



PENSA

GOVERNANÇA

EM AMBIENTE DE ALTA COMPLEXIDADE 5



FUNDAÇÃO
INSTITUTO DE
ADMINISTRAÇÃO

O CASO DA FUNDAÇÃO RENOVA

Versão preliminar - Estudo de Caso em construção.
Preparado exclusivamente para uso no Workshop
Dia 20 de Maio de 2019 - FEA/USP.

FICHA TÉCNICA: AUTORES

Prof. Claudio Antonio Pinheiro Machado Filho

Professor do Departamento de Administração da FEA/USP.
Coordenador do PENSA-FIA

Prof. Decio Zylbersztajn

Professor do Departamento de Administração da FEA/USP.
Fundador do PENSA-FIA

Prof. Marco Antonio Conejero

Professor do Departamento de Administração da UFF (Universidade Federal Fluminense)
Pesquisador do PENSA-FIA

Prof. Thiago de Andrade Neves

Professor da Universidade São Judas Tadeu
Pesquisador do PENSA-FIA

Prof. José Ernesto Beni Bologna

Sócio diretor da Ethos DHO
Colaborador do PENSA-FIA

Agradecimentos

Os autores agradecem à equipe da Fundação Renova pela oportunidade de imersão e observação direta dos três sistemas de governança (interno, externo e social).

Estudo de Caso elaborado pelo PENSA - Centro de Conhecimento em Agronegócios. Comentários, análises e sugestões, assim como erros e omissões, são de responsabilidade exclusiva dos autores e não refletem necessariamente a visão da Fundação ou dos seus executivos. Nenhuma parte deste caso pode ser reproduzida ou transmitida por qualquer meio eletrônico ou mecânico, inclusive fotocópia, gravação ou qualquer outro sistema de armazenamento, sem autorização por escrito do PENSA-FIA.

GOVERNANÇA EM AMBIENTE DE ALTA COMPLEXIDADE: O CASO DA FUNDAÇÃO RENOVA

Os corredores frenéticos da sede administrativa da Fundação Renova, na região centro-sul de Belo Horizonte, aos olhos dos visitantes que por ali passam, indicam que algo extraordinário está em curso. São funcionários agitados subindo e descendo em elevadores apinhados, salas de reuniões ocupadas e com filas de espera, celulares tocando sem parar nas mesas de trabalho, e secretárias tentando colocar alguma ordem nas agendas complexas dos executivos. Mas contrastando com a perplexidade dos visitantes, para os funcionários e executivos que por ali circulam, não há “*nada de novo no front*”. Nada mais do que a rotina de como começam e terminam os seus dias de trabalho, em ritmo acelerado, dentro da “normalidade” desta organização *sui generis*.

A Fundação Renova foi instituída em 2016 a partir de um complexo arranjo de governança envolvendo a mineradora Samarco e suas controladoras (Vale e BHP) e o poder público - União, estados de Minas Gerais e Espírito Santo, autarquias e fundações. A Renova tem como razão de existência lidar com o passivo gerado por um evento traumático de grandes proporções: o rompimento da barragem de Fundão em Mariana/MG ocorrido no dia 5 de novembro de 2015. O seu objetivo é a implementação plena de programas e projetos de reparação total e compensação dos impactos de cunho social, econômico e ambiental, que afetaram as comunidades em região cujos limites se estendem ao longo da calha do Rio Doce, até

sua foz no Espírito Santo.

Diferentemente de outras organizações que lidam com causas sociais e ambientais, a Fundação Renova não tem, desde a sua origem, a admiração das comunidades atendidas e da sociedade em geral. Ao contrário, o sentimento corrente é que, caso atinja com sucesso 100% das metas estabelecidas para os programas, não terá feito “nada além da sua obrigação”, qual seja mitigar os impactos sociais e ambientais causados pelo desastre provocado pela Samarco. A alta densidade emocional negativa e o ceticismo existentes são proporcionais ao impacto da tragédia, gerando uma barreira difícil de ser superada.

Pautados por um ambiente em que coexistem razão e emoção, profissionais das mais variadas áreas compõem o quadro de colaboradores da Fundação Renova: engenheiros, advogados, administradores, biólogos, economistas, arquitetos, sociólogos, psicólogos, médicos, agrônomos, veterinários, antropólogos, pedagogos, entre outros. São cerca de 500 colaboradores, gerindo 42 programas nas áreas social, ambiental e de infraestrutura, com um orçamento anual entre R\$ 2 a 3 bilhões, cuja alocação ocorre de acordo com diretrizes de uma complexa estrutura de governança, com instâncias decisórias envolvendo os múltiplos *stakeholders* e um rígido sistema de controles (internos e externos).

Tudo sugere que se trata de uma

organização sem paralelos no ambiente das organizações de terceiro setor e, inclusive, sem similaridade em outros setores. Não é de se admirar, portanto, que o dia a dia da Fundação

Renova ocorra em um ambiente tão acelerado, como se fosse uma continuidade da “sala de crise” instalada pelas empresas responsáveis no dia a dia do rompimento da barragem de Fundão.

ANTECEDENTES: A ORIGEM DA FUNDAÇÃO RENOVA

O rompimento da barragem de Fundão despejou cerca de 40 milhões de m³ de rejeitos nos 670 km de leito do Rio Doce. Além da perda de 19 vidas, entre moradores da região e trabalhadores da Samarco, o rejeito derramado no rio varreu tudo o que encontrou pela frente nos 17 dias que levou até desaguar no oceano Atlântico. No percurso carregou pontes, estradas, casas, três comunidades inteiras, gerando estragos ainda incalculáveis e eliminando recursos naturais insubstituíveis - 160 hectares de florestas foram destruídos, 11 toneladas de peixes morreram e animais foram exterminados¹. Os impactos ecológicos e socioeconômicos diretos e indiretos afetaram os moradores dos municípios que margeiam a bacia do Rio Doce.

Neste ambiente de comoção e catarse, a Fundação Renova foi criada com base em um Termo de Transação de Ajustamento de Conduta (TTAC), firmado em 2 de março de 2016, pela União, os estados de Minas Gerais e Espírito Santo, a mineradora Samarco e suas controladoras, BHP e Vale, com acedência de 11 autarquias e fundações. Soma a estes, a participação do Ministério Público (MP), que aderiu em 2017, via Termo de Ajustamento Preliminar.

O objetivo do TTAC é implementar atividades de reparação e compensação dos impactos causados pelo rompimento da barragem de Fundão. A concepção do TTAC decorreu com base nas negociações iniciadas entre as partes citadas logo após o rompimento. Como resultado das negociações do TTAC foi lavrado um documento que definiu 42 programas, divididos em três eixos temáticos, com amplo espectro de atuação, a serem executados em 39 municípios da Bacia do Rio Doce atingidos pelo evento (Quadro 1).

A razão de se constituir uma fundação de direito privado para executar as atividades descritas no TTAC partiu do princípio de que as ações reparatórias e compensatórias deveriam ter início imediato, respondendo às necessidades dos atingidos, sem que fosse necessário aguardar a conclusão de processos judiciais cuja duração e resultados seriam de difícil previsibilidade.

Foi colocado em marcha um processo com o envolvimento das autoridades da Justiça, dos governos federal, estaduais e municipais, técnicos do poder público, academia, especialistas (funcionários ou prestadores de serviços), parceiros com proficiência nas várias frentes de ação (ambiental, econômica, de saúde, saneamento, segurança hídrica etc.) e os próprios cidadãos que sofreram impactos.

