhora Aparecida (Mãe Kell)
	Barra do Cassiano
	Cachoeirinha
	Condomínios Cana do Reino e Santa Laura
	Fundão e Adjacências (Ponte do Fundão)
	Marinheiro
	Mata da Juliana e Mata dos Bentos
	Mata das Macenas (dos Damascenos)
	Soledade
Brumadinho	Aldeia Kamakã Mongoió

Importa destacar a porcentagem significativa de população negra, na Região 3, assim como o baixo grau de escolaridade. A partir do resultado de dados primários, obtidos em pesquisa específica, concluiu-se que a população de pessoas atingidas da Região 3 pode ser compreendida da seguinte maneira:



Casos analisados pela ATI NACAB

Essa seção do relatório pretende cumprir duas funções: a primeira delas é delimitar o universo e a segunda é explicar os procedimentos adotados para a produção dos dados e das conclusões apresentadas ao final. As conclusões apresentadas decorrem da sistematização de uma experiência concreta de assessoramento, uma vez que o relatório possui caráter técnico e pretende demonstrar as dificuldades enfrentadas pelas pessoas atingidas na comprovação da sua elegibilidade para acesso ao PTR e Passivo do antigo PE.

Foram analisados os casos inseridos na Região 3, nos quais as pessoas atingidas tiveram seus pedidos de acesso ao PTR e/ou antigo PE indeferidos em razão da não comprovação do critério territorial e, diante de tal situação, solicitaram apoio técnico da ATI NACAB para compreensão do indeferimento e produção de subsídios técnicos competentes para tentativa de reverter a decisão.

O universo empírico analisado corresponde aos casos acompanhados pela ATI NACAB entre os anos de 2023 e 2026, período em que se deram as decisões de indeferimento proferidas no âmbito do PTR e antigo PE e a consequente necessidade de elaboração de recursos administrativos por parte das pessoas atingidas.

Durante esse período, foram produzidos subsídios técnicos destinados a apoiar 215 pessoas atingidas e 1 comunidade na apresentação de recursos administrativos perante a Fundação Getúlio Vargas (FGV) e as Instituições de Justiça responsáveis pela homologação das decisões.

Os casos analisados abrangem os municípios atendidos pela ATI NACAB na denominada Região 3 e contemplam a diversidade de situações relacionadas à comprovação da vinculação territorial exigida pelo Programa. Entre elas, destacam-se muitas situações envolvendo moradores de áreas rurais e urbanas, posseiros, arrendatários, meeiros, trabalhadores rurais e pessoas que, embora mantivessem vínculo efetivo com os territórios reconhecidos como atingidos, encontraram dificuldades para apresentar documentação considerada suficiente pela FGV e Instituições de Justiça para reconhecimento de sua condição de pessoa atingida e, conseqüentemente, para sua elegibilidade ao recebimento do PTR e/ ou Passivo do antigo PE.

METODOLOGIA

A metodologia adotada consistiu na análise **qualitativa** dos subsídios técnicos produzidos pela equipe multidisciplinar da ATI NACAB, bem como da documentação apresentada pelas pessoas atingidas, dos pareceres de indeferimento emitidos pela FGV e das decisões administrativas proferidas no âmbito do PTR. Foram examinados os fundamentos recorrentes utilizados para justificar os indeferimentos, os tipos de documentos considerados insuficientes ou inválidos e as principais estratégias adotadas pelas pessoas atingidas para demonstrar sua relação territorial com as áreas reconhecidas como atingidas.

Além da análise documental, foram consideradas as informações obtidas durante atendimentos individuais, reuniões comunitárias e demais atividades de assessoramento realizadas pela ATI NACAB, as quais permitiram compreender os obstáculos concretos enfrentados pelas pessoas atingidas na produção de provas acerca de sua condição territorial em 25 de janeiro de 2019.

A partir da sistematização desses casos, buscou-se identificar padrões de indeferimento, limitações dos meios de prova, desafios específicos enfrentados por determinadas populações e coletividades atingidas, bem como as incompatibilidades entre as exigências probatórias estabelecidas no âmbito do PTR e as formas de uso e ocupação dos territórios atingidos, inclusive, considerando as especificidades das zonas rurais e dos povos e comunidades tradicionais amplamente presentes no território.

O objetivo desse relatório é produzir uma análise fundamentada na experiência concreta de assessoramento técnico às pessoas atingidas, evidenciando as dificuldades recorrentes nas etapas de cadastramento e recursos administrativos relacionados ao critério territorial, bem como seus potenciais impactos sobre o acesso das populações atingidas a uma das principais medidas mitigatórias previstas no AJRI.

Importa destacar também que o presente relatório se restringe ao levantamento referente à fase administrativa de análise dos pedidos de acesso ao PTR, não abrangendo os desdobramentos judiciais eventualmente adotados após o encerramento dessa etapa. Dessa forma, não foram objeto de análise as eventuais ações judiciais propostas com a finalidade de revisar decisões administrativas de indeferimento proferidas no âmbito do Programa.

Também não foi possível mensurar quantas pessoas atingidas tiveram acesso aos mecanismos de revisão judicial dessas decisões, seja por intermédio da Defensoria Pública, seja mediante a contratação de advogados(as) particulares. Nesse sentido, este relatório não dispõe de elementos que permitam avaliar o alcance efetivo da judicialização dos indeferimentos, nem os possíveis impactos das barreiras de acesso à justiça, incluindo limitações de informação, orientação jurídica ou disponibilidade de recursos financeiros para o ajuizamento das respectivas demandas.

A elaboração deste documento técnico observou os princípios e diretrizes estabelecidos pela Lei nº 13.709/2018 (Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais – LGPD). As informações provenientes dos atendimentos realizados pela ATI NACAB e dos documentos disponibilizados pelas pessoas atingidas foram utilizadas exclusivamente para fins de análise técnica e institucional.

O relatório não apresenta dados pessoais ou dados pessoais sensíveis capazes de identificar individualmente as pessoas atingidas. As informações coletadas foram submetidas a processo de sistematização, sendo transformadas em dados secundários voltados à identificação de padrões, tendências e questões estruturais relacionadas ao funcionamento do Programa de Transferência de Renda (PTR). Dessa forma, a análise concentra-se nos fenômenos observados coletivamente, preservando a identidade e a privacidade das pessoas atendidas.

Além disso, durante o curso da execução do trabalho pela ATI NACAB, quando se fez necessário o compartilhamento de documentos ou informações individualizadas com a FGV para subsidiar a defesa dos interesses das pessoas assessoradas ou a instrução de demandas relacionadas ao PTR, a ATI NACAB realizou previamente a coleta de autorização expressa da pessoa atingida, por meio de Termo de Consentimento para Tratamento e Compartilhamento de Dados Pessoais (Termo LGPD). Esse procedimento assegura que o tratamento e o compartilhamento de dados ocorram de forma transparente, para finalidade específica e em conformidade com as disposições legais.

