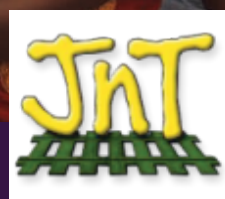




**fidh**



## **PIQUIÁ FOI À LUTA:**

**Um balanço do cumprimento das recomendações para abordar as violações aos direitos humanos relacionadas à indústria da mineração e da siderurgia em Açailândia, Brasil**

Foto de capa: Moradores celebram conquista após protesto de 30 horas em frente ao portão de uma das siderúrgicas (Março/2014).©Marcelo Cruz

## RESUMO

O presente trabalho atualiza o relatório Brasil: quanto valem os direitos humanos? – Os impactos sobre os direitos humanos relacionados à indústria da mineração e siderurgia em Açailândia, publicado pela Federação Internacional dos Direitos Humanos (Fidh), em parceria com a Justiça Global e a Rede Justiça nos Trilhos em 2011.

Esta publicação foi produzida de acordo com a metodologia do Estudo de Impactos em Direitos Humanos, envolvendo diretamente a comunidade no reconhecimento, na avaliação e na denúncia das violações de direitos que sofrem.

Foi considerada como ponto de partida a análise do debate nacional e internacional sobre empresas e direitos humanos, em especial, a intensificação da flexibilização da legislação ambiental no Brasil, a implementação dos Princípios Orientadores das Nações Unidas e o processo de elaboração do Tratado Vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos. Em seguida, apresenta-se uma atualização do cenário de violações de direitos humanos no qual está inserida a comunidade de Piquiá, diretamente atingida pela produção de ferro gusa no município de Açailândia, localizado no estado do Maranhão, no Brasil, e que foi objeto do relatório de 2011.

Na sequência, segue um balanço sobre o grau de efetivação das 39 recomendações direcionadas às instituições públicas e privadas que constam no relatório mencionado. Para a realização deste trabalho foram utilizadas informações obtidas junto à própria comunidade de Piquiá e suas entidades de assessoria, das respostas das instituições públicas e privadas aos pedidos de informação enviados previamente, das entrevistas presenciais realizadas entre os meses de março e abril de 2018 em Açailândia, São Luís, Brasília e Rio de Janeiro, bem como de pesquisas a outras fontes primárias e secundárias. A partir desta análise, uma nova série de recomendações é apresentada ao final deste relatório.

Use o código QR para acessar o relatório “Brasil: quanto valem os direitos humanos? – Os impactos sobre os direitos humanos relacionados à indústria da mineração e siderurgia em Açailândia”



# Índice

|  |    |
|--|----|
| 1. Apresentação .....  | 6  |
| 2. Introdução .....  | 7  |
| 3. O contexto nacional e internacional sobre empresas e direitos humanos ..... | 9  |
| 4. A luta da comunidade de Piquiá para viver com saúde e dignidade .....       | 12 |
| 5. Atualização sobre os atores envolvidos no caso Piquiá .....                 | 26 |
| 6. Análise das Recomendações do Relatório de 2011 .....                        | 29 |
| 7. Considerações Finais .....  | 37 |
| 8. Recomendações .....   | 38 |

## Siglas

|          |  |
|----------|--|
| ACMP     | Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá                           |
| AVB      | Aço Verde do Brasil  |
| BNDES    | Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social                     |
| CEF      | Caixa Econômica Federal  |
| CIDH     | Comissão Interamericana de Direitos Humanos                              |
| CLN      | Programa Capacitação Logística Norte                                     |
| CVB      | Cimento Verde Brasil   |
| CVM      | Comissão de Valores Mobiliários  |
| Dhesca   | Direitos Humanos, Econômicos, Sociais, Culturais e Ambientais            |
| DP-MA    | Defensoria Pública do Estado do Maranhão                                 |
| EIA      | Estudo de Impacto Ambiental  |
| EFC      | Estrada de Ferro Carajás   |
| Fergumar | Ferro Gusa do Maranhão Ltda  |
| FIDH     | Federação Internacional dos Direitos Humanos                             |
| FDS      | Fundo de Desenvolvimento Social  |
| Ibama    | Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis |
| IBGE     | Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística                          |
| ICMBio   | Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade                  |
| ICMM     | International Council on Mining & Metals                                 |
| IGWG     | Sigla em inglês para Grupo de Trabalho Intergovernamental                |
| JNT      | Rede Justiça nos Trilhos   |
| MCMV     | Minha Casa Minha Vida  |
| MPF      | Ministério Público Federal   |
| MP-MA    | Ministério Público do Estado do Maranhão                                 |
| MTE      | Ministério do Trabalho e Emprego   |
| OIT      | Organização Internacional do Trabalho                                    |
| ONU      | Organização das Nações Unidas  |
| PBA      | Plano Básico Ambiental   |
| PGRS     | Plano de Gerenciamento de Resíduos Sólidos                               |
| Ploa     | Projeto de Lei Orçamentária Anual  |
| Rima     | Relatório de Impacto Ambiental   |
| Sema     | Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais                |
| Semma    | Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Açailândia                      |
| Sifema   | Sindicato das Indústrias de Ferro Gusa do Maranhão                       |

# 1. Apresentação

A Rede Justiça nos Trilhos (JnT) é uma coalizão de organizações, movimentos sociais, pastorais, sindicatos e núcleos universitários, que apoiam comunidades atingidas pelo projeto de mineração de Carajás nos estados brasileiros do Pará e Maranhão. A JnT trabalha nacional e internacionalmente denunciando violações de direitos humanos e danos ao meio ambiente provocados pelas operações da mineração e da siderurgia e pela busca por modelos de desenvolvimento e de gestão territorial que sejam menos agressivos e voltados para a escala local. A equipe da JnT usa técnicas criativas de educação popular e defesa colaborativa para capacitar as comunidades locais a defender seus direitos. Em 2018, a Justiça nos Trilhos tornou-se a primeira ganhadora do prêmio internacional “Direitos Humanos e Empresas” em reconhecimento do trabalho com comunidades locais, em áreas remotas do Brasil — incluindo povos indígenas, camponeses e afrodescendentes — para examinar os abusos de direitos humanos e ambientais cometidos por empresas mineradoras e siderúrgicas, especialmente a multinacional Vale. O prêmio foi entregue no Fórum das Nações Unidas sobre Empresas e Direitos Humanos.