¹ FUNDAÇÃO RENOVA. Site Institucional. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org>>. Acesso em 02/05/2019.

Quadro 1 - Os 42 Programas do TTAC

EIXO 1 - PESSOAS E COMUNIDADES (ou Socioeconômicos)

<p>FRENTES DE ATUAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Identificação e indenização • Educação e cultura • Saúde e bem-estar • Comunidades tradicionais e indígenas • Fomento à economia • Engajamento e diálogo 	<p>PROGRAMAS RELACIONADOS: Cadastro dos impactados / Ressarcimento e Indenização dos Impactados / Proteção e Recuperação da Qualidade da Vida dos Povos Indígenas / Qualidade de vida dos outros povos e comunidades tradicionais / Proteção Social / Diálogo, Comunicação e Participação Social / Recuperação de Escolas e Reintegração da Comunidade Escolar / Memória Histórica, Cultural e Artística / Turismo, Cultura, Esporte e Lazer / Saúde Física e Mental da População Impactada / Auxílio Financeiro Emergencial / Educação Ambiental / Informação para a População / Comunicação Nacional e Internacional / Retomada das Atividades Aquícolas e Pesqueiras / Diversificação da Economia Regional / Micro e Pequenos Negócios / Estímulo à Contratação Local / Ressarcimento de Gastos Públicos Extraordinários</p>
---	--

EIXO 2 - TERRA E ÁGUA (ou Socioambientais)

<p>FRENTES DE ATUAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Uso do solo • Gestão hídrica • Manejo de rejeito • Biodiversidade • Assistência aos animais • Inovação 	<p>PROGRAMAS RELACIONADOS: Assistência aos Animais / Reservatório Usina Hidrelétrica Risoleta Neves / Retomada das Atividades Agropecuárias / Manejo dos Rejeitos / Recuperação da Área Ambiental 1 / Recuperação das Áreas de Preservação Permanente / Recuperação das Nascentes / Conservação da Biodiversidade / Recuperação da Fauna Silvestre / Fauna e Flora Terrestre / Monitoramento da Bacia do Rio Doce / Preparação para as Emergências Ambientais / Unidades de Conservação / Implementação de CAR e PRA / Tecnologias Socioeconômicas</p>
---	---

EIXO 3 - RECONSTRUÇÃO E INFRAESTRUTURA

<p>FRENTES DE ATUAÇÃO:</p> <ul style="list-style-type: none"> • Reassentamento • Contenção de rejeito • Tratamento de água e efluentes • Infraestrutura urbana e acessos 	<p>PROGRAMAS RELACIONADOS: Reconstrução de Vilas / Recuperação das Demais Comunidades e Infraestruturas Impactadas / Melhoria do Sistema de Abastecimento de Água / Coleta e Tratamento de Esgoto / Sistema de Contenção dos Rejeitos e Tratamento dos Rios / Gestão de Riscos Ambientais</p>
---	--

Fonte: Fundação Renova (2019).

Como resultado existem centenas de profissionais empenhados, ouvindo expectativas, acordando soluções com órgãos reguladores, promovendo estudos e análises de complexidade e riscos, lidando com questões burocráticas, acatando práticas robustas de *compliance*, enfrentando

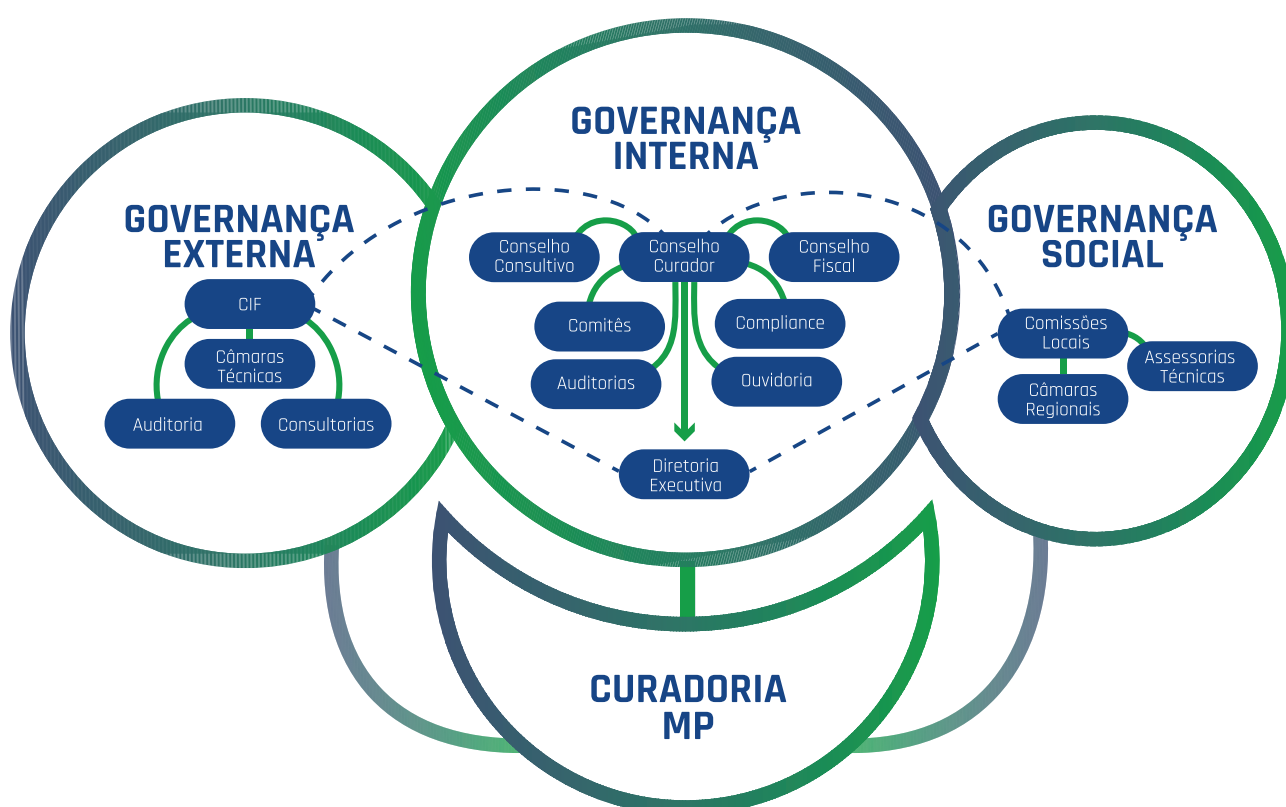
cada passo de uma situação histórica e nova em inúmeros detalhes. O ambiente crítico (quando não agressivo) enfrentado pelos profissionais da Fundação Renova torna ainda mais complexa a execução de suas atividades.

O MODELO DE GOVERNANÇA MULTISTAKEHOLDER A PARTIR DO TTAC

A natureza participativa desse sistema exigiu a instituição de uma estrutura de governança *sui generis*. O modelo da Fundação Renova pode ser sistematizado em três dimensões: a “governança externa” (Sistema CIF), a

“governança interna” (Conselhos Curador, Fiscal e Consultivo), e a “governança social” (Comissões Locais e Câmaras Regionais). A Figura 1 representa a integração destas dimensões.