ANÁLISE DOS FUNDAMENTOS DAS DECISÕES DE INDEFERIMENTO DO PTR

Foi empreendida análise qualitativa a respeito das decisões tomadas pela FGV e Instituições de Justiça que levaram ao indeferimento (ou melhor dizendo, a não aprovação) dos recursos administrativos manejados pelas pessoas atingidas que procuraram a ATI NACAB e instruíram seus recursos com subsídios técnicos construídos pela sua equipe técnica. Identificou-se algumas grandes categorias de negativa do cadastramento das pessoas atingidas com fundamento no critério territorial (ou seja, de que as pessoas atingidas não se enquadravam em nenhum dos critérios de presença no território abrangido pelas poligonais em 25 de janeiro de 2019 ou *buffer* de 1 km, no caso do Passivo do Antigo PE), a saber: i) ausência de documentação comprobatória; ii) uso esporádico do imóvel; iii) ausência de justificativa; iv) lote sem nenhuma identificação; v) endereço fora das poligonais ou *buffer* do 1 km do Rio Paraopeba; e vi) documento ilegível.

Além disso, evidenciou-se uma situação específica quanto ao critério de Povos e Comunidades Tradicionais, envolvendo a Comunidade do Rosa, localizada no município de Florestal. Mais à frente, haverá um capítulo específico tecendo maiores considerações a respeito deste caso e, para fins práticos, englobaremos esse recurso nos casos de indeferimento por uso esporádico do imóvel, em que pese não ser um pleito envolvendo o critério territorial. Registre-se que as Instituições de Justiça tomaram a decisão inicial de negativa usando como fundamento a nota técnica emitida pela FGV que considerou que as pessoas atingidas dessa comunidade fariam uso esporádico de seu território tradicional.

Do total de 216 recursos administrativos manejados pelas pessoas atingidas e comunidade da Região 3 com os subsídios técnicos construídos pela ATI NACAB, foi possível apurar que 111 foram providos, ou seja, a FGV e as Instituições de Justiça reverteram a decisão de negativa dada inicialmente, o que equivaleria a 51,38% dessas pessoas atingidas, ressaltando a

importância do trabalho de assessoramento técnico independente realizado pela ATI NACAB.

Por outro lado, do total de casos, 99 foram negados (equivalente a 45,83%), ou seja, a FGV e as Instituições de Justiça mantiveram a decisão negativa inicial ao acesso ao PTR e/ ou Passivo do antigo PE. Ao fechamento deste relatório, ainda subsistiam 06 casos de pessoas atingidas em análise (equivalente a 2,31%), incluído nestes 6 (seis), o recurso administrativo da Comunidade do Rosa.

Antes de se apresentar uma análise acerca de cada um dos motivos que geraram indeferimentos, cabe pontuar algumas intercorrências que se fizeram presentes ao longo dos anos de cadastramento a análise do cadastro das pessoas atingidas, e que significaram entraves/dificultadores para o êxito em acessar seja o Programa de Transferência de Renda, seja o Passivo do Antigo Pagamento Emergencial, ou ambos, quando fosse o caso.

DAS DIFICULDADES ENCONTRADAS PELAS PESSOAS ATINGIDAS PARA ACESSAR O PTR E/ OU PASSIVO DO ANTIGO PE

A não efetividade das visitas técnicas como instrumento de produção de prova do critério territorial

Com a implementação do PTR e a consequente realização dos cadastros junto às comunidades atingidas, a ATI NACAB passou a receber demandas recorrentes relacionadas à impossibilidade de atendimento dos critérios estabelecidos pela FGV para acesso ao programa. Em grande parte dos casos, as dificuldades relatadas estavam relacionadas à obtenção e apresentação dos documentos exigidos para comprovação de vínculo territorial em 25 de janeiro de 2019.

Tal situação foi observada de forma mais expressiva nas comunidades atingidas localizadas no município de Esmeraldas, circunstância que se relaciona diretamente ao contexto de vulnerabilidade social, precariedade da infraestrutura pública, ausência de regularização fundiária e limitações de acesso a serviços essenciais, aspectos analisados de forma mais detalhada no tópico subsequente deste relatório.

Diante desse cenário, a ATI NACAB passou a adotar medidas voltadas à identificação de alternativas que possibilitassem a adequada comprovação dos requisitos de elegibilidade ao PTR, de modo a evitar a exclusão indevida de pessoas atingidas em razão de obstáculos decorrentes das condições estruturais do território.

Nesse contexto, ao analisar o Termo de Referência do PTR e o respectivo Edital de Chamamento, verificou-se a existência da Cláusula 3.12, que estabeleceria a possibilidade da FGV “diligenciar para que pessoas elegíveis pelos critérios do Programa de Transferência de Renda não fiquem excluídas do cadastro” ainda ressaltando que, “em casos excepcionais, poderá ser necessária a realização de visitas de campo, tanto comunitárias como domiciliares, por equipes multidisciplinares habilitadas para tal”. Tudo

com o fito de, ao final, auxiliar a pessoa atingida mais vulnerável a “alcançar o suporte comprobatório necessário para viabilizar o acesso ao cadastro e ao pagamento”.

Observa-se que a realização de visitas de campo constitui instrumento expressamente previsto para subsidiar a análise de situações envolvendo públicos vulnerabilizados que enfrentem dificuldades na obtenção dos elementos comprobatórios exigidos para acesso ao programa.

Considerando que, à época, a ATI NACAB não identificava a aplicação prática desse mecanismo nos casos acompanhados, foi encaminhado à FGV o Ofício nº 01/2025, com o objetivo de esclarecer o entendimento da instituição acerca da operacionalização da referida cláusula.

Em resposta, por meio do ofício FGV ACB – CE Nº 28/2025, a FGV informou que uma vez identificada a demanda individual ou até mesmo comunitária, “mediante autorização das IJs, a FGV executa estudo técnico baseado em dados coletados em visitas domiciliares para verificação do cumprimento dos requisitos necessários para inclusão no Programa”, sendo, ao final, todos os achados submetidos às IJs.

A partir desse esclarecimento, a ATI NACAB passou, no decorrer do ano de 2025, a requerer a realização de visitas técnicas nos casos considerados pertinentes (foram 71 casos em que foi feita esta solicitação), mediante indicação expressa nos subsídios técnicos elaborados para instrução dos recursos apresentados contra decisões de indeferimento de acesso ao PTR.

Entretanto, a análise dos casos acompanhados evidenciou que, em algumas situações, as visitas técnicas solicitadas não foram realizadas. Em outros casos, embora tenham ocorrido, os procedimentos adotados não se mostraram suficientes para elidir as dificuldades probatórias enfrentadas pelas pessoas atingidas em situação de vulnerabilidade.

Dos 71 recursos administrativos que tiveram subsídios técnicos construídos pela ATI NACAB, 44 foram negados e 4 ainda estão em análise.