A FIDH (Federação Internacional de Direitos Humanos) é uma ONG internacional de direitos humanos que reúne 184 organizações de 112 países. Para a FIDH, a transformação das sociedades depende do trabalho dos atores locais que apoia em nível nacional, regional e internacional para abordar os abusos aos direitos humanos. Para isso, a FIDH defende as Avaliações de Impacto de Direitos Humanos com base na comunidade (COBHRIAs), uma metodologia que dá propriedade às comunidades atingidas para avaliar e documentar os impactos dos direitos humanos que os projetos de investimento podem causar ou já causaram.

A FIDH e a JnT trabalham juntas desde 2010 para denunciar as violações dos direitos humanos provocadas pela indústria siderúrgica no estado brasileiro do Maranhão. Em maio de 2011, FIDH e JnT publicaram, junto com a Justiça Global, o relatório “Brasil: quanto valem os direitos humanos? - Os impactos sobre os direitos humanos relacionados à indústria de mineração e siderurgia em Açailândia”, produzidos com a metodologia COBHRIA. O relatório documentou os impactos da indústria siderúrgica sobre o direito humano à saúde, à um ambiente saudável, à moradia adequada, à vida, à integridade física, à informação e participação e ao acesso à justiça, e formulou recomendações para todas as partes interessadas.

## 2. Introdução

Em maio de 2011, a Federação Internacional dos Direitos Humanos (FIDH), a Rede Justiça nos Trilhos e a Justiça Global (organização membro da FIDH) publicaram o relatório **Brasil: quanto valem os direitos humanos? – Os impactos sobre os direitos humanos relacionados à indústria da mineração e siderurgia em Açailândia**. O objetivo principal foi descrever e analisar os impactos e danos ocasionados pelas atividades da cadeia minero-siderúrgica no município de Açailândia, no estado do Maranhão, no Brasil, em particular para os habitantes do bairro Piquiá e do Assentamento Rural Califórnia. Oito anos depois, a persistência dos problemas relatados no primeiro relatório e os impasses existentes no processo de reparação das violações de direitos individuais e coletivos levaram a FIDH e a Rede Justiça nos Trilhos a atualizar as análises do cenário de violações de direitos humanos em Açailândia e a realizar um balanço sobre o grau de efetivação das recomendações feitas em 2011.

Apesar do progresso alcançado no processo de realocação de mais de 300 famílias de Piquiá de Baixo (cerca de 1.110 pessoas), a convivência com a poluição, e os demais riscos associados, segue sendo um elemento cotidiano da vida dos mais de 7.500 moradores de todo Piquiá (IBGE 2010). O Estado, em suas diferentes escalas, não consegue estruturar uma estratégia – e não demonstra interesse em construir uma – para o devido enfrentamento dos problemas de saúde derivados da contaminação ambiental, produzida pelas siderúrgicas e pela Vale S.A., fornecedora do minério de ferro e transportadora do ferro gusa produzido pelas siderúrgicas. As iniciativas do Estado são, via de regra, restritas a respostas a reivindicações e manifestações de protesto da própria comunidade.

As siderúrgicas instaladas no município tentam, sem sucesso, a renovação de suas licenças de operação há seis anos. Porém, **nenhuma siderúrgica teve sua licença cassada por não estar cumprindo as leis ambientais e não houve significativas mudanças nos padrões produtivos e no nível de poluição provocado**. Apesar do fato de as empresas não atenderem plenamente às restrições exigidas pelo órgão ambiental, que se recusa a renovar suas operações, as fábricas continuam operando, devido à existência de lacunas legais e ao temor das autoridades locais de que o fechamento dessas fábricas possa agravar a “crise social”. Demonstra-se assim que as preocupações econômicas continuam a prevalecer sobre as considerações de direitos humanos.

O relatório de 2011 deverá continuar a ser considerado como a principal referência sobre o caso. O presente trabalho apenas complementa e atualiza as informações detalhadas sobre aspectos gerais, tais como o contexto e a história sobre os casos relatados, a apresentação dos atores envolvidos e a análise aprofundada sobre as violações de direitos apresentadas em 2011. **O relatório de 2019 é, portanto, uma avaliação das medidas tomadas pelos atores considerados responsáveis pelas violações denunciadas desde 2011 e um registro do percurso realizado pelas comunidades atingidas em sua luta pelo reconhecimento das violações de seus direitos, pela responsabilização dos causadores dessas violações e pela efetivação das medidas reparadoras dos direitos violados**.

Mais precisamente, o relatório visa avaliar a aplicação de tais recomendações e considerar as ações realizadas nos últimos anos pela comunidade, pelo governo brasileiro e pelas empresas, para determinar se essas recomendações foram total ou parcialmente respeitadas ou não. O balanço, oito anos depois, fornecerá uma visão completa dos esforços empreendidos pela comunidade e por nossas organizações, bem como traçará o panorama da evolução do quadro de violações de direitos humanos, permitindo-nos identificar as questões em que algumas reparações foram conquistadas e aquelas em que é necessário envidar mais esforços com urgência para abordar os impactos enfrentados pelas comunidades afetadas.

O ponto de partida para a realização deste trabalho foi a análise sobre o grau de efetivação das 39 recomendações feitas no relatório de 2011. Para isso, foram consideradas as seguintes fontes de informação: a) a comunidade de Piquiá e suas entidades de assessoria, b) as instituições públicas e privadas, destinatárias das recomendações, através de solicitações de informações e da realização de reuniões presenciais entre os meses de março e abril de 2018, c) visita de campo a Açailândia e d) pesquisa a fontes complementares de informação. Os dados encontrados são bastante representativos da realidade em Açailândia em 2018.

Cabe dizer que, diferente do relatório de 2011, este foca apenas no bairro de Piquiá. Esta escolha tem relação com o fato dos moradores de Piquiá terem utilizado bastante, ao longo destes oito anos, o relatório **Brasil: quanto valem os direitos humanos? – Os impactos sobre os direitos humanos**

**relacionados à indústria da mineração e siderurgia em Açailândia** como ferramenta estratégica de incidência. Desse modo, alcançaram relativa visibilidade nacional e internacional para os seus problemas e algumas conquistas importantes em termos de reparação das violações de direitos. Em relação ao Assentamento Califórnia, a Vale informou à FIDH que contratou uma consultoria especializada em saúde em 2013 e que o estudo realizado pela mesma concluiu que era impossível estabelecer nexo causal entre o suposto adoecimento da população no passado e as emissões da fazenda Monte Líbano, empreendimento da mineradora que fabricava o carvão vegetal para fins de produção de ferro gusa. Apesar disso, segundo a Vale, de forma voluntária, a empresa incluiu os moradores do Assentamento Califórnia em projetos de apoio à saúde comunitária, como a reativação do posto de saúde da localidade, incluindo equipagem e treinamento da equipe de saúde, além de outros programas.