Figura 1 - Componentes Centrais do Modelo de Governança da Fundação Renova



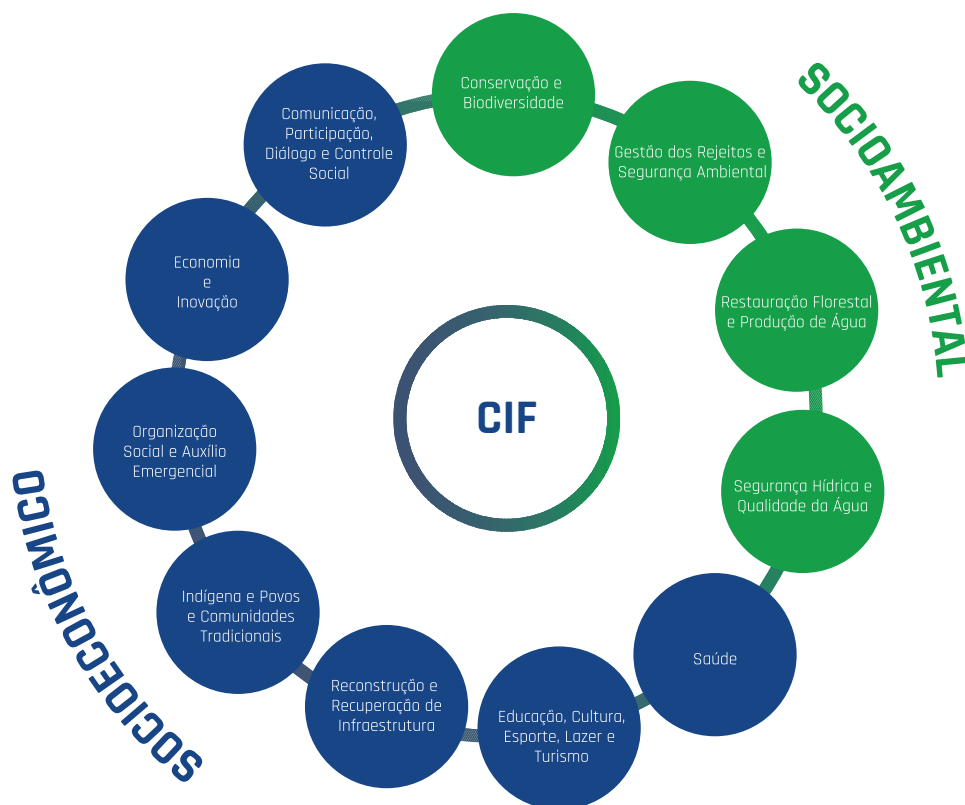
A “governança externa” é composta pelo sistema CIF (Comitê Interfederativo), onde são representadas 17 organizações ligadas ao poder público, auxiliadas por 11 Câmaras Técnicas (CTs), cada qual focada em uma especialidade (Figura 2). Mais de 70 organizações participam das câmaras e da estrutura do CIF. Um total de 110 pessoas participaram em mais de 33 reuniões do CIF ao longo dos primeiros 30 meses das atividades. Em paralelo, aconteceram outros 350

encontros, somando-se os das 11 CTs, o que implica em uma reunião a cada dois dias, somente para as instâncias de governança externa². Este complexo sistema de governança, representado pela Figura 2, define as ações a serem executadas pela Fundação Renova.

Os Conselhos Curador, Fiscal e

² FUNDAÇÃO RENOVA. Site Institucional. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org>>. Acesso em 02/05/2019.

Figura 2 - Estrutura do Sistema CIF - Câmaras Técnicas



Consultivo são a base da “governança interna”. Assim como o CIF, esses órgãos se reúnem mensalmente.

O Conselho Curador, órgão normativo e deliberativo da Fundação, é constituído por representantes das empresas (6), do CIF (1). A partir de 2019, por força de um novo ajuste realizado entre as partes, denominado TAC Governança (TAC-Gov), o conselho curador será acrescido por indicados pelas Comissões Locais (2), que representam as comunidades de atingidos. Para auxiliar as decisões deste Conselho, foram formados sete comitês internos de assessoramento por especialidade.

O Conselho Fiscal é composto por representantes das empresas (3), do Conselho Curador (1) e representantes indicados pela

União e pelos estados de MG e ES (3).

O Conselho Consultivo conta com representantes (12) da sociedade, academia, comitês de bacias hidrográficas e comunidades, podendo opinar sobre planos, programas e projetos e, ainda, recomendar propostas de solução.

A representação das Comissões Locais e Câmaras Regionais foi estruturada por meio do TAC-Gov, assinado em 25 de junho de 2018, envolvendo o MP e a Defensoria Pública. Trata-se de uma nova parte do modelo chamada de “governança social”, que foi desenhada a partir da demanda por maior participação dos atingidos nas tomadas de decisão, sendo uma aspiração pactuada com a Fundação Renova e os demais *stakeholders*.

Ao incorporar a participação popular nas estruturas de tomada de decisão, o sistema que suporta o TTAC ampliou seu escopo, incorporando o desenvolvimento de soluções que sejam debatidas pelos diversos públicos alvo. As Comissões Locais deverão indicar seus membros, tanto para o CIF e CTs, quanto para os Conselhos Curador e Consultivo, até meados de 2019.

A inclusão dos diferentes grupos de atingidos na governança da Fundação Renova exigiu tempo de maturação e vem ocorrendo a partir de uma estrutura de apoio e assessoramento técnico aos impactados. Tal apoio conta com a atuação de organizações do terceiro setor, como a Adai, Aedas, Cáritas e Fundação Rosa Fortini, de maneira a privilegiar o foco das comissões nos

interesses comuns. As assessorias técnicas são custeadas pela Fundação Renova, e as próximas contratações contarão com apoio do Fundo Brasil, sob supervisão de uma força-tarefa do Ministério Público, prevista pelo TAC Gov.

Com o novo TAC-Gov, o atual ambiente de governança será ampliado para mais de 400 pessoas, aumentando os desafios para a busca de consensos e alinhamentos de interesses.

A Tabela 1 apresenta todas as instâncias de governança, sejam elas parte da governança externa, interna ou social, com o número estimado de membros por fórum. Vale destacar que as reuniões também são acompanhadas por pessoas que não integram oficialmente o Sistema CIF.

Tabela 1 - Número de participantes por instâncias de governança

Instâncias de Governança	Membros (número aproximado)
CIF	20
Câmaras Técnicas* (11)	90
Comissões Locais** (19)	190
Câmaras Regionais** (6)	60
Conselho Curador	9
Conselho Consultivo	19
Conselho Fiscal	7
Comitês Internos (7)	34
Total	429

Fonte: Fundação Renova (2019).

Obs.:

*Pelo regimento do CIF, cada Câmara Técnica pode ter até 30 membros. Em março/19, levantamento da Fundação Renova mostra o envolvimento de 280 pessoas nas reuniões das 11 Câmaras Técnicas, entre membros titulares, suplentes, coordenadores e secretariado.

**Número estimado porque ainda não estão instaladas.

Para que os membros do CIF e o próprio MP disponham de informações mais precisas, reduzindo as assimetrias de conhecimento técnico

para o embasamento das decisões, contratou-se um grupo de consultorias e auditorias, com expertise reconhecida, como Ernst & Young

(EY), Flacso, Ramboll, Lactec, Aecom, e Fundação Getúlio Vargas (FGV). Somando-se às assessorias técnicas para suporte às comunidades e os atingidos, essas empresas englobam mais de

400 especialistas, representando um custo que deve chegar a mais de R\$ 100 milhões por ano³. O Quadro 2 sintetiza a relação dessas organizações.

Quadro 2 - Relação de organizações de suporte técnico ao MP, comunidades e CIF

Apoio técnico e auditorias para o CIF	Experts a serviço do Ministério Público (MP)	Assessorias Técnicas às Comunidades e aos atingidos
EY**	Ramboll	Fundo Brasil
Flacso***	Lactec	Cáritas
	Aecom	Aedas
	FGV	Adai*
		Rosa Fortini

Cerca de 400 profissionais externos atuam como experts, assessores e auditores

Fonte: Fundação Renova (2019).