Da predominância das negativas no município de Esmeraldas como reflexo do descumprimento, pela FGV, do termo de referência e não observância das especificidades locais

Chama a atenção o fato de que das 216 pessoas atingidas e comunidade atendidas pela ATI NACAB para a elaboração de subsídios técnicos, 176 eram originárias do município de Esmeraldas. A análise dos referidos subsídios, associada à avaliação das características territoriais, socioeconômicas e do acesso a políticas públicas nas comunidades atingidas, permite identificar fatores estruturais que contribuem para as dificuldades enfrentadas na obtenção de documentos aptos à comprovação de vínculo territorial, nos termos exigidos pelo Manual de Critérios da FGV.

O município de Esmeraldas, apesar de possuir uma das maiores extensões territoriais da Região Metropolitana de Belo Horizonte, apresentou, em 2023, a menor arrecadação per capita dentre todos os municípios do Estado de Minas Gerais. Os indicadores sociais também evidenciam um cenário de vulnerabilidade: apenas 25% da população dispõe de acesso à rede de esgotamento sanitário; o Índice de Desenvolvimento Humano Municipal (IDH-M), calculado com base nos dados do Censo de 2010, corresponde a 0,671, valor inferior à média estadual de 0,731; e, em 2019, aproximadamente 45,28% da população encontrava-se inscrita no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), ou seja, quase metade de toda a população.

Ao direcionar a análise para as comunidades atingidas, constata-se a existência de limitações ainda mais acentuadas no acesso a serviços e equipamentos públicos essenciais. A maior parte dessas localidades não dispõe de Unidade Básica de Saúde (UBS), instituições de ensino, sistema de esgotamento sanitário, abastecimento regular de água tratada ou atendimento pelos serviços postais. Em algumas comunidades, inclusive, o

acesso à internet e à cobertura de telefonia móvel foi implementado apenas recentemente. Soma-se a esse contexto a ausência ou insuficiência de processos de regularização fundiária, havendo localidades que se caracterizam predominantemente como ocupações informais.

Nesse contexto, considerando que parcela significativa dos indeferimentos relacionados ao PTR decorre da ausência de documentação considerada válida para comprovação de vínculo territorial em 25 de janeiro de 2019, torna-se necessário examinar a compatibilidade entre os critérios documentais exigidos pelo Manual de Critérios da FGV e a realidade socioterritorial das comunidades atingidas.

Observa-se que, a falta de regularização fundiária constitui um dos principais obstáculos à obtenção de documentos aceitos para fins de comprovação de vínculo territorial. Em razão da inexistência de registro formal dos imóveis, grande parte das relações possessórias e negociais é formalizada por instrumentos particulares não registrados ou, em muitos casos, ocorre de maneira exclusivamente verbal. Consequentemente, documentos como contratos de compra e venda, cessão de posse, arrendamento ou locação, frequentemente, não atendem aos requisitos formais exigidos para validação no âmbito do PTR.

Além disso, a precariedade da infraestrutura local impacta, diretamente, o acesso a documentos emitidos por concessionárias de serviços públicos. Em diversas comunidades, um único padrão de fornecimento de energia elétrica atende mais de uma residência, circunstância que impossibilita que todos os núcleos familiares figurem como titulares de faturas emitidas pela concessionária responsável. Nos casos em que existem padrões individualizados, a ausência de atendimento regular pelos Correios, frequentemente, leva os moradores a indicarem endereços alternativos para recebimento das correspondências, localizados em áreas urbanas centrais ou mesmo em outros municípios. Tal situação gera divergências entre o endereço constante nas faturas e o efetivo local de residência,

resultando, em diversos casos, no indeferimento dos pedidos de acesso ao PTR.

Situação semelhante ocorre em relação ao abastecimento de água. Além da inexistência de atendimento postal regular nas comunidades atingidas, apenas parte das comunidades de Cachoeirinha, São José e Bambus possui acesso à rede de abastecimento da COPASA, limitando significativamente a possibilidade de utilização das respectivas faturas como documentos comprobatórios de residência.

A ausência dos serviços postais, portanto, configura um fator determinante para a dificuldade de obtenção de documentos exigidos pelo Manual de Critérios da FGV. Em razão dessa limitação, é comum que moradores utilizem endereços de familiares ou terceiros residentes em regiões com cobertura postal regular para recebimento de correspondências. Como consequência, documentos como contas de telefonia, televisão por assinatura e faturas de cartão de crédito, frequentemente, apresentam endereços distintos daqueles correspondentes à residência efetivamente ocupada pela pessoa atingida.

A vulnerabilidade social observada nas comunidades atingidas também se manifesta na reduzida oferta de políticas públicas e equipamentos sociais. O acesso aos serviços prestados pelos Centros de Referência de Assistência Social (CRAS), por exemplo, exige o deslocamento das pessoas atingidas até a região central do município. Das quinze comunidades atingidas localizadas em Esmeraldas, apenas três dispõem de Unidade Básica de Saúde (Cachoeirinha, São José e Bambus) e apenas três contam com instituições de ensino (São José, Caio Martins e Boa Vista). Em decorrência dessas limitações, a obtenção de documentos como comprovantes de matrícula escolar, cartões de vacinação e declarações emitidas pela Secretaria Municipal de Saúde torna-se significativamente mais difícil, restringindo ainda mais as possibilidades de comprovação de residência previstas nos critérios do PTR.

Disso decorre que os critérios documentais adotados para comprovação de vínculo territorial em 25/01/2019 não contemplaram, de forma efetiva, as condições concretas vivenciadas pelas comunidades atingidas, marcadas por elevados índices de vulnerabilidade social, deficiência de infraestrutura pública, ausência de regularização fundiária e restrições de acesso a serviços essenciais. Como consequência, parcela significativa da população encontrou obstáculos substanciais para atender às exigências documentais estabelecidas, resultando em indeferimentos que, em muitos casos, decorrem de limitações estruturais do território e não da inexistência de vínculo territorial com as áreas atingidas.

Das barreiras tecnológicas enfrentadas pelas pessoas atingidas

Tendo em vista que a metodologia desse relatório prevê as percepções da equipe técnica no trabalho de campo, é importante pontuar algumas das questões que não se fizeram presentes nos subsídios técnicos, mas que fazem parte das reclamações e dificuldades expostas pelas pessoas atingidas quando buscaram apoio técnico na ATI NACAB.

Merece destaque a recorrência de relatos sobre dificuldades de acesso à internet, instabilidade do sinal de telefonia e não recebimento de mensagens SMS, especialmente em comunidades rurais. Tais limitações constituíram um obstáculo relevante, considerando que o processo de cadastramento, acompanhamento dos requerimentos e apresentação de recursos no âmbito do PTR exigia, em diversas etapas, o acesso a plataformas digitais, dispositivos eletrônicos e documentos em formato digital.

Entretanto, muitas pessoas atingidas residem em localidades com cobertura precária de internet e telefonia móvel ou possuem acesso limitado a equipamentos tecnológicos e conhecimentos necessários para sua utilização. Nessas circunstâncias, a exigência de procedimentos predominantemente digitais constituiu uma barreira adicional ao acesso ao

Programa, dificultando tanto a obtenção de informações quanto a reunião e apresentação tempestiva da documentação necessária para comprovação dos critérios de elegibilidade.