O relatório está estruturado da seguinte forma: para além desta introdução, será apresentada uma análise do debate nacional e internacional sobre empresas e direitos humanos (em especial, a intensificação da flexibilização da legislação ambiental no Brasil), a implementação dos Princípios Orientadores das Nações Unidas e o processo de elaboração do Tratado Vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos. Em seguida, apresenta-se uma atualização do contexto de violações de direitos humanos da comunidade de Piquiá, com destaque para a persistência das violações, a luta da comunidade para exigir respostas e um balanço da atuação dos agentes públicos e privados envolvidos. A seção 5 apresenta uma atualização sobre os principais atores públicos e privados envolvidos no conflito e sobre novos atores que emergiram depois de 2011. Um balanço sobre a efetivação das 39 recomendações direcionadas às instituições públicas e privadas que constam no relatório de 2011 é apresentado na sequência. A partir desta análise, uma nova série de recomendações é proposta ao final deste relatório.



### 3. O contexto nacional e internacional sobre empresas e direitos humanos

O crescente volume de denúncias contra empresas por violações de direitos humanos, tais como assassinatos de defensores de direitos humanos, espionagem, grilagem de terras, cooptação de lideranças e desrespeito aos direitos políticos, sociais e econômicos de comunidades e sindicatos em diferentes países, e o baixo grau de reconhecimento e reparação destas violações fizeram com que o debate internacional sobre a responsabilização de empresas se intensificasse de forma relevante ao longo dos últimos anos. Diferentes propostas para o enfrentamento dessa questão começaram a ser desenvolvidas, principalmente no âmbito da Organização das Nações Unidas (ONU). Por um lado, a aprovação dos Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos, em 2011, estabeleceu uma série de diretrizes voluntárias, não exigíveis juridicamente<sup>1</sup> e orientadas aos Estados e às empresas, e a criação de um Grupo de Trabalho para acompanhar a sua implementação. Por outro lado, também na ONU, as negociações para a criação de um Tratado Vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos foram iniciadas em 2014 e estão em curso no âmbito de um Grupo de Trabalho Intergovernamental.

A intensificação deste debate em escala internacional contrasta com o contexto nacional no Brasil, onde, ao longo dos últimos anos, uma série de medidas de enfraquecimento da legislação vigente tem sido implementadas, contribuindo para a desregulamentação do controle do Estado sobre as empresas privadas, em detrimento dos direitos das minorias, em especial das populações tradicionais, originárias dos territórios de interesse das empresas transnacionais. Os principais marcos do debate internacional e nacional sobre a responsabilização de empresas por violações de direitos humanos serão apresentados a seguir.

#### **A. Os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos da ONU:**

Trata-se do conjunto de 31 diretrizes aprovadas em junho de 2011 pelo Conselho de Direitos Humanos da Organização das Nações Unidas (ONU), e elaborado pelo professor John Ruggie<sup>2</sup>. Os Princípios Orientadores possuem caráter não vinculante e a adesão das empresas é voluntária, mas eles especificam ainda mais o conteúdo das obrigações estatais internacionais existentes. Eles tornam clara a obrigação dos Estados de proteger os direitos humanos, a responsabilidade das empresas de respeitá-los e a necessidade da aplicação de recursos de remediação adequados e eficazes, em caso de descumprimento destes direitos pelas empresas. A aprovação dos Princípios Orientadores foi acompanhada da criação de um Grupo de Trabalho que tem como atribuição monitorar a sua disseminação e implementação, através da aprovação de Planos Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos nos diferentes países. O Grupo de Trabalho não tem o poder de receber denúncias, julgar casos ou encaminhá-los para órgãos internacionais ou regionais com competência jurisdicional<sup>3</sup>. Os Princípios Orientadores apostam na capacidade do próprio Estado em reforçar o compromisso das empresas com a proteção dos direitos humanos. O seu caráter brando e voluntário tornou os Princípios Orientadores alvos de críticas de importantes entidades de direitos humanos internacionais<sup>4</sup>.

#### **B. Tratado Vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos**

Em junho de 2014, a partir da aprovação da resolução 26/9 pelo Conselho de Direitos Humanos das Nações Unidas, foi criado um Grupo de Trabalho Intergovernamental (IGWG, em sua sigla em inglês) sobre empresas transnacionais e outros negócios empresariais e direitos humanos<sup>5</sup>. Assim, o objetivo

1. Embora os Princípios Orientadores não possuam caráter vinculante e não criem obrigações diretas para as empresas, no que diz respeito aos Estados, eles compilam e especificam obrigações existentes no âmbito do direito internacional.

2. O professor John Ruggie, da Universidade de Harvard, foi Representante Especial da ONU para o tema de Empresas e Direitos Humanos entre os anos de 2005 e 2011.

3. LOPES, Raphaela. Caso do desastre socioambiental da Samarco: Os desafios para a responsabilização de empresas por violações de direitos humanos. **"Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição"**. Organizadores: Bruno Milanez e Cristiana Losekann – Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

4. FIDH – **Joint Civil Society Statement on the draft Guiding Principles on Business and Human Rights** – 2011 – último acesso em 16/5/2018.

5. LOPES, Raphaela. Caso do desastre socioambiental da Samarco: Os desafios para a responsabilização de empresas por violações de direitos humanos. **"Desastre no Vale do Rio Doce: antecedentes, impactos e ações sobre a destruição"**. Organizadores: Bruno Milanez e Cristiana Losekann – Rio de Janeiro: Folio Digital: Letra e Imagem, 2016.

final do IGWG é a elaboração de um instrumento internacional vinculante para regulamentar, na perspectiva da legislação internacional sobre direitos humanos de uma forma mais robusta e efetiva, as atividades das corporações transnacionais.

A elaboração desse instrumento vinculante deverá complementar e transcender os Princípios Orientadores sobre Empresas e Direitos Humanos que, apesar de representar um avanço, mostram-se insuficientes para fortalecer a proteção dos direitos humanos contra os abusos corporativos.