Obs.:

*Foi selecionada para atuar no Espírito Santo, porém ainda não foi contratada.

**Realiza auditoria do cumprimento das ações deliberadas pelo Comitê Interfederativo (CIF) por parte da Fundação Renova

***Apoia a gestão do Sistema CIF

A COMPLEXA DINÂMICA DE GESTÃO DA FUNDAÇÃO RENOVA

A estrutura de gestão da Fundação Renova é composta por cerca de 500 funcionários diretos e mais de 6 mil pessoas que executam serviços terceirizados.

A Figura 3 apresenta a estrutura organizacional atual, com as diretorias de infraestrutura (responsável pelos projetos de reassentamento dos atingidos e grandes obras), dos programas socioeconômicos e ambientais (responsável pela gestão dos 42 programas pactuados no TTAC), de engajamento e integração territorial (responsável pela

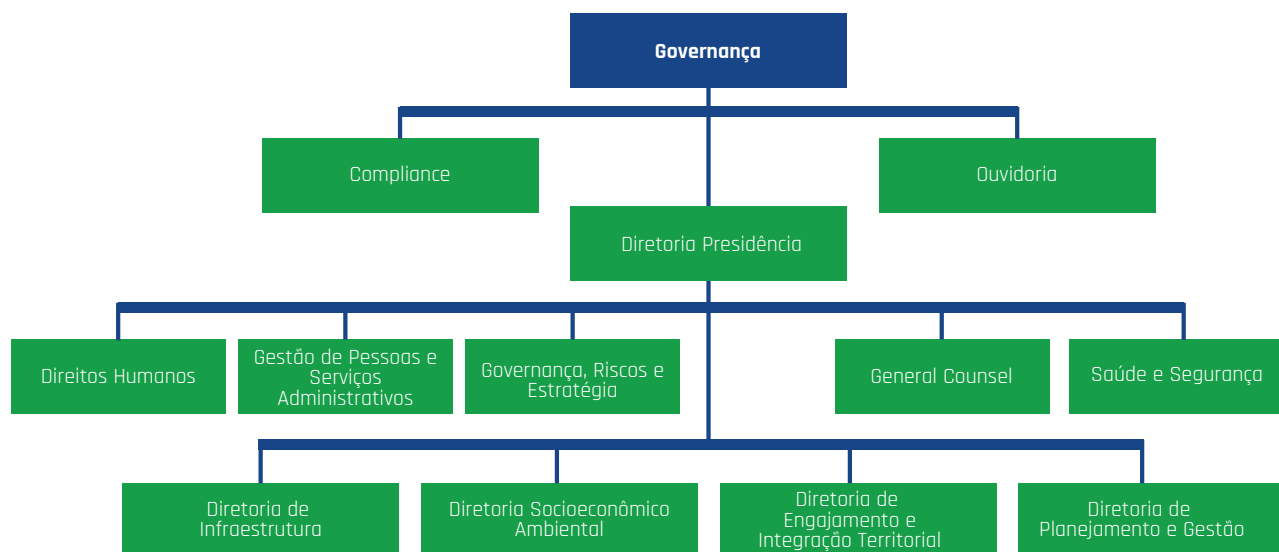
proximidade e atuação local nas comunidades atingidas), e de planejamento e gestão.

Para se chegar a esse formato de estrutura organizacional, a Fundação passou por algumas fases evolutivas. Em um primeiro momento foi aproveitado parte do corpo técnico da Samarco, pela sua expertise em processos, engenharia e gestão, bem como pela sua participação no momento emergencial, mas logo evoluiu para a criação de uma identidade própria, trazendo profissionais de outras organizações do terceiro setor e do mercado.

³ FUNDAÇÃO RENOVA. Site Institucional. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org>>. Acesso em 02/05/2019.

Vale destacar ainda o envolvimento de cerca de 60 organizações acadêmicas e da

Figura 3 - Estrutura Organizacional da Fundação Renova



Fonte: Fundação Renova (2019).

sociedade civil voltadas ao desenvolvimento técnico-científico, além de mais de mil fornecedores. A Fundação Renova mantém também vários sistemas de escuta da sociedade. Diariamente, os canais 0800, Fale Conosco, Portal do Atingido e Ouvidoria atendem a cerca de 1,5 mil manifestações⁴.

Este é o contingente mobilizado para as ações de reparação e compensação, que totalizaram até final de 2018 investimentos de R\$ 5,2 bilhões. Só para indenizações, já foi destinado R\$ 1,3 bilhão a 300 mil pessoas. A previsão orçamentária total para 2019 é de cerca de R\$ 2,8 bilhões⁵.

Na interação com o Sistema CIF, a Fundação Renova discute as diversas ações junto

⁴ FUNDAÇÃO RENOVA. Site Institucional. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org>>. Acesso em 02/05/2019.

⁵ FUNDAÇÃO RENOVA. Site Institucional. Disponível em: <<https://www.fundacaorenova.org>>. Acesso em 02/05/2019.

às Câmaras Técnicas, que recomendam para a resolução final do Comitê Interfederativo. Essa dinâmica já resultou em mais de 200 deliberações destinadas aos 42 programas, que definem ações para avançar em infraestrutura, reassentamento, indenização, saúde, educação, biodiversidade, turismo, cultura, saneamento, qualidade da água, entre outros temas. A partir daí o trabalho em campo vai tomando forma. O Box 1 destaca um dos programas ambientais que gerou debates relevantes até se chegar a um consenso na implementação, o manejo de rejeitos.

Em paralelo, a Fundação Renova propõe escopos, metas e indicadores para cada um dos 42 programas (com 200 projetos e mais de 16 mil ações). Doze deles tiveram seus parâmetros aprovados e sete estão ainda em análise pelas Câmaras Técnicas. Os programas em desenvolvimento passarão por um processo de revisão em 2019 junto ao Sistema CIF, com vistas a mensurar a efetividade das atividades de

Box 1 - A Solução para o Manejo de Rejeitos

Uma etapa importante do caminho da reparação envolve a busca de soluções para os rejeitos que se espalharam pelo rio Doce e afluentes. O Plano de Manejo de Rejeitos, aprovado em junho de 2017 pela Câmara Técnica de Gestão de Rejeitos e Segurança Ambiental, propôs dividir a região atingida, que abrange 670 km, em 17 trechos. Cada um deles é avaliado de acordo com indicadores específicos e recebe soluções diferenciadas, de acordo com a situação em que se encontra. Fazer o manejo do rejeito não significa necessariamente retirar o material de onde ele está armazenado. A decisão final tem como princípio as soluções com menor impacto ao meio ambiente e entorno, inclusive às comunidades.

A Usina Hidrelétrica Risoleta Neves, conhecida como Candonga, foi decisiva para evitar uma tragédia ainda mais devastadora pelo rompimento de Fundão. Seu reservatório conteve um grande volume da porção mais pesada do rejeito — 10,5 milhões de metros cúbicos ou um quarto de tudo o que vazou. Candonga fica a cerca de 113 quilômetros do vale de Fundão. Ao chegar nela, a onda de lama perdeu velocidade e apenas partículas mais finas seguiram pelo rio Doce. Por isso, antes da usina, os impactos nas planícies dos cursos d'água atingidos pelo rejeito foram muito maiores do

que após a sua barragem.