Observou-se que tais dificuldades se tornaram mais evidentes após o processo de desmobilização da estrutura operacional da FGV, iniciado conforme aproximação do encerramento do PTR em outubro de 2025, em razão do exaurimento dos recursos disponíveis para o programa.

Com a redução dos atendimentos presenciais realizados nos territórios, que se deu a partir da desmobilização das equipes da FGV, culminando com o fechamento dos escritórios e encerramento dos atendimentos volante em dezembro de 2025, as pessoas atingidas passaram a depender, em maior medida, dos canais remotos de comunicação e atendimento. Considerando as limitações de conectividade e acesso às tecnologias já mencionadas, a ausência de atendimento presencial representou um desafio adicional para parte da população atingida, sendo importante salientar que esse desafio não foi superado até o fechamento do presente relatório, considerando que há pessoas atingidas aguardando respostas por parte da instituição.

Do atendimento às pessoas atingidas: ineficiência dos canais de comunicação 0800 e e-mail da FGV

Ademais do contexto de ausência de atendimentos presenciais pela desmobilização das equipes da FGV, pessoas atingidas relataram dificuldades no acesso à instituição por meio do canal 0800.

Além disso, houve momentos em que os e-mails disponibilizados para atendimento como os “documentosptr@fgv.br” e “pagamentoptr@fgv.br” deixaram de receber envios de mensagens das pessoas atingidas, passando a apresentar uma resposta automática de não envio/recebimento, demorando longos períodos até serem restabelecidos. Ou seja, ficaram sem possibilidades concretas de acesso a qualquer forma de atendimento.

A indisponibilidade ou ineficiência dos canais de atendimento da FGV produziu impactos diretos no acesso das pessoas atingidas às informações e aos procedimentos relacionados ao PTR. Na prática, a ausência de meios efetivos de comunicação dificultou o esclarecimento de dúvidas, o acompanhamento de solicitações, o envio de documentação complementar e a resolução de inconsistências cadastrais ou de pagamento, prolongando situações de insegurança e incerteza quanto ao exercício de seus direitos.

Esse cenário acarretou aumento significativo da demanda dirigida à ATI NACAB, que desempenha a função de intermediação entre as pessoas atingidas e a FGV, sem dispor dos meios institucionais necessários para solucionar as questões de competência exclusiva da entidade gestora do Programa.

DAS DIVERSAS DILIGÊNCIAS CONSTRUÍDAS PELA ATI NACAB NO APOIO TÉCNICO ÀS PESSOAS ATINGIDAS

Cabe pontuar, ainda, antes de adentrar a análise dos casos concretos que são alvo deste relatório, sobre a atuação da ATI NACAB junto às pessoas atingidas, em diversas ocasiões que envolveram outros suportes técnicos que não necessariamente os subsídios técnicos para acompanhar os recursos administrativos.

A FGV, em diversos casos, fez como que uma espécie de análise preliminar das razões recursais juntadas pelas pessoas atingidas e, entendendo que as justificativas e documentos juntados às razões recursais eram insuficientes, baixava o feito em diligência, colocando o recurso sob pendência documental, ocasião em que as pessoas atingidas procuraram a ATI NACAB, que construiu novos subsídios técnicos para juntarem ao seu processo administrativo.

Das 216 pessoas atingidas e comunidade que foram atendidas para a elaboração de subsídios técnicos, 30 passaram por essa situação. Ou seja, a pessoa atingida interpôs seu recurso administrativo acompanhado de subsídio técnico construído pela ATI NACAB, porém, posteriormente, a ATI NACAB construiu ao menos, mais um novo subsídio técnico, com a finalidade de sanar a pendência documental apontada pela FGV.

Há que se destacar, igualmente, o papel que a ATI NACAB cumpriu no diálogo institucional ao lado das pessoas atingidas junto a diversos órgãos públicos, na construção de soluções de problemas na emissão de documentos comprobatórios a serem usados por elas.

Inicia-se a descrição acerca da incidência junto à Justiça Eleitoral, na comarca de Esmeraldas, com a finalidade de se obter a padronização da certidão emitida pelo órgão eleitoral, que até então estava sendo recusado pela FGV, iniciativa que obteve sucesso, conseguindo, a partir de então, as pessoas atingidas utilizarem tal documento como prova do critério territorial.

Menciona-se, também, o trabalho da ATI NACAB na construção de notas técnicas embasando pleitos coletivos de pessoas atingidas, a exemplo daquela que envolveu o apontamento de que o pagamento do Passivo do Antigo PE deveria ser feito, por se tratar de coisa julgada material a favor das pessoas atingidas, bem como para o pagamento de tais verbas às comunidades de Pontinha e Shopping da Minhoca. Tais documentos técnicos foram essenciais para a conquista do acesso a esse direito.

Além disso, foram construídas pela ATI NACAB: 1) notas técnicas na defesa de que associações comunitárias do município de Fortuna de Minas pudessem emitir declarações de endereço válidas; 2) notas técnicas para a inclusão de novas comunidades de Troncha, Capivara e Extrema do município de Maravilhas, bem como de novas pessoas atingidas das comunidades de Pontinha e Shopping da Minhoca; 3) nota técnica sobre o pleito de inclusão de povos e comunidades tradicionais de matriz africana; 4) nota técnica sobre o pleito de inclusão de pescadores artesanais do município de Esmeraldas; 5) nota técnica sobre alteração de poligonais no município de Esmeraldas; 6) nota técnica embasando a inclusão de trabalhadores rurais do município de Paraopeba; 7) solicitação de ampliação de prazo para a interposição de recurso administrativo, dentre outros.

Não menos importante é mencionar que iniciativas como as descritas nos parágrafos anteriores, além de outras, foram possíveis em grande medida graças à presença constante das equipes da ATI NACAB em campo, inclusive acompanhando as pessoas atingidas durante os campos volantes da FGV e idas aos escritórios fixos da FGV para cadastramento, resolução de pendência de documentos e esclarecimento de dúvidas, que foram dezenas e até talvez centenas.

Desse acompanhamento cotidiano das pessoas atingidas junto à FGV, foi possível contribuir com o envio de ofícios regulares à FGV reportando problemas variados, seja demora em análise de cadastro, análises equivocadas de documentação, dentre outros.

Tendo em vista que inúmeras pessoas atingidas procuravam a ATI NACAB como forma de tentar resolver problemas que, segundo elas, a FGV não estava conseguindo resolver, a ATI NACAB pactuou junto à FGV um fluxo de envio de ofícios regulares com planilhas indicando nomes, CPFs, municípios, comunidades e a descrição dos problemas vividos pelas pessoas atingidas e que a FGV não estava supostamente conseguindo dar uma resolução.

O envio desses ofícios envolveu a formalização de termo de consentimento com base na Lei Geral de Proteção de Dados, resguardando à pessoa atingida que seus dados fornecidos somente circulariam entre ATI NACAB, FGV e Instituições de Justiça.