As duas primeiras sessões do IGWG ocorreram em julho de 2015 e outubro de 2016 e dedicaram-se à realização de consultas sobre o conteúdo, o escopo, a natureza e a forma do futuro instrumento internacional vinculante. A terceira sessão do IGWG, realizada em outubro de 2017 em Genebra, foi marcada por uma importante participação dos Estados-membros do Conselho de Direitos Humanos da ONU, demonstrando o crescente interesse e a urgência de conceber um tratado para regulamentar as atividades corporativas em relação aos direitos humanos. A quarta reunião do grupo de trabalho, realizada em outubro de 2018, permitiu que Estados, especialistas e outras partes interessadas realizassem discussões em torno do texto do rascunho zero proposto pelo presidente do grupo.

### ***C. No Brasil, o debate sobre empresas e direitos humanos ainda não se instalou***

O governo brasileiro acompanha à distância as movimentações em torno da aplicação dos Princípios Orientadores das Nações Unidas e as negociações para a aprovação do Tratado Vinculante sobre Empresas e Direitos Humanos. Em 2016 a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão, órgão vinculado ao Ministério Público Federal (MPF) brasileiro, criou o Grupo de Trabalho Direitos Humanos e Empresas, com o objetivo de acompanhar os debates relativos à elaboração do Plano Nacional de Ação sobre Empresas e Direitos Humanos, as negociações do Tratado sobre Empresas e Direitos Humanos no âmbito das Nações Unidas, fomentar o debate interno sobre direitos humanos e empresas no próprio MPF e apoiar os procuradores da República na apuração de denúncias de violação de direitos relacionadas a este tema, a partir da perspectiva dos direitos humanos<sup>6</sup>.

No contexto doméstico, nada foi capaz de reverter a tendência de maior permissividade das autoridades públicas em relação à conduta das empresas quanto à proteção dos direitos humanos e da legislação vigente no país. **Ao contrário do que se esperava, desde a ocorrência do maior desastre ambiental da história do Brasil<sup>7</sup>, intensificaram-se as iniciativas para a flexibilização do licenciamento ambiental e o enfraquecimento dos instrumentos de controle sobre a atividade das empresas.** Uma recente pesquisa revelou que no Brasil **menos de 3% das multas aplicadas sobre empresas que cometem crimes ambientais são efetivamente pagas<sup>8</sup>**. Tramitam hoje no Congresso Nacional vários projetos que ameaçam a garantia dos direitos humanos de comunidades tradicionais e a proteção do meio ambiente. Alguns exemplos são: a autorização do uso das terras indígenas para a implementação de projetos de infraestrutura e mineração, o repasse para estados e municípios da atribuição pela definição sobre o grau de rigor da licença ambiental e a dispensa da avaliação dos impactos socioambientais indiretos decorrentes de obras e empreendimentos, como o aumento do desmatamento no entorno<sup>9</sup>.

---

6. PFDC/MPF – Portaria Nº 14/2016-PFDC/MPF, de 5 de maio de 2016 – <https://goo.gl/ZwPaFA>, último acesso em 16/5/2018

7. No dia 5 de novembro de 2015, a Barragem de Fundão, em Mariana (MG), se rompeu e provocou um tsunami de 43,8 milhões de metros cúbicos de lama e rejeitos. O vazamento destruiu vilarejos, matou 19 pessoas, deixou centenas de desabrigados e contaminou a Bacia do Rio Doce. A ruptura da barragem é considerada a maior tragédia ambiental do país e deixou um rastro de devastação ambiental, econômica e social nos estados de Minas Gerais e Espírito Santo. Ao menos 40 municípios foram afetados, o que provocou grande impacto na vida de milhares de pessoas. As comunidades afetadas mais diretamente perderam casas, prédios públicos, igrejas, obras de infraestrutura e lazer, além do acesso a bens naturais. Animais domésticos e de criação foram arrastados e desapareceram; moradores ficaram sem os seus meios de subsistência e renda, enfrentando diversas dificuldades após o desastre, entre elas doenças, dificuldades econômicas e até mesmo a discriminação por parte de pessoas que os culpam pela paralisação das atividades de mineração das empresas responsáveis. Fonte: Fundo Brasil de Direitos Humanos em <https://goo.gl/PrV9DH>

8. EL PAÍS BRASIL – Menos de 3% das multas ambientais cobradas no Brasil são pagas – 24/11/2015 – , último acesso em 15/5/2018

9. HEINRICH-BÖLL-STIFTUNG BRASIL. Dossiê Flexibilização da Legislação Socioambiental Brasileira – <https://goo.gl/wCx4Fb4>, último acesso em 10/5/2018

Em novembro de 2018, o governo brasileiro editou o Decreto nº. 9.571/2018, por meio da qual foram instituídas as “Diretrizes Nacionais sobre Empresas e Direitos Humanos” e foi criado o selo “Empresa e Direitos Humanos”, como premiação por boas práticas. A elaboração do referido ato normativo se deu sem um processo de diálogo prévio com a sociedade. Embora imponha obrigações ao Estado em matéria de direitos humanos, a adesão das empresas, no entanto, é voluntária, inclusive, no que diz respeito “aos direitos humanos protegidos nos tratados internacionais dos quais o seu Estado de incorporação ou de controle sejam signatários” (artigo I) e “aos direitos e às garantias fundamentais previstos na Constituição” (artigo II).

## 4. A luta da comunidade de Piquiá para viver com saúde e dignidade

A seguir será apresentada uma atualização sobre o quadro de violações de direitos relacionados à saúde que caracteriza o contexto no qual a comunidade de Piquiá está inserida. Importa lembrar que em 2011 as seguintes violações de direitos foram relatadas:

- Problemas de saúde gerados pela emissão de poluentes por parte das empresas siderúrgicas e das carvoarias. Em especial, problemas respiratórios, oftalmológicos e dermatológicos e diversas outras afecções geradas por essa poluição;
- A ocorrência de acidentes, como queimaduras graves e fatais, em função da exposição da população aos riscos associados com a poluição, tais como a deposição de resíduos do processo produtivo do ferro gusa (finos de carvão) nas áreas povoadas;
- Dificuldades de acesso aos serviços de saúde, violando ainda o direito de toda pessoa a gozar do mais alto nível possível de saúde física e mental;
- Os impactos sobre as condições de vida da comunidade produzidos pela combinação da poluição incessante com a ausência de infraestrutura básica, violando o direito de toda pessoa a um nível de vida adequado;
- Falta de acesso à informação e risco à liberdade de expressão;
- Violação ao direito a um devido processo e recurso efetivo, decorrentes da falta de atendimento aos pedidos judiciais apresentados pelas comunidades e a ausência de medidas de reparação e garantias de não repetição adequadas;

Em 2018 foi possível constatar que a comunidade de Piquiá experimentou avanços importantes em sua luta para viver dignamente e com saúde. Em especial, no final de 2018 o processo de reassentamento entrou em sua etapa final, com o início da construção do novo bairro do Piquiá da Conquista.