Com o rompimento de Fundão, a geração de energia de Candonga teve de ser paralisada e suas comportas foram abertas, esvaziando o reservatório. Há um grande empenho para retomada de sua operação. O principal desafio é retirar o sedimento dos 400 metros mais próximos da barragem, de maneira que a área atinja profundidade suficiente para o acionamento dos geradores. Daí, as instalações poderão ser reparadas e religadas após o enchimento do reservatório.

Estima-se que nessa área crítica próxima à barragem estejam cerca de 15% dos 10,5 milhões de metros cúbicos de rejeito retidos pela hidrelétrica. Até dezembro de 2018, 950 mil metros cúbicos haviam sido dragados dali. Aguarda-se, para este ano, um estudo que irá apontar quanto de rejeito ainda precisa ser removido na área dos 400 metros para que a usina retome a operação. O estudo também ajudará a definir se é necessário dragar o restante do reservatório.

Para receber o rejeito acumulado em Candonga, a Fazenda Floresta — localizada a 3 km da usina —, passa por uma série de intervenções. O material proveniente da dragagem (80% de água e 20% de rejeito) será depositado em pilhas secas, que passarão por análises e recuperação ambiental. A água que sobra será tratada e devolvida para o rio, atendendo às normas vigentes.

reparação e compensação nos últimos três anos.

O Quadro 3 resume alguns dados que ilustram a mobilização da Gestão da Fundação Renova.

O processo participativo implica em maior tempo e envolvimento dos diferentes stakeholders para que as ações surtam o efeito esperado. Este “trade-off” deve ser considerado quando se coloca a questão dos prazos de execução da Fundação

Renova em xeque. O tempo se alonga com a ampla dinâmica de discussão dos programas, a aderência ao sistema pesado de *compliance*, o singular processo decisório nas esferas de gestão e governança, e a consideração das opiniões e demandas dos atingidos e suas comunidades. Um exemplo ilustrativo está sendo a evolução dos reassentamentos das famílias atingidas que perderam suas casas (Box 2).

Quadro 3 - Alguns números do esforço e mobilização da gestão da Fundação Renova

42 programas, 200 projetos, 74 indicadores e 16.500 ações em andamento
510 funcionários, mais de 6.000 terceirizados, 400 integrantes de instâncias de governança, 400 assessores externos
1.700 contratos com fornecedores, 60 contratos com organizações técnico-científicas
1.500 atendimentos diários pelos diferentes canais dedicados a manifestações públicas
10 a 20/demandas diárias de experts a serviço do MP, com respostas a 10 a 20 ofícios por dia
45.000 documentos disponibilizados para empresas experts

Fonte: Fundação Renova (2019)

Box 2 - A Dinâmica dos Reassentamentos

A partir do rompimento da barragem de Fundão, ocorrido em 5 de novembro de 2015 em Mariana (MG), teve início uma grande mobilização para reparar e compensar os danos da tragédia. O processo acabou sendo atropelado pela urgência em mitigar os problemas gerados pelo acontecimento inesperado. A dificuldade de cadastrar as vítimas foi um deles por conta da perda de documentos pessoais, mas também por estranhos tentando se aproveitar da situação para tirar algum proveito ou serem incluídos entre os aptos a uma reparação.

Paralelamente ao esforço aplicado nas medidas emergenciais, estabeleceu-se a necessidade de reconstruir as comunidades atingidas. O programa de reassentamento buscou garantir a recomposição da qualidade de vida das famílias afetadas em seus vários aspectos: físico (perda de moradia), financeiro (perda de rendimentos financeiros decorrente de interrupção de atividades produtivas) e sociofamiliar, representado pelas perdas geradas com a quebra da rede de apoio social e das relações de vizinhança. Esses são preceitos de melhores práticas definidos por instituições que são referência nacional e internacionalmente.

Três reassentamentos coletivos estão sendo construídos após o rompimento de Fundão — distritos de Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, em Mariana, e de Gesteira, em Barra Longa. Há também os chamados

reassentamentos familiares, voltados a quem teve propriedades, geralmente rurais, destruídas pela lama. Ao todo, serão reassentadas 432 famílias de maneira coletiva e cerca de 50 na modalidade familiar. Bento Rodrigues reúne o maior público (255 famílias), seguido de Paracatu de Baixo (140) e Gesteira (37).

Vale comentar também que o processo de reassentamento está sendo feito de forma participativa, com mobilização das comunidades atingidas, e suas assessorias técnicas. Elas participam da aprovação dos terrenos onde serão reconstruídas suas casas e demais construções do local onde viviam. A individualização na concepção das casas é outra particularidade. Cada futuro morador é atendido por um arquiteto contratado pela Renova. Ele ouve como era a casa do atingido e como ele imagina a nova moradia para desenvolver um projeto, que é novamente submetido ao futuro morador. Só quando aprovado, o projeto é considerado pronto para ser licenciado junto à respectiva prefeitura. As casas projetadas seguem os preceitos de dignidade e de moradia preconizados pela ONU. Todas as moradias serão entregues mobiliadas.

Os futuros moradores dos reassentamentos coletivos também são soberanos em relação às ações que envolvam o empreendimento, podendo, inclusive, determinar que fornecedores são ou não aceitáveis. Em Bento Rodrigues e Paracatu de Baixo, por exemplo, as

Comissões de Atingidos rejeitaram a construção das casas por consórcios envolvendo construtoras locais

por acreditar na incapacidade delas de entregar uma residência com um nível aceitável de qualidade.

Na modalidade de reassentamento familiar, o responsável pela propriedade opta entre reformá-la, comprar imóvel similar ou receber indenização em dinheiro. Quem desiste do reassentamento coletivo também pode migrar para o reassentamento familiar e adquirir outra propriedade ou receber o valor equivalente ao de seu imóvel.

Todo processo de reassentamento é feito em etapas e de forma programada, com uma série de procedimentos legais e padrões a serem cumpridos. Trata-se de um processo complexo, que exige paciência, participação e coordenação de uma grande quantidade de pessoas, não só agentes públicos, privados e representantes das famílias, como prestadores de serviços – de topógrafos a assistentes sociais, passando por peritos avaliadores, assessores legais, consultores, entre outros profissionais.

No Brasil, um dos maiores entraves é a ausência de um ordenamento jurídico que trate especificamente do reassentamento. Especialistas e entidades de direitos humanos costumam assinalar que as grandes obras de infraestrutura, que têm se multiplicado nos últimos 50 anos no País, já deveriam ter gerado um marco legal específico para reassentamentos.

Parte do vácuo legal existente se deve a outro problema crônico do País: a questão fundiária, mais especificamente o título de propriedade da terra. A maioria dos moradores das três comunidades atingidas pelo rompimento da barragem de Fundão e passíveis de reassentamento não possuía título de propriedade das terras que ocupavam. Mas isso não é impedimento para que sejam incluídos no processo de reassentamento.

Em termos legais, o que importa é que a terra para onde eles serão reassentados seja regular. No entanto, como os reassentamentos são feitos em locais próximos das comunidades atingidas, na maioria das vezes a terra escolhida tampouco tem documentação em ordem, o que demanda um longo processo legal de regularização, envolvendo prefeituras, governo estadual, Ibama etc., até ser concluído.

Portanto, parte da demora para a conclusão de um programa de reassentamento está nos procedimentos jurídicos e burocráticos exigidos, e no atraso que esses entraves causam ao processo. Além disso, a participação de diferentes atores é essencial para garantir a isonomia das negociações durante o processo para, no fim, assegurar que os direitos dessas famílias serão respeitados. E não há solução fácil: quanto maior a quantidade de atores, maior a possibilidade de demora. Por isso, é difícil estabelecer prazo definido para um processo de rastreamento.