A FGV, após tratamento das demandas, respondia a estes ofícios, cujas devolutivas eram feitas a cada pessoa atingida individualmente.

ANÁLISE DAS NEGATIVAS DE ACESSO AO PTR E/OU PE CONFORME MANUAL DE APLICAÇÃO DOS CRITÉRIOS DO PTR

Ausência de documentação comprobatória

Iniciando a análise dos motivos de negativa por parte de FGV e Instituições de Justiça, foram identificados 133 casos em que as pessoas atingidas tiveram seus pedidos inicialmente negados ao fundamento de ausência de documentação que comprovasse o critério territorial. O que significa o desamparo de ao menos um dos documentos comprovantes dessa qualidade indicados no Manual da FGV. Após a negativa da FGV e Instituições de Justiça, estas pessoas atingidas procuraram a ATI NACAB nos escritórios de campo na busca de suporte técnico-jurídico para a elaboração de subsídios técnicos que acompanhassem a interposição de seus recursos administrativos.

A distribuição desses 133 casos por municípios se manifesta da seguinte forma:

4 de Caetanópolis, 113 de Esmeraldas, 2 de Florestal, 3 de Fortuna de Minas, 4 de Maravilhas, 6 de Paraopeba e 1 de São José da Varginha.

De todos os 133 casos que tiveram negativas da FGV e Instituições de Justiça por ausência de documentação que comprovasse o critério territorial, as pessoas atingidas interpuseram recursos administrativos municiados de subsídios técnicos elaborados pela ATI NACAB. Destes, 05 ainda estavam em análise quando da elaboração desse relatório (junho de 2026).

Do universo de recursos, 46 casos conseguiram obter a reversão da decisão de negativa dada inicialmente pela FGV e IJs, sendo que destes 46, 3 tiveram a especificidade de terem sido aprovados inicialmente, mas posteriormente excluídos pela FGV, o que ensejou necessidade de as pessoas atingidas apresentarem recursos administrativos acompanhados de subsídios técnicos elaborados pela ATI NACAB.

Por outro lado, 82 casos foram reprovados. Destaca-se que destes 82 casos, 3 correspondem a exclusões realizadas após as pessoas atingidas terem obtido aprovação tanto pela FGV quanto pelas Instituições de Justiça.

Destes 133 casos, 122 versaram exclusivamente sobre o PTR, 10 sobre o Passivo do antigo PE e 1 sobre ambos.

Em relação aos 46 casos em que se obteve decisão favorável no julgamento dos recursos administrativos, observa-se que apenas 2 versaram sobre o Passivo do antigo PE (um deles, envolvendo conjuntamente o PTR).

Ao se analisar os demais 9 casos que envolveram o Passivo do antigo PE, é possível concluir que várias dessas pessoas atingidas comprovaram que os locais indicados para fins do critério territorial estavam dentro do *buffer* do 1 km do rio Paraopeba, além de terem apresentado os formulários de cadastramento no antigo PE.

Como tais pessoas estão recebendo o PTR, é de se concluir que a FGV aprovou documentação comprobatória do critério territorial, sendo, portanto, no entendimento da ATI NACAB decisões equivocadas aquelas que negam o Passivo do antigo PE, uma vez que a FGV entendeu que a pessoa comprovou seu vínculo territorial em 25 de janeiro de 2019 para fins de recebimento do PTR.

Analizando tanto os casos aprovados quanto não aprovados no PTR ao fundamento de ausência de documentação comprobatória, é de se pontuar que há casos em que pessoas do mesmo núcleo familiar foram aprovadas e outras não, o que não faz qualquer sentido e que, infelizmente, em alguns casos, tiveram as decisões negativas mantidas.

Ao longo do cadastramento do PTR, a ATI NACAB diligenciou junto à FGV no sentido de sugerir que os cadastros das pessoas do mesmo núcleo familiar fossem analisados pela mesma equipe, usando de um raciocínio de analogia quanto ao instituto da prevenção usado no Direito Processual onde, para se evitar decisões conflitantes, um mesmo órgão judicial fica

responsável por julgar casos que envolvam o mesmo contexto fático-probatório.

Não é possível afirmar, mas pode ser que uma razão para a existência de decisões conflitantes sobre pessoas do mesmo núcleo familiar, como por exemplo, mãe e filhos à época menores, ocorreram em razão disso.

Dos 46 casos aprovados, se percebe que a maioria advém do município de Esmeraldas (41).

Uso esporádico

O uso esporádico refere-se a dinâmicas de ocupação e utilização dos territórios atingidos considerando que estes não se restringem às situações de residência permanente. Muitas pessoas e famílias mantêm vínculos contínuos com os locais atingidos por meio de usos regulares relacionados à moradia, lazer, trabalho, produção, convívio familiar, práticas culturais ou religiosas, ainda que não permaneçam nesses espaços de forma ininterrupta. Nesses casos, o território continua a desempenhar papel relevante em seus modos de vida, reprodução social e pertencimento comunitário.

Nesse sentido 5 (cinco) pessoas atingidas da comunidade de Vinháticos, município de Esmeraldas, tiveram o indeferimento de seu pedido de acesso ao PTR, ao fundamento de que elas fariam uso esporádico do imóvel.

Ao que parece, a FGV entendeu que as pessoas atingidas fariam uso de seus imóveis apenas em alguns dias da semana, o que é chamado popularmente de “sitiante”.

A ATI NACAB entende que tal indeferimento não se sustenta, tendo elaborado subsídios técnicos no sentido de que qualquer pessoa pode ter mais de uma residência, o que não tira da pessoa atingida, o enquadramento em uma das categorias indicadas como beneficiárias do PTR, incluindo aquelas que residiam, ou eram posseiras, arrendatárias,

parceiras ou meeiras que residiam e/ ou trabalhavam em imóvel na área delimitada como atingida em 25 de janeiro de 2019.

Nesse sentido, a ATI NACAB buscou fundamentar a necessidade de revisão da decisão denegatória da FGV baseando-se no art. 71 do Código Civil, dispositivo legal do qual se emana norma que garante o direito a qualquer pessoa de ter mais de uma residência.

Infelizmente, os recursos apresentados por essas pessoas atingidas foram negados, sendo mantida, portanto, a exclusão do PTR, ao entendimento equivocado que as pessoas atingidas não residirem em tempo integral é um impeditivo, em que pese os critérios homologados judicialmente não fazerem menção expressa a esta situação como um óbice ao acesso ao Programa.

Para fins de indicação estatística, enquadraremos o caso da comunidade do Rosa nessa categoria de negativa, uma vez que a decisão de negativa inicial das Instituições de Justiça, baseada em parecer da FGV, levou em consideração (a nosso ver, equivocadamente) de que as pessoas atingidas teriam residências em outros municípios.