A assinatura do contrato para o projeto de reassentamento foi realizada em 6 de maio de 2016, por representantes da Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá (ACMP), na presença da então presidente Dilma Rousseff, no prédio presidencial do Palácio do Planalto em Brasília. Em outubro de 2016, com a assessoria técnica da Usina - Centro de Trabalho para o Ambiente Habitado, a ACMP apresentou o projeto executivo de reassentamento à Caixa Econômica Federal, iniciando a última etapa necessária antes do início dos trabalhos. Desde então, o projeto foi submetido a um processo árduo e intransigente de análise pelos técnicos da instituição financeira, concluído em 17 de setembro de 2018, com a assinatura do contrato de financiamento. As obras de construção do novo bairro de Piquiá da Conquista se iniciaram efetivamente em 23 de novembro de 2018, com uma celebração ecumênica no terreno antes das máquinas iniciarem a fase de terraplanagem.

No entanto, **a espera pelo reassentamento revela-se cruel e dramática na medida em que a comunidade continuou por outros oito anos sendo submetida às mesmas condições de saúde que em 2011**. Ou seja, a poluição produzida pelas siderúrgicas de Açailândia é ainda, em 2019, uma realidade. A omissão dos órgãos públicos competentes e a falta do reconhecimento da responsabilidade pelas empresas envolvidas completam o quadro de violações.

### **A. De quem é a responsabilidade pelas violações cometidas?**

Para o Poder Judiciário, no entanto, a responsabilidade das siderúrgicas é evidente. Em 2005, **21 moradores de Piquiá de Baixo iniciaram ações judiciais por danos morais e materiais contra a Gusa Nordeste S.A., em função dos problemas de saúde causados pela poluição**. Em 2013 a empresa foi condenada em primeira instância. Em 2015, por unanimidade, a condenação foi confirmada em segunda instância, e ficou decidido que a empresa deveria indenizar as vítimas pela poluição provocada no bairro. A Justiça também considerou que a desvalorização dos imóveis das famílias vítimas da poluição "foi intensa a tal ponto que importou na perda da utilidade do bem"<sup>10</sup>.

---

10. JUSTIÇA NOS TRILHOS – Empresa Siderúrgica é responsabilizada por poluição em Piquiá de Baixo – 25/2/2015. <https://goo.gl/mXG7Tj>, último acesso em 16/5/2018

A decisão, que considerou a perícia judicial realizada pelo biólogo Ulisses Brigatto Albino em 2007, entendeu que as provas apresentadas durante o processo foram suficientes para comprovar a poluição do local e os danos aos moradores. Foi utilizado o conceito de responsabilidade objetiva da siderúrgica, segundo a qual, a atividade desempenhada por uma empresa implica, por si, riscos tanto ao meio ambiente como a terceiros. Sendo assim, havendo um fato danoso, nesse caso a poluição, há o dever de reparar, sem necessidade de se comprovar a culpa. O princípio do “poluidor-pagador”, que define que todo dano decorrente de poluição, mesmo se dentro dos parâmetros tolerados pelas regras ambientais, deve ser reparado, também foi levado em consideração. **A Gusa Nordeste recorreu novamente da decisão, mas treze das vinte e uma ações já transitaram em julgado a favor dos moradores nas instâncias superiores e aguardam execução.**

Além da decisão judicial, outro fator a ser levado em consideração na constatação da responsabilidade são as medidas de reparação oferecidas à comunidade e, portanto, particularmente a decisão de apoiar o projeto de reassentamento para um novo local. A decisão de buscar um novo lugar para viver dignamente foi tomada pelos moradores de Piquiá de Baixo em 2008. Naquele ano, 95% dos seus moradores entenderam que a única maneira digna de sobreviver seria mudar-se para outro local, coletivamente, distante das siderúrgicas e da poluição resultante da produção do ferro gusa. O Sifema e a Vale aceitaram participar do acordo e custear parte do processo de reassentamento e das obras para a construção do novo bairro Piquiá da Conquista.

No entanto, até o momento, as empresas não reconheceram formalmente sua responsabilidade pela degradação do meio ambiente, saúde e condições de vida das comunidades vizinhas que, dada a gravidade, levaram à decisão da comunidade de deixar seu local de origem. A Vale, por exemplo, em documento enviado à Federação Internacional dos Direitos Humanos (FIDH) e à Rede Justiça nos Trilhos<sup>11</sup>, reconhece que “visa participar das soluções decorrentes das atividades industriais desenvolvidas na cadeia do ferro gusa”, mas classifica a sua atuação como “ação de investimento social voluntário”. Já as siderúrgicas se esquivam de aparecer formalmente nos termos de compromisso celebrados com o Ministério Público do Maranhão, que levaram à pactuação e efetivação dos acordos para a viabilização do reassentamento, transferindo a responsabilidade para a sua entidade de representação, o Sifema. Este, por sua vez, relativiza a responsabilidade pela poluição ao defender publicamente as siderúrgicas das recorrentes denúncias dos moradores de Piquiá, tratando-as como uma tentativa de “responsabilizar [as empresas] pela suposta poluição, advinda das atividades de armazenamento, transporte de minério de ferro, carvão, e, especialmente, da produção de ferro gusa, cimento e energia termoeletrônica, bem como o acondicionamento dos resíduos tóxicos e incandescentes<sup>12</sup>.”

## **B. O reconhecimento internacional do caso**

Denúncias sobre as violações de direitos humanos da comunidade de Piquiá já foram apresentadas e reconhecidas por instâncias internacionais de direitos humanos, em especial em uma audiência temática na Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), durante o seu 156º período ordinário de sessões, em sua sede, em Washington D.C., nos Estados Unidos<sup>13</sup>, assim como por relatorias especiais da Organização das Nações Unidas (ONU) sobre o direito de todos ao gozo do mais alto nível de saúde mental e física, sobre as implicações para os direitos humanos da disposição e gestão ambientalmente adequada de substâncias e dejetos perigosos, sobre o direito humano ao saneamento e água potável e pelo Grupo de Trabalho sobre direitos humanos, corporações transnacionais e outras empresas.