OS PONTOS CENTRAIS DE DEBATE

Uma organização multistakeholder singular e os deveres fiduciários dos administradores: “To whom managers and board members are accountable”??

Um modelo de governança multistakeholder é muito mais desafiador quando comparado ao modelo clássico de governança, cuja estrutura decisória e deveres fiduciários são claramente hierarquizados. Na governança multistakeholder os administradores prestam contas a diferentes instâncias paralelas, cada qual com algum poder decisório, que no conjunto validarão as ações estratégicas, muitas vezes, com

agendas e interesses contraditórios e difíceis de serem alinhados. A dúvida repousa em quem comanda essa governança.

Na Fundação Renova, a “Governança Interna”, aqui definida principalmente como a relação entre o Conselho Curador e a diretoria executiva, tem a contrapartida da “Governança Externa”, definida pelas entidades que compõem

o sistema CIF, que funcionam muito além da dinâmica de freios e contrapesos (*checks and balances*). Com frequência os atores da governança interna e externa têm opiniões divergentes, aumentando a complexidade do processo decisório.

Esta linha tênue entre os papéis e poderes do Conselho Curador e do Sistema CIF provoca conflitos que colocam a gestão da organização em impasses a respeito das orientações e diretrizes que devem ser acatadas. Por vezes cada instância de governança toma decisões contraditórias, deixando a organização paralisada. Lembrando que a Fundação Renova é um agente executor que para cumprir o seu papel deveria receber orientações claras, fruto do consenso e construção coletiva, o que nem sempre ocorre.

No âmbito do Conselho Curador, cuja maioria dos membros é apontada pelas empresas mantenedoras (Vale, BHP e Samarco), as práticas de governança são colocadas à prova a todo momento. Os conselheiros têm o dever fiduciário compartilhado com a organização multistakeholder e não necessariamente “apenas” com as respectivas empresas mantenedoras que os indicaram.

Por outro lado, não é trivial o fato de que a Fundação Renova não é “auto-sustentável”, ou seja, não gera caixa. Com efeito, para o cumprimento orçamentário a Fundação depende totalmente dos aportes de suas mantenedoras que, com cifras em torno de R\$ 3 bilhões anuais, representam um fato relevante para a estratégia das empresas. Certamente, dada a incerteza e potencial elasticidade destes aportes, a máxima defendida como adequada pelos praticantes de Governança “*Hands Out, Nose In*” tende a ser alterada para “*Hands In, Nose In*”, com as decorrentes disfuncionalidades e atritos com a gestão.

Em síntese, o poder compartilhado gera com frequência impasses decisórios, ou até mesmo decisões contraditórias, que acabam se refletindo nas ações da Fundação, causando muitas vezes atrasos e/ou paralisia na evolução dos programas. E tal situação será mais desafiadora com a entrada de outra esfera de poder representada pelas Comissões Locais (Governança Social). A questão que se coloca é: com todas as disfuncionalidades existentes, haveria modelo alternativo factível em relação ao modelo de governança adotado?

O Ministério Público e o Poder Judiciário: a fronteira entre a defesa da sociedade e o ativismo ideológico.

Uma terceira parte fundamental na sustentabilidade do arranjo de governança é representando pelo Ministério Público (MP) e pelo Poder Judiciário.

Presume-se que o MP seja o fiel depositário do acordo, atuando na defesa

dos interesses legítimos da sociedade e das comunidades atingidas. Resguardado por sua prerrogativa constitucional de fiscal da lei, deve agir na busca da garantia da reparação total, a partir dos nexos causais evidenciados em relação às externalidades do desastre. Porém este conceito de “reparação total” ainda não tem sua

delimitação equacionada. Destarte, por se tratar de um sistema cujos contornos não estão bem definidos, decorrem brechas para interpretações, que muitas vezes levam a um ativismo na busca de aumentar as imputações às empresas causadoras do desastre, ampliando e aprofundando o escopo de responsabilidades a serem encampadas pela Fundação Renova.

A pressão do MP é justificada pelo seu papel na defesa dos interesses da sociedade, entretanto, no limite, a “corda esticada” pode inviabilizar a continuidade do arranjo, levando a uma ruptura contratual e consequente judicialização, o que

geraria resultados imprevisíveis. O caminho do litígio pode implicar em perdas para todos os stakeholders envolvidos, mas especialmente para os atingidos, que, por previsão legal, deveriam ser protegidos, amparados e ressarcidos por todas as perdas decorrentes do fato gerador.

O mesmo pode ser dito a respeito do Poder Judiciário. Em determinadas situações, algumas decisões judiciais geram externalidades adicionais e impasses de difícil equacionamento. O exemplo do Barramento da Lagoa Juparanã é um caso emblemático (Box 3).

Os desdobramentos do TAC-Gov e o aumento da complexidade decisória

A partir do TAC-Gov, assinado em junho de 2018, prevê-se a participação das comunidades (e dos atingidos) de forma mais efetiva na governança da Fundação Renova. Esta é uma mudança que visa uma maior legitimidade ao atual modelo adotado. As Comissões Locais serão constituídas e suas dinâmicas estruturadas sem nenhuma interferência da Fundação Renova.

No entanto, a questão a ser observada é o risco de eventual “captura” ou “domínio” das Comissões Locais por grupos de interesse que podem não estar alinhados às necessidades efetivas das comunidades e suas demandas legítimas. O Ministério Público é, em essência, o fiador da estruturação das comissões, mas gerencialmente a capacidade de as Comissões Locais atuarem de forma harmônica entre si e com as respectivas comunidades dependerá de uma articulação e apoios de gestão a futuros líderes, representantes dos atingidos, para que estes possam ser legitimados. Nesse sentido,

espera-se que as assessorias técnicas atuem com a devida independência e profissionalismo para que os interesses e as vozes dos atingidos e suas comunidades prevaleçam nas respectivas comissões.

Além disso, as Comissões Locais apontarão 02 novos membros para compor o Conselho Curador. Lembrando que, no modelo anterior, havia apenas um representante do CIF no Conselho, além dos membros indicados pelas mantenedoras. Em linha com as boas práticas de governança, os novos conselheiros devem atuar procurando entender a essência das demandas em questão, para então tomar decisões de forma mais racional e justa possível. Isto pode significar que, em algumas situações, os conselheiros terão que explicar e justificar para as comunidades os detalhes das suas decisões, sob o risco de perda de legitimidade. As posições defendidas pelos conselheiros da Fundação já estão condicionadas a um ambiente institucional complexo e

Box 3 - O Controverso Barramento da Lagoa Juparanã

A Lagoa de Juparanã, no norte do estado do Espírito Santo, é a segunda maior do Brasil em volume de água. É dessa lagoa que nasce o rio Pequeno, que margeia a cidade de Linhares e serve de ligação entre a lagoa e o rio Doce. Aproximadamente, 80 mil pessoas são abastecidas pelas águas captadas nesse rio. Logo após o rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG), uma ação civil pública, movida pela comunidade de Linhares, determinou que a Samarco construísse um barramento provisório para proteger as águas da lagoa do rejeito que passou pelo rio Doce. Importante ressaltar que o barramento foi construído de maneira emergencial, sem projeto e sem avaliação geotécnica da estrutura.