Ausência de justificativa nas decisões de negativa de acesso ao Passivo do Antigo Pagamento Emergencial e ao Programa de Transferência de Renda

Foram identificados 22 casos em que as negativas da FGV e Instituições de Justiça não apresentaram qualquer justificativa, dos quais 15 são de pessoas atingidas do município de Esmeraldas, 02 são de Fortuna de Minas, 03 de Papagaios e 02 de Paraopeba.

Desses 22 casos, 10 deles se referiam ao Passivo do antigo Pagamento Emergencial e 12 se referiam ao Programa de Transferência de Renda. Dos recursos interpostos por estas 22 pessoas atingidas, com subsídios técnicos elaborados pela ATI NACAB, 13 foram aprovados (tiveram a decisão inicial de negativa revertida) e 09 foram negados (a decisão inicial de negativa foi mantida).

Dos casos referentes ao Passivo do antigo PE, cujos recursos foram aprovados (07 no total), percebe-se que a ATI NACAB faz a indicação, em seus subsídios técnicos, de que as pessoas atingidas possuíam o formulário de protocolo preenchido tempestivamente junto à Vale, como requerimento para acesso ao antigo Pagamento Emergencial, além de indicar a localização da pessoa atingida dentro de *buffer* de 1 km do Rio Paraopeba.

Já quanto aos casos do Passivo do antigo PE que não foram aprovados (03, no total), assim como nos casos negados sob a justificativa de ausência de documentação comprobatória, percebeu-se que havia casos em que a pessoa atingida indicou a localização dentro do *buffer* do 1 km do Rio Paraopeba, bem como juntou documento comprobatório e o formulário protocolado à Vale à época do cadastramento do PE, contudo, a negativa foi mantida.

Além disso, verificou-se a existência de caso em que houve erro técnico da FGV no momento do cadastro, já que a pessoa atingida morava, no momento do cadastro do PTR, fora do *buffer* do 1 km do Rio Paraopeba, no entanto, em janeiro de 2019 morava dentro do *buffer*, o que, por óbvio, é o objeto de interesse.

Além desses 10 casos relacionados ao Passivo do Antigo Pagamento Emergencial, tem-se 12 casos que se referem ao PTR, dos quais, os recursos interpostos pelas pessoas atingidas dizem respeito ao PTR, com subsídios técnicos elaborados pela ATI NACAB, tiveram 6 aprovados e 6 não aprovados.

Assim como nos casos não aprovados sob a justificativa de ausência de documento comprobatório, aqui nos deparamos com situações de decisões conflitantes acerca de pessoas do mesmo núcleo familiar.

Lote sem nenhuma edificação

Foram identificados 11 casos de indeferimento fundamentados na alegação de inexistência de edificação no lote, sendo 9 referentes ao município de Esmeraldas e 2 ao município de Caetanópolis.

A análise dos casos revelou que, em todas as situações, à exceção do processo de exclusão, a FGV realizou a coleta das coordenadas geográficas em local diverso daquele efetivamente correspondente ao imóvel da pessoa atingida. Em 8 casos, a coleta foi realizada no endereço atual da pessoa atingida, e não no endereço de residência existente em 25 de janeiro de 2019. Nos outros 2 casos, a coleta ocorreu em local distinto do imóvel residencial, seja do outro lado da via pública, seja em outra localidade da comunidade.

Diante dessa constatação, a ATI NACAB elaborou subsídios técnicos demonstrando que as pessoas atingidas possuíam, em seus cadastros, documentação válida, nos termos do Manual de Documentos da FGV, referente ao período de janeiro de 2019. Ademais, foram apresentadas imagens de satélite relativas àquele período, comprovando a existência das edificações à época, bem como indicadas as coordenadas geográficas corretas, devidamente inseridas nas respectivas poligonais.

Desses 11 casos, 10 tiveram a decisão revertida, permanecendo apenas 1 indeferimento, por se tratar de processo de exclusão.

Endereço fora das poligonais ou buffer do 1 km do Rio Paraopeba

42 pessoas atingidas tiveram seus pedidos negados ao fundamento de que estariam fora das localidades consideradas como aptas para o recebimento de verbas mitigatórias, 34 das quais são do município de Esmeraldas, 1 de Florestal e 7 de Fortuna de Minas.

Desse total de 42 casos, 3 se referem ao Passivo do antigo PE, enquanto os demais 39 se referem ao PTR. Desse total de 42 recursos administrativos, 40

foram providos, ou seja, a decisão negativa foi revertida, enquanto 2 foram tiveram a negativa mantida.

Dos 3 casos relacionados ao Passivo do Antigo PE, 1 teve a decisão de indeferimento revertida. Quanto aos demais 2 casos, o indeferimento foi mantido, no entanto, a partir da análise realizada, compreende-se que houve um equívoco, tendo em vista que a FGV considerou a documentação referente à residência atual das pessoas atingidas, em detrimento do endereço de residência existente em janeiro de 2019, este situado dentro do buffer de 1 km do Rio Paraopeba.

Quanto aos 39 casos que versavam sobre o PTR, apenas 1 não obteve decisão de reforma da negativa inicial. Esse número elevado de revisões de negativas iniciais se deu em razão, principalmente, de problemas do sistema de logradouros públicos do município de Esmeraldas, que comumente tem ruas homônimas. Em razão disso, as equipes da FGV foram induzidas a fazer a coleta de coordenadas geográficas em endereços errados. Nos subsídios técnicos produzidos pela equipe da ATI NACAB, as coordenadas geográficas corretas foram indicadas, colaborando-se, assim, para a retificação do erro.

O único caso não retificado refere-se a uma pessoa atingida que apresentou dificuldades no uso do sistema eletrônico da FGV. Em decorrência disso, no momento da interposição do recurso administrativo, foi anexado documento incorreto, o que impossibilitou a juntada dos subsídios técnicos produzidos pela ATI NACAB, os quais indicavam as coordenadas geográficas corretas, demonstrando que a residência estava inserida dentro de uma poligonal.

Infelizmente, por não haver possibilidade de decisão administrativa de reconsideração (o que foi pleiteado pela ATI NACAB em reunião realizada em agosto de 2023 pela FGV para apresentação do Manual de Recursos Administrativos para as ATIs), essa decisão negativa foi mantida, gerando-se, assim, um risco desnecessário de judicialização.

Documento ilegível

Foram identificados 2 casos em que a negativa da FGV de ingresso no PTR se deu ao fundamento de que a documentação apresentada estaria ilegível, as pessoas atingidas apresentaram novamente sua documentação através de recurso administrativo com suporte de subsídios técnicos elaborados pela ATI NACAB, conseguindo obter a revisão da negativa inicial.

Indeferimento à Inclusão da Comunidades do Rosa

Um dos casos analisados envolve a Comunidade do Rosa, localizada no município de Florestal. Trata-se de uma comunidade tradicional formada pelos descendentes de Antônio Rosa, lavrador que adquiriu e ocupou o território conhecido como Sítio Barrancão ainda na primeira metade do século XX. Embora a família possua documento de compra e venda da propriedade, a ausência de regularização fundiária decorrente da não conclusão do inventário gerou dificuldades para a comprovação documental da relação territorial exigida pelo PTR.