Com efeito, o Estado brasileiro foi indagado em janeiro de 2014 por meio de comunicação da ONU acerca das medidas que deveria tomar para proteger, respeitar e efetivar os direitos dos moradores da comunidade de Piquiá, especialmente quanto ao controle da poluição, à responsabilização das empresas pelos danos, aos serviços de atenção à saúde e à efetivação do reassentamento. Em especial, foi solicitado ao Estado brasileiro que apresentasse respostas a dez perguntas que compreendem desde a matéria fática até as medidas preventivas utilizadas pelo Estado para evitar que as empresas

11. VALE S.A. [Carta] 28 dez 2017, Rio de Janeiro [para] FIDH. Respostas referentes às informações solicitadas para a atualização do relatório *Brasil: quanto valem os direitos humanos? – Os impactos sobre os direitos humanos relacionados à indústria da mineração e siderurgia em Açailândia*.

12. O PROGRESSO – Açailândia: Processo de Realocação das Famílias do Pequiá de Baixo continua se arrastando – 18/1/2018. <https://goo.gl/Dxk1WE>, último acesso em 16/5/2018

13. O vídeo com a gravação integral da audiência temática ocorrida na CIDH pode ser assistido em: <https://youtu.be/JqykBmwlyBQ>. As fotografias oficiais da audiência estão disponíveis em: <https://www.flickr.com/photos/cidh/sets/72157659697935778>

sigam provocando impactos sobre os direitos humanos da comunidade, além de medidas para a responsabilização das empresas e a reparação de danos<sup>14</sup>.

A resposta do Estado brasileiro, enviada à ONU em 11 de novembro de 2014, foi considerada insatisfatória pelos representantes do organismo internacional, o que motivou uma nova comunicação das mesmas relatorias especiais e do grupo de trabalho sobre o direito de todos ao gozo do mais alto nível de saúde mental e física, assinada por Dainius Puras; sobre as implicações para os direitos humanos da disposição e gestão ambientalmente adequada de substâncias e dejetos perigosos, por Baskut Tuncak; para o direito humano ao saneamento e água potável, por Léo Heller; e do Grupo de Trabalho sobre direitos humanos, corporações transnacionais e outras empresas, por Margaret Jungk. Essa comunicação data de 24 de julho de 2015.

Pelo que se sabe, a resposta do Estado brasileiro, esperada em um prazo de sessenta dias, não foi ainda recebida pela ONU. Representantes do Ministério das Relações Exteriores informaram à equipe da FIDH e da Justiça nos Trilhos, durante reunião realizada em 8 de março de 2018 na sede deste ministério em Brasília, e que teve como objetivo a apuração de informações para a produção deste relatório, que desconheciam quaisquer iniciativas que eventualmente tenham sido tomadas por representantes do Estado brasileiro para providenciar respostas às indagações da ONU.

### C. Flexibilização do licenciamento e crimes ambientais: quando a exceção vira a regra

A avaliação de impacto sobre os direitos humanos realizada em 2011 observou uma crescente tensão entre direitos humanos e desenvolvimento no Brasil. De acordo com tal avaliação, a Vale, juntamente com outras companhias, tem se beneficiado da liberalização de normas ambientais, dando às empresas a liberdade de atuar fora do marco legal e administrativo das leis. A redefinição da Amazônia Legal, a redução das reservas legais das terras rurais, a liberação de crédito para praticantes de crimes ambientais e o novo marco regulatório da mineração configuram como exemplos dessa prática.

Durante a visita de campo realizada no município de Açailândia em abril de 2018 para a elaboração deste relatório, a equipe da FIDH constatou que, apesar das decisões da Justiça a favor da comunidade, da maior visibilidade nacional e internacional alcançadas pelo caso ao longo dos últimos anos e de que três das cinco siderúrgicas que existiam em 2011 tenham deixado de funcionar, **os moradores de Piquiá, assim como os de outras localidades do município, ainda são obrigados a conviver cotidianamente com a poluição e outros riscos associados à produção do ferro gusa.** Com efeito, das 312 famílias que residiam na comunidade em 2011 e que conquistaram o direito ao reassentamento, apenas 182 continuavam em Piquiá de Baixo. As demais se viram obrigadas a deixar suas casas e eventualmente arcar com custos extras, como o pagamento de aluguel em outros locais, por não suportarem a convivência com a poluição e os constantes riscos de acidentes.

Logo no primeiro dia da visita à Açailândia, em 4 de abril de 2018, a equipe da FIDH testemunhou os transtornos provocados por um caminhão da empresa Gusa Nordeste que tombou em um local público ao transportar ferro gusa líquido a uma temperatura de aproximadamente 1.300°C. O enorme recipiente contendo o ferro gusa incandescente furou e o material escorreu para a rodovia BR-222, em frente a várias casas e ao comércio local. Em seguida, o caminhão pegou fogo<sup>15</sup>. Não houve pessoas feridas ou mortas, apenas danos materiais e ambientais. O transporte de ferro gusa incandescente entre as instalações da Gusa Nordeste e a Aço Verde Brasil (AVB), através da BR-222, tem sido fonte de preocupação para os moradores de Piquiá desde 2015, quando a aciaria entrou em operação. Neste trajeto os caminhões passam muito próximos às casas dos moradores, provocando medo de acidentes. Os moradores estimam que a cada 20 minutos um caminhão transportando ferro gusa incandescente passe pela rodovia, às margens da comunidade de Piquiá.

A partir de uma representação da Associação Comunitária de Moradores do Piquiá (ACMP), o Ministério Público do Maranhão instaurou, em 2016, o Inquérito Civil Público nº 02/2016 para investigar a prática. **O inquérito constatou que o plano emergencial da empresa para esse tipo de transporte era “generalista e superficial” e não identificava, de forma detalhada, os procedimentos que deveriam ser adotados em caso de acidente**<sup>16</sup>.