Apesar de cumprir o seu propósito inicial de fazer a separação das águas, a presença do barramento agravou problemas preexistentes na região do rio Pequeno e da lagoa, caracterizados pela grande utilização antrópica. E outro problema recorrente em Juparanã se tornou mais sério: os alagamentos. Com o excesso de chuvas e a vazão normal reduzida pelo barramento, houve,

no entorno, impactos secundários como o aumento do acúmulo de matéria orgânica e de esgoto, que é descartado sem tratamento nas águas. No rio Pequeno, houve um crescimento exagerado de macrófitas, redução do nível de oxigenação da água, mortalidade de peixes, proliferação de mosquitos e mau cheiro.

Em novembro de 2017, prevendo um período de chuvas mais intensas na região, técnicos da Fundação Renova solicitaram autorização para iniciar uma obra de abertura no talude da estrutura, que reduziria em três metros a sua altura total. Além dessa intervenção, a Fundação também sugeriu a abertura de uma passagem subterrânea através do barramento.

No início de dezembro de 2017, o Ibama negou a abertura da passagem subterrânea, mas autorizou

a obra de rebaixamento do talude. Iniciada a obra, a atividade foi paralisada por força de uma nova ação judicial movida por vereadores e pela procuradoria da cidade de Linhares. A alegação dos autores foi a mesma que motivou, inicialmente, a construção do barramento: o risco de as águas do rio Doce entrarem em contato com a Lagoa Juparanã, por meio do rio Pequeno.

Em 7 de dezembro/17, já com as obras paralisadas, o juiz responsável pelo caso esteve no local e determinou,

em acordo com os órgãos ambientais, o reateramento da brecha. Ponderando entre os possíveis riscos do contato da lagoa com as águas do Doce e o perigo de agravamento dos alagamentos em função do período chuvoso, as autoridades decidiram de acordo com o primeiro ponto. Dessa forma, a Defesa Civil ficaria responsável por quaisquer ocorrências oriundas dos alagamentos. Com o início das chuvas, mais intensas e contínuas quando comparadas às dos anos anteriores, os alagamentos tornaram-se uma realidade constante da região.

Em abril de 2018, a Fundação Renova realizou obras para abrir um canal comunicante ao lado do barramento do rio Pequeno. Em junho/18 o nível das áreas alagadas começou a baixar efetivamente.

Mesmo assim, os moradores de Patrimônio da Lagoa, em Sooretama, e de algumas partes de Linhares continuam com seus quintais e casas alagados. A população atingida é atendida por um plano integrado de reparação.

O fundo do canal foi então rebaixado para contribuir para o esvaziamento da lagoa. As obras começaram em agosto de 2018. Com essa medida, as áreas inundadas foram em sua maior parte desalagadas. A Fundação Renova está apresentando estudos relacionados à qualidade da água às autoridades, para justificar a retirada definitiva do barramento (descomissionamento).

com elevada carga emocional. Seria irreal desconsiderar este fato, que deverá se intensificar

com a implementação do TAC-Gov.

A cobertura da mídia: fatos e versões

A intensidade da cobertura da mídia é proporcional ao clamor público que cerca grandes catástrofes, com foco na busca de respostas e responsabilizações. De um lado pode ser entendida como algo muito desejável em uma sociedade democrática, que evolui institucionalmente com plena liberdade de expressão. Por outro lado, não raro a tentação da busca de respostas de interesse jornalístico resvala na crítica superficial e distorcida, porém com relevante impacto junto à audiência da opinião pública.

Em casos de proporções dramáticas, muitas vezes a narrativa da cobertura midiática

encontra atalho no sensacionalismo, por vezes omitindo a análise madura e a adequada exposição dos contraditórios. No caso da Fundação Renova, em particular, pode-se questionar se a cobertura da mídia em geral está sendo pautada de forma equilibrada no apontamento dos erros e evidências dos acertos. Exemplo deste processo é o debate em torno de muitos temas tecnicamente difíceis para se chegar a uma conclusão e que por vezes são explorados de forma superficial pela mídia. Vide a discussão em torno do chamado grupo dos “*pescadores de fato*” e sua elegibilidade para o processo indenizatório, como ilustrado no Box 4.

Box 4 - A Metodologia para definição do Pescador de Fato

Desde 2017, pescadores que têm a carteira da pesca e o Registro Geral da Atividade Pesqueira (RGP) ativo no Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento e tiveram sua atividade econômica impactada pelo rompimento da barragem de Fundão, em Mariana (MG) estão sendo indenizados. No entanto, centenas de pescadores, que não têm o documento que oficializa a profissão (RGP), ou que estão com o RGP suspenso porque não atualizaram seus cadastros, ainda aguardam indenização.

Para equacionar esse impasse, a Fundação Renova desenvolveu uma metodologia que começa com a cartografia da pesca. Trata-se de um mapa falado pelas próprias comunidades pesqueiras, que dizem como se dá a pesca, quais são as espécies da região e atributos específicos de cada uma delas, qual o período do ano de pesca, o horário do dia mais propício para cada espécie, quais os preparativos necessários, os apetrechos usados, os aspectos culturais da pesca na região etc. O termo ‘pescador de fato’ foi criado pelas próprias

comunidades, que também não querem que pessoas que não são pescadores profissionais ou que nem são da comunidade se qualifiquem para receber a indenização. Há ainda o receio de que ocorram migrações para essas regiões em busca dessa reparação.

Com a cartografia da pesca concluída, os pescadores informais são chamados e devem entregar uma declaração na qual mais dois pescadores confirmam suas atividades. A partir daí eles participam de entrevistas de autonarrativa, cujo conteúdo é avaliado considerando sua compatibilidade com a cartografia da pesca na região. Ao fim do processo, será decidido o deferimento da indenização. Essa ideia das entrevistas de autonarrativa veio do próprio Conselho Consultivo da Fundação Renova, que inclui a participação de representantes dos pescadores.

A metodologia desenvolvida já está sendo testada desde dezembro de 2018 em um projeto-piloto que envolve três comunidades. No segundo semestre de 2019, o projeto poderá ser estendido para o restante da bacia.

E no meio do “caminho da reparação” acontece o rompimento da barragem de Brumadinho!

A triste posição de destaque do evento da barragem de Fundão recebeu um rival de peso. No dia 25 de janeiro de 2019 uma nova barragem de propriedade da Vale cedeu. O crescimento de 180% de investimento em barragens pela Vale entre os anos de 2015 e 2019⁶, não foi suficiente para evitar que a Barragem I da Mina de Córrego do Feijão em Brumadinho (MG), derramasse outros 11,7 milhões de m³ de rejeitos⁷. Embora o montante de resíduos lançados na bacia tenha sido menor que aquela dispensada pela barragem de Fundão, sob a ótica humana, a tragédia de Brumadinho é sem igual, deixando mais de 200 mortos já identificados e outras tantas dezenas de pessoas que possivelmente nunca serão encontradas.

A reincidência da Vale em uma tragédia de origem similar à de Mariana gerou uma forte comoção e reações por parte da sociedade, pela justiça, pelo mercado e pela própria empresa. A companhia foi alvo de ataques por meio das diversas mídias, fragilizando ainda mais a já delicada imagem da empresa. Manifestações regadas a lama ocorreram em sua sede e em muitas de suas instalações. O mercado puniu imediatamente a Vale, jogando o seu valor de mercado para baixo em mais de US\$ 72 bilhões

em apenas um dia de pregão⁸.

Dias após o evento, a justiça já havia bloqueado R\$ 11 bilhões da companhia para a reparação e indenização decorrentes do trágico acontecimento, além das multas aplicadas por diversos órgãos ambientais que já ultrapassam milhões⁹. A Vale prontamente e sem qualquer contraprestação doou R\$ 100 mil para as famílias de cada uma das vítimas da tragédia¹⁰. Engenheiros que assinaram laudos técnicos atestando a segurança da barragem foram presos temporariamente e posteriormente liberados. O CEO da Vale e alguns diretores foram afastados.