A negativa foi dada ao argumento de que os integrantes da Família Rosa não residiam em tempo integral dentro do Sítio Barrancão, indicando que as pessoas atingidas tinham residência em outros municípios, desconsiderando a possibilidade jurídica de se ter mais de uma residência, além do próprio histórico de vulnerabilidade da família, que, diante da ausência de serviços públicos básicos, como água e luz, e regularização fundiária, fez com que os diversos núcleos familiares da comunidade fossem forçados ao longo dos anos, a buscarem melhores condições de vida através do trabalho e estudo em outros locais.

Nesse caso, devido ao caráter comunitário da demanda, a ATI NACAB assessorou às pessoas elaborando subsídios técnicos para apresentação de recurso administrativo coletivo junto à FGV. Entretanto, até o fechamento deste relatório a Comunidade do Rosa não recebeu nenhuma devolutiva quanto ao recurso apresentado.

A situação evidencia uma tensão entre as exigências documentais estabelecidas pelo PTR e as formas efetivamente existentes de ocupação, uso e pertencimento ao território. No caso da Comunidade do Rosa, a análise administrativa mostrou-se insuficiente para captar a historicidade das relações territoriais construídas ao longo de gerações, privilegiando determinados tipos de prova formal em detrimento de outros elementos capazes de demonstrar a vinculação das pessoas atingidas ao território. Como resultado, formas legítimas de pertencimento e permanência territorial encontraram dificuldades para serem reconhecidas no âmbito do Programa.

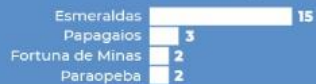
216 Recursos acompanhados



22 Decisões sem justificativa



Distribuição por município:



6 Usos esporádicos do imóvel



11 Lotes sem edificação



Análise dos recursos administrativos do Programa de Transferência de Renda acompanhados pelo Nacab

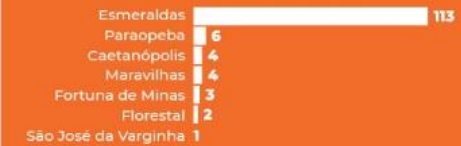
● Decisões revertidas ● Negativas mantidas ● Casos em análise



133 Ausências de Documentação



Distribuição por município:



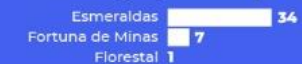
2 Documentos ilegíveis



42 Erros de Localização



Distribuição por município:



CONCLUSÕES E RECOMENDAÇÕES

O Programa de Transferência não é a primeira experiência de medida de mitigação socioeconômica em processos de reparação por grandes desastres, inclusive não é o primeiro nem mesmo dentro do próprio Processo do Paraopeba e, quanto a isto, é indubitável que apresentou grandes avanços se comparado com o antigo Pagamento Emergencial.

Assim, pode-se concluir, em primeiro lugar, que esses avanços decorrem tanto do fato de a gestão não ter sido de responsabilidade do próprio poluidor-pagador, quanto da ampliação dos meios de comprovação aceitos para fins de cadastramento, em comparação com àqueles que foram aceitos no antigo PE.

Contudo, ao longo desse relatório foi possível verificar que futuros programas com finalidade análoga podem ter aprimoramentos a partir dessa experiência concreta.

Em relação às futuras gestões de programas similares, é fundamental garantir a efetividade dos canais de comunicação com as pessoas atingidas, tendo em vista que não foram casos isolados de dificuldades enfrentadas por essas pessoas para realizar seu cadastramento, obter informações ou interpor recursos administrativos. Não obstante a disponibilização, pela FGV, de escritórios presenciais e da realização de atendimentos volantes, tais iniciativas revelaram-se insuficientes. Os escritórios presenciais não alcançaram a totalidade dos municípios localizados ao longo da Bacia do Paraopeba e do Lago de Três Marias, ao passo que os atendimentos volantes foram realizados em quantidade e periodicidade inadequadas para atender, de forma efetiva, às necessidades das pessoas atingidas.

Para além disso, o contato pelo 0800 e pela plataforma digital mostram-se pouco eficientes, apresentando dificuldades recorrentes de acesso. Para além disso, há inúmeras pessoas que sequer conseguiram utilizar tais canais, uma vez que muitas das localidades em que estabelecem seu

vínculo territorial, predominantemente zonas rurais, ainda apresentam cobertura precária ou inexistente de telefonia e acesso à internet, em que pese o avanço dessas coberturas após a pandemia de Covid19.

Portanto, é importante garantir a conjugação de ambas as formas de atendimento, presencial e remoto, de forma efetiva.

Também é possível indicar, como ponto de atenção, a necessidade de que os cadastros pertencentes a um mesmo núcleo familiar sejam analisados pelos mesmos profissionais, a fim de evitar decisões conflitantes, especialmente quando fundamentadas no mesmo conjunto fático-probatório.

Em relação aos meios de comprovação, verificou-se que, embora o Manual de Documentos do PTR represente um significativo avanço em comparação com o rol de documentos eleitos para o antigo Pagamento Emergencial, ainda se mostrou insuficiente diante da realidade de inúmeras regiões atingidas ser marcada pela precariedade no acesso a serviços públicos capazes de gerar documentação comprobatória da relação territorial.

Nesse sentido, é imprescindível a implementação de meio de prova que seja a visita técnica, por parte da entidade gestora do programa, de modo que através de equipe multidisciplinar, formada por profissionais com expertise direcionada para a identificação da existência de relação territorial, como, por exemplo, geografia, sociologia, antropologia, serviço social, economia e direito, se possa identificar os casos em que as pessoas atingidas efetivamente possuem relação sólida com o território.

Deseja-se que essas avaliações sejam eventualmente levadas em conta para o aperfeiçoamento de novas experiências tais como a conduzida pelo Juízo do Processo do Paraopeba, que dentre os vários incidentes processuais, é responsável pela ação civil pública 5063550-95.2025.8.13.0024, na qual houve pedido de implementação de um auxílio emergencial que

tenha por lastro jurídico a Política Nacional de Atingidos por Barragens, instituído pela Lei federal nº 14.755, de 12 de dezembro de 2023.

Chama-se atenção para formas de comprovação alternativas àquelas precipuamente documentais, visto a dificuldade que muitas pessoas atingidas vivenciaram ao longo do PTR e do antigo PE.

Aliás, a legislação brasileira, seja, por exemplo, o Código Civil ou o Código de Processo Civil, admitem outras formas de comprovação que não unicamente a prova documental¹.

Sendo assim, é possível vislumbrar a aplicação, por exemplo, do instituto das visitas técnicas por equipes multidisciplinares formadas por profissionais com expertise direcionada para identificar laços e relações territoriais, como, por exemplo, das áreas da geografia, sociologia, antropologia, serviço social, economia e direito.