14. Disponível em [https://spdb.ohchr.org/hrdb/25th/public\\_-\\_AL\\_Brazil\\_09.01.14\\_%286.2013%29.pdf](https://spdb.ohchr.org/hrdb/25th/public_-_AL_Brazil_09.01.14_%286.2013%29.pdf) (último acesso em 29/7/2018)

15. Assista o vídeo em: [https://youtu.be/lnla\\_eLkD3M](https://youtu.be/lnla_eLkD3M)

16. CENTRO DE APOIO OPERACIONAL DE MEIO AMBIENTE, URBANISMO E PATRIMÔNIO CULTURAL/MINISTÉRIO PÚBLICO DO MARANHÃO – Ofício nº 065/2016 – São Luís, 9 de dezembro de 2016. Recebido por e-mail em 3 de maio de 2018.

A pedido do Ministério Público do Maranhão, em 5 de abril de 2018, dia seguinte ao acidente, peritos da Polícia Civil foram ao local para fazer a perícia, que também foi acompanhada por técnicos da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Açailândia (Semma) e pela equipe da FIDH. No entanto, encontraram a cena descaracterizada. As principais partes do caminhão já haviam sido transportadas para o pátio da Aço Verde Brasil e o furo pelo qual vazou o ferro gusa incandescente já havia sido devidamente reparado, como mostra a foto obtida com os peritos da Semma<sup>17</sup>.

Use o código QR para assistir ao momento em que o caminhão da Gusa Nordeste explode na BR222 na altura do Piquiá de Cima em 04/04/2018:



Caminhão da Gusa Nordeste que fazia transporte de ferro gusa incandescente pega fogo às margens da BR-222, na comunidade de Piquiá de Cima.  
©Justiça nos Trilhos

Técnico da Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Açailândia mostra a reparação feita no furo que provocou o acidente antes da realização da perícia.  
©Semma



17. A Lei Complementar Federal nº 140/2011, entre outros aspectos, regula a competência entre os entes das diferentes instâncias do poder Executivo, o que contribuiu para a descentralização e o fortalecimento da função de fiscalização ambiental nos municípios. Segundo o governo do estado do Maranhão, a Secretaria Municipal de Meio Ambiente de Açailândia está habilitada para a realização de monitoramento ambiental. A possibilidade de aplicar autos de infração e de anular licenças de operação continua sendo de competência exclusiva da secretaria estadual de meio ambiente.

Esse foi o segundo acidente em 2018 envolvendo veículos da Gusa Nordeste. Em 27 de janeiro, uma caçamba transportava resíduos industriais (rejeito tóxico da produção de ferro gusa, conhecido como lama) da aciaria à empresa, quando já no acesso em frente à Escola de Piquiá, o basculante (parte móvel do veículo que abaixa, inclinando para despejar a carga) do caminhão levantou e jogou todo o material sobre a rodovia. **O laudo técnico ambiental número 000/2018 da Semma<sup>18</sup> caracteriza o episódio como crime ambiental “ocorrido em face do transporte de um resíduo perigoso sem a devida autorização, além de o mesmo ser exposto à população e ao meio ambiente”.**

A Associação de Moradores de Piquiá apresentou uma representação junto ao Ministério Público do Maranhão pedindo a apuração do caso e que a empresa tomasse medidas para despoluir o solo e as águas atingidas pelos resíduos, além de realizar o monitoramento da área contaminada.

As empresas siderúrgicas de Açailândia não estão com suas licenças de operação em dia. Segundo informações do governo do Estado do Maranhão, na resposta à solicitação de informações enviada pela FIDH<sup>19</sup> para a elaboração desta pesquisa, **as empresas não atendem em sua totalidade as condicionantes exigidas pelo órgão ambiental, razão pela qual não tiveram suas licenças renovadas ao longo dos últimos oito anos.**

A Gusa Nordeste, por exemplo, opera com licença ambiental vencida desde 24 de julho de 2012. O que permite as empresas a continuarem em funcionamento apesar do vencimento de suas licenças, segundo o governo do Estado, é a prorrogação automática, dispositivo regulado pela Lei Complementar Federal nº 140/2011 que prevê, no seu artigo 14, inciso 4º, que a renovação de licenças ambientais deve ser requerida com antecedência mínima de 120 dias da expiração de seu prazo de validade, ficando este automaticamente prorrogado até a manifestação definitiva do órgão ambiental competente. Trata-se de uma margem para situações de exceção que, no entanto, no caso das siderúrgicas de Açailândia, devido à falta de manifestação da Secretaria Estadual de Meio Ambiente, virou regra.

No Maranhão, o licenciamento ambiental e a fiscalização das atividades de siderurgia são de responsabilidade da Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais (Sema). Para o exercício de suas atribuições, a Sema também dispõe da Portaria 111/2008 e do Decreto nº 29.669, de 6/12/2013, sobre melhorias do processo produtivo das siderúrgicas de ferro gusa no estado. Entre outras medidas, esses instrumentos legais impõem às siderúrgicas a instalação de equipamentos de controle da emissão de poluentes e estabelecem padrões mínimos para o monitoramento por empresas siderúrgicas de ferro gusa no estado.

Segundo informações enviadas pela Sema à FIDH<sup>20</sup>, a fiscalização do órgão sobre as siderúrgicas é realizada principalmente a partir de dados de automonitoramento das próprias empresas. Mesmo assim, essa fiscalização não evita a constatação de que as empresas não atendem às condicionantes da licença ambiental. O órgão afirma ainda que, em muitos casos, os resultados das análises de água e de emissões ficaram além do limite estabelecido pela legislação vigente, de forma que a portaria e o decreto também não estão sendo atendidos integralmente pelas siderúrgicas.

Entre os anos de 2010 e 2017 a Sema afirma não ter produzido estudos técnicos sobre a qualidade do ar, da água e do solo, nem sobre a eventual existência de contaminação e sua possível relação com as doenças provocadas por emissões e efluentes industriais derivados das atividades das siderúrgicas e da carvoaria, localizadas nas proximidades da comunidade de Piquiá.

Para o desempenho das suas atribuições de fiscalização e monitoramento, a secretaria admite ter realizado apenas cinco vistorias nas siderúrgicas e ter emitido em torno de cem pareceres técnicos a partir de 70 setenta relatórios de automonitoramento enviados individualmente pelas empresas. Para a elaboração de seus relatórios de vistoria, a Sema dispõe de estrutura necessária para monitorar apenas os efluentes líquidos procedentes das siderúrgicas, das águas superficiais (corpos receptores de referidos efluentes) e das águas subterrâneas, para se investigar possível contaminação. **A Sema admite que não é capaz de mensurar os índices de poluição nas comunidades, na medida em que**

18. SECRETARIA MUNICIPAL DE MEIO AMBIENTE DE AÇAILÂNDIA – laudo técnico ambiental número 000/2018 de 13/4/2018. Recebido por e-mail em 13/4/2018.