Todo este cenário aumenta mais ainda a pressão em cima da Fundação Renova. Primeiramente, por parte do Ministério Público. Três dias após o evento, enquanto corpos ainda eram retirados da lama e famílias transtornadas vagavam por Brumadinho, um documento assinado¹¹ em conjunto pelos Ministérios

⁶ VALE. Site Institucional. Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/Vale-informa-que-o-investimento-em-gestao-de-barragens-cresce-180-entre-2015-e-2019.aspx>>. Acesso em 03/05/2019.

⁷ VALE. Site Institucional. Disponível em: <<http://www.vale.com/brasil/PT/aboutvale/news/Paginas/Esclarecimentos-sobre-a-barragem-I-da-Mina-de-Corrego-do-feijao.aspx>>. Acesso em 03/05/2019.

⁸ Jornal O Globo. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/economia/acoes-da-vale-tem-maior-queda-da-historia-empresa-perde-727-bi-em-valor-de-mercado-23407669>>. Acesso em 03/05/2019.

⁹ Portal G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/27/em-nova-decisao-justica-de-mg-bloqueia-r-5-bilhoes-da-vale-apos-rompimento-de-barragem.ghtml>>. Acesso em 03/05/2019.

¹⁰ Portal G1. Disponível em: <<https://g1.globo.com/mg/minas-gerais/noticia/2019/01/28/vale-anuncia-que-vai-doar-r-100-mil-para-cada-familia-e-manter-pagamento-de-impostos-para-brumadinho.ghtml>>. Acesso em 03/05/2019.

¹¹ MPF – Ministério Público Federal. Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/es/sala-de-imprensa/noticias-es/nota-de-esclarecimento-da-forca-tarefa-do-rio-doce>>. Acesso em 03/05/2019.

Públicos Federal e estaduais já afastava qualquer possibilidade de auxílio por parte da Fundação Renova a estes atingidos. A manifestação deixava claro que a missão da Fundação era única e exclusivamente dedicada às consequências decorrentes do rompimento da barragem de Fundão.

Já parte da mídia, por sua vez, trata a Fundação Renova como um *longa manus* das mantenedoras, como se fosse ela a perpetradora do dano. Baseada em fatos incompletos e incorretos, compara a tragédia de Mariana à de Brumadinho, deixando transparecer que “nada foi realizado” pela Fundação Renova e que Brumadinho terá

este mesmo fim.

De outro lado, eleva-se a tensão entre as mantenedoras da Fundação Renova. Se por um lado a Vale teve que deslocar a sua atenção e recursos para Brumadinho, a incerteza sobre a solução para esta tragédia aumenta a preocupação jurídica e financeira da BHP em relação aos acordos realizados para a remediação dos atos da Samarco.

Em síntese, certamente o impacto deste novo desastre adicionará muitos desafios para as atividades da Fundação Renova. A sua difícil missão se torna agora ainda mais árdua.

RECONHECIMENTOS E APRENDIZADOS

A consolidação do aprendizado realizado até aqui por todos os envolvidos indica que os desafios técnico-científicos, sociais, ambientais e econômicos persistem. Um debate conceitual em torno dos ensinamentos de dois acadêmicos consagrados é aqui proposto. O Prof. Ronald Coase, prêmio Nobel de Economia e autor do artigo “*The Problem of Social Cost*”¹², tratou das inadequações do modelo poluidor-pagador (aplicação de taxas e multas) para solução do problema das externalidades ambientais negativas, que tem grande apelo popular, mas não traz resultados sociais superiores. Segundo o autor, uma forma de atenuar o fenômeno das externalidades negativas é através da alocação de direitos de propriedade. Contanto que os custos de transação sejam baixos e os direitos de propriedade bem definidos e podendo ser transacionados, há um incentivo ao rearranjo (troca) destes direitos para aumentar a

eficiência econômica e solucionar o problema das externalidades pela via privada. Este princípio geral é conhecido como o “Teorema de Coase”.

Nesse sentido, Coase defende o uso do mercado, ou melhor, de arranjos institucionais privados, desde que os custos de transação permitam tal negociação. Um bom exemplo está no uso dos mercados de créditos de carbono para redução da emissão de gases de efeito estufa (GEE) e mitigação das mudanças climáticas. No entanto, quando é custoso transacionar, instituições importam. As instituições devem ter o papel de reduzir os custos de transação para que os ganhos potenciais envolvidos nas transações se realizem. No caso das externalidades geradas pelo rompimento da barragem de Fundão, os custos de transação seriam baixos o suficiente e os direitos de propriedade bem definidos para permitir a negociação entre as partes e a implementação das decisões por meio do arranjo

¹² COASE, R. The problem of social cost. *Journal of Law and Economics*, vol. 3, p. 1-44, 1960.

que originou a Fundação Renova? O Ministério Público como fiel depositário do arranjo estaria atuando no sentido de garantir os direitos de propriedade e evitar que os custos de transação sejam proibitivos?

De outra parte, o Prof. Oliver Williamson, também prêmio Nobel de Economia e autor do livro *“The Mechanisms of Governance”*¹³, desenvolveu dois artigos provocativos que se aplicam a este contexto.

O primeiro artigo trata do conceito de *“inefficiency by design”*, em que a arquitetura de um determinado arranjo de governança é “intencionalmente” delineada para não funcionar. Salta aos olhos a complexidade dos ambientes de Governança e Gestão da Fundação Renova, que possui cerca de 500 funcionários, 400 pessoas na esfera dos controles, e outras 400 pessoas envolvidas nos processos decisórios na esfera da Governança. Aqui pode-se especular se a forma como todo o complexo arranjo multistakeholder da Fundação Renova, consubstanciado no TTAC e TAC-Gov, não traria no seu âmago as armadilhas para sua autodestruição.

O segundo artigo trata do conceito de *“remediableness standard”*, em que embora distante de um modelo idealizado, o arranjo contratual que emerge é aquele que sobrevive à comparação com outros modelos alternativos, dado o ambiente institucional (formal e informal) existente.

Não parece aqui, até onde se vislumbra, ser o caso de *“inefficiency by design”*. A despeito da enorme complexidade e suas disfuncionalidades

inerentes, o fato é que muitos dos programas em curso efetivamente estão se viabilizando. Aquém do potencial que poderia ser atingido, mas talvez sendo o modelo factível, em função das variáveis presentes.

É possível que uma estrutura de governança menos complexa, orientada para soluções unilateralmente definidas, pudesse resultar em maior celeridade nas entregas. Mas será que tal solução, não negociada, traria resultado socialmente superior ao que se espera do processo negociado entre as partes envolvidas, mediado pelo Estado e executado pela Fundação Renova? Seria então o caso de um modelo “remediado” (*remediableness standard*)? Ou seja, o padrão que por exclusão sobrevive dadas todas as demais opções?

Se assim for, a resultante não seria a ruptura do modelo adotado, mas apenas potenciais ajustes e melhorias a serem incorporadas. Em síntese, o destino do “Caso Fundação Renova” ainda está totalmente em aberto. Os frenéticos dias nos escritórios administrativos e nas frentes de trabalho da Fundação Renova ainda terão muita história para contar.

Bom Workshop a todos!

¹³ WILLIAMSON, O. E. *The Mechanisms of Governance*. Oxford University Press, 1996.