Por fim, recomenda-se que, em eventual fase processual judicial de fixação de critérios para o recebimento do Novo Auxílio Emergencial, proceda as associações substitutas processuais a formular pedido ao Juízo, no sentido de que as pessoas que tiveram seu pedido de cadastramento no Programa de Transferência de Renda negado, tenham oportunidade de pleitear o ingresso nesse auxílio mitigatório distinto.

Por se tratar de medidas mitigatórias distintas quanto à fonte normativa de constituição (o PTR, através de uma autocomposição, e o Novo Auxílio Emergencial através de lei), entende-se não ser possível trabalhar com o instituto da autotutela (Súmula 473 do Supremo Tribunal Federal)².

Ou seja, a coisa julgada administrativa formada pelas decisões de negativa tomadas pelas Instituições de Justiça ao homologarem os pareceres negativos da FGV, não poderiam ser revistas automaticamente, em razão de serem programas estruturalmente distintos.

Contudo, a situação jurídica das inúmeras famílias atingidas localizadas ao longo da Bacia do Paraopeba e Lago de Três Marias é aquela reconhecida

pela lei como uma relação jurídica de trato contínuo³, o que significa que o dever do poluidor-pagador (a Vale S/A) se mantém enquanto a situação que gera o direito (a não conclusão da reparação integral que afeta as condições socioeconômicas do território).

Nos termos do art. 3º, VI da Política Nacional de Atingidos por Barragens (PNAB), instituída pela Lei federal nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023, é direito das pessoas atingidas acessarem “auxílio emergencial nos casos de acidentes ou desastres, que assegure a manutenção dos níveis de vida até que as famílias e indivíduos alcancem condições pelo menos equivalentes às precedentes”.

Portanto, enquanto a reparação integral não é concluída, tem-se que é direito das pessoas atingidas que tiveram impactos nos níveis de suas vidas, para que consigam ter um mínimo de alento em relação às condições precedentes ao rompimento da barragem. Essa, muito possivelmente, é a situação das inúmeras pessoas que ainda não estão recebendo o Novo Auxílio Emergencial, razão pela qual, o Juízo deveria tomar medida no sentido de buscar incluí-las na futura fase de liquidação de sentença procedente (caso haja), onde se discutirá a fixação dos novos critérios do NAE.

REFERÊNCIAS

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002.** Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/10406compilada.htm. Acesso em: 10 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 13.015, de 16 de março de 2015.** Institui o Código de Processo Civil. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/lei/13105.htm. Acesso em: 05 jun. 2026.

BRASIL. **Lei nº 14.755, de 15 de dezembro de 2023.** Institui a Política Nacional de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PNAB); discrimina os direitos das Populações Atingidas por Barragens (PAB); prevê o Programa de Direitos das Populações Atingidas por Barragens (PDPAB); estabelece regras de responsabilidade social do empreendedor; e revoga dispositivos da Consolidação das Leis do Trabalho (CLT), aprovada pelo Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943. Brasília, DF: Presidência da República. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2023/lei/14755.htm. Acesso em: 07 mai. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Plenário). **Súmula nº 473.** A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Data de Aprovação: Sessão Plenária de 03/12/1969. Publicado em: DJ de 10/12/1969, p. 5929; DJ de 11/12/1969, p. 5945; DJ de 12/12/1969, p. 5993. Republicação: DJ de 11/06/1970, p. 2381; DJ de 12/06/1970, p. 2405; DJ de 15/06/1970, p. 2437. Brasília, DF: STF, 1969. Disponível em: <https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search/seq-sumula473/false>. Acesso em: 18 mai. 2026.

DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, ESTADO DE MINAS GERAIS, MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Petição protocolada na ação civil pública nº 5010709-36.2019.8.13.0024, então em trâmite na 2ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da comarca de Belo Horizonte.** Apresentação de critérios para o Programa de Transferência de Renda e passivo do Antigo Pagamento Emergencial. Belo Horizonte, MG: 2021. Disponível em: <http://plataforma.projetoportunadinho.ufmg.br/api/static/proceedings/frag/4070318003.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2026.

DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, ESTADO DE MINAS GERAIS, MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Termo de referência para contratação de entidade que executará a operacionalização do Programa de Transferência de Renda.** Belo Horizonte, MG: 2021. Disponível em: <http://plataforma.projetoportunadinho.ufmg.br/api/static/proceedings/frag/4070318003.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2026.

DEFENSORIA PÚBLICA DE MINAS GERAIS, MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS E MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL. **Edital de chamamento público para escolha de entidade que executará a operacionalização do Programa de Transferência de Renda.** Belo Horizonte, MG: 2021. Disponível em: https://ptr.fgv.br/sites/default/files/2024-03/Edital_de_chamamento_publico_ptr.pdf. Acesso em: 10 jun. 2026.

FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. **Manual de Aplicação dos Critérios do PTR - Inclusão.** Belo Horizonte, MG: 2021. Disponível em: <https://ptr.fgv.br/sites/default/files/2024-03/Manual%20de%20Aplicac%C3%A7%C3%A3o%20dos%20Crit%C3%A9rios%20PTR%20Inclus%C3%A3o%20v.pdf>. Acesso em: 10 jun. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da comarca de Belo Horizonte). **Decisão interlocutória na ação civil pública nº 5063550.95.2025.8.13.0024.** Concessão de tutela de urgência para determinar que a Vale S/A realize o pagamento de auxílio emergencial até que a

população atingida alcance condições equivalentes às precedentes ao rompimento das barragens da Mina Córrego do Feijão. Juiz de Direito Murilo Silvio de Abreu. Julgado em 28 mar. 2025. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2025. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/listView.seam?ca=f3a36355efd4408c37404b5cc794336f5c28f63be3310aea>. Acesso em: 10 jun. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (6ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da comarca de Belo Horizonte). **Decisão interlocutória na ação civil pública nº 5010709-36.2019.8.13.0024**. Homologação judicial de acordo firmado entre as instituições substitutas processuais e a Vale S/A para a implementação do Antigo Pagamento Emergencial. Juiz de Direito Elton Pupo Nogueira. Julgado em 20 fev. 2020. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2020. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/download.seam?cid=739197>. Acesso em: 10 jun. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça de Minas Gerais (2ª Vara de Fazenda Pública e Autarquias da comarca de Belo Horizonte). **Decisão interlocutória na ação civil pública nº 5010709-36.2019.8.13.0024**. Homologação judicial de petição das Instituições de Justiça propondo critérios para o Programa de Transferência de Renda, bem como para o passivo do Antigo Pagamento Emergencial. Juiz de Direito Paulo de Tarso Tamburini Souza. Julgado em 17 jun. 2021. Belo Horizonte, MG: TJMG, 2021. Disponível em: <https://pje-consulta-publica.tjmg.jus.br/pje/ConsultaPublica/DetalheProcessoConsultaPublica/documentoSemLoginHTML.seam?ca=775a666fbc37674e0eaf30498ae41feae55fbcdb84d7c81630351b4a6ce4e085405605127b57bf6b737f4a170d7f0e2d7570301640b7033>. Acesso em: 10 jun. 2026.