19. ESTADO DO MARANHÃO – [Carta] 30 de abril de 2018, São Luís [para] FIDH. Respostas aos questionamentos formulados pela FIDH.

20. ESTADO DO MARANHÃO – [Carta] 30 de abril de 2018, São Luís [para] FIDH. Respostas aos questionamentos formulados pela FIDH.



**não possui equipamentos para o monitoramento da qualidade do ar** e que somente com os relatórios de automonitoramento enviados pelas empresas não é possível fazer essa avaliação. A FIDH e a Rede Justiça nos Trilhos não tiveram acesso a esses relatórios<sup>21</sup>.

A equipe da FIDH teve acesso ao laudo da vistoria que resultou da última visita de técnicos da Sema às instalações das siderúrgicas e ao pátio de estocagem de minério da Vale em Açailândia em dezembro de 2017<sup>22</sup>. Essa vistoria aconteceu apenas duas semanas após a realização de uma reunião em que lideranças dos moradores de Piquiá pressionaram o governo do Maranhão por soluções para a poluição emitida no local<sup>23</sup>. **Pela primeira vez a vistoria dos técnicos da Sema foi acompanhada por representantes da Associação Comunitária dos Moradores de Pequiá.** O conhecimento dos moradores a respeito dos problemas existentes aportou informações que antes não eram levadas em consideração pelos técnicos da Sema e fez com que novos locais fossem visitados, como os pontos de captação e descarte de resíduos líquidos resultantes do processo de resfriamento dos alto-fornos da Gusa Nordeste instalados ao lado de casas da comunidade, fora do limite da área da empresa.

O laudo de vistoria da Sema observa, em primeiro lugar, que as empresas siderúrgicas inativas<sup>24</sup> ainda não apresentaram seus planos de encerramento de atividades. **Ainda que fora de funcionamento, a deterioração das estruturas remanescentes das siderúrgicas oferecem risco ao meio ambiente e à população do entorno**<sup>25</sup>.

Entre as empresas que continuam em funcionamento, a Gusa Nordeste é justamente o principal alvo de notificações do laudo produzido pela Sema. Poucos meses antes do acidente com o caminhão da empresa, ocorrido em abril de 2018, o laudo de vistoria destacava a necessidade de comprovação do protocolo de segurança para o transporte de ferro gusa líquido. **Os técnicos da Sema também constataram diferenças entre os indicadores de qualidade da água utilizada para o resfriamento dos alto-fornos da Gusa Nordeste em seus pontos de captação e descarte.** Os índices aferidos no ponto de captação aparentaram normalidade, ao passo que no ponto de descarte foi constatado o lançamento de água sem tratamento diretamente no Rio Piquiá, a uma temperatura de 37° C e com a presença de resíduos calcários de baixa densidade oriundos do processo siderúrgico.

---

21. Em 2017, o monitoramento da qualidade do ar em Piquiá realizado por jovens da própria comunidade com o apoio do Centro de Estudos da Saúde do Trabalhador e Ecologia Humana (Cesteh), da Fundação Oswaldo Cruz, encontrou níveis de poluição acima do que recomenda a Organização Mundial de Saúde (OMS). Acesse o relatório em <http://www.pacs.org.br/files/2017/09/Relatorio-Final.pdf>

22. GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO/SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS/SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO/SUPERVISÃO DE MONITORAMENTO DE CONDICIONANTES – RELATÓRIO DE VISTORIA N° 66 / SPV-MC / 2017 – São Luís, 28 de dezembro de 2017. Recebido por e-mail em 8/5/2018

23. GOVERNO DO MARANHÃO - Governo-garante-apoio-na-reducao-de-impacto-ambiental-a-piquia-de-baixo. 24/11/2017 – goo.gl/tpoKfZ, último acesso em 16/5/2018

24. Conforme informação que consta na seção 5 adiante, três das cinco siderúrgicas existentes em 2011 encerraram suas atividades em função da queda internacional do preço do ferro gusa.

25. O documento “Guia de Planejamento do Fechamento de Mina”, do Instituto Brasileiro de Mineração (Ibram) é o melhor parâmetro existente no Brasil para o tratamento do fechamento de empreendimentos da cadeia produtiva minero-siderúrgica. Ainda que tendo como foco de análise os locais de extração de minério, as diretrizes podem ser extrapoladas para os empreendimentos siderúrgicos. Assim, segundo o Ibram, devem ser considerados, no momento do fechamento da atividade as seguintes necessidades: 1) a correta previsão dos “impactos socioeconômicos adversos de maior importância para a comunidade, como a perda de empregos, fechamento de pequenos negócios, redução da arrecadação tributária municipal e queda do nível de serviços públicos”; 2) a garantia da viabilidade de novas formas de uso das áreas ocupadas pelo empreendimento, “considerando as restrições decorrentes das modificações permanentes”, assim como as aptidões e oportunidades associadas ao período de funcionamento da siderúrgica; 3) que compromissos assumidos pela empresa que abriu a siderúrgica sejam assumidos por seus sucessores, observando-se que “se as condições a serem cumpridas para fechamento não estiverem claramente estabelecidas o mais cedo possível, cresce o risco de abandono ou de legado de um passivo ambiental e social”; 4) na medida em que o fechamento implica custos, estes devem ser conhecidos por antecipação. Planejar o fechamento desde o início de um projeto ajuda a tomar decisões – públicas e privadas – que conduzam à escolha de alternativas técnicas que facilitem o fechamento, sejam viáveis e financeiramente aceitáveis; e 5) o fechamento implica riscos para as empresas - financeiros e de imagem - e para as comunidades; planejar o fechamento auxilia a conhecer e gerenciar os riscos residuais das ações de fechamento. Para mais detalhes, ver: <http://www.ibram.org.br/sites/1300/1382/00004091.pdf>



À esquerda a amostra da água coletada por técnicos da Sema para análise no ponto de captação da Gusa Nordeste. À direita, a água descartada pela siderúrgica no Rio Piquiá, após o resfriamento dos alto-fornos. ©ACMP

A fiscalização da Sema também constatou a presença de material carbonizado (finos de carvão) sobre a vegetação no entorno do empreendimento. Segundo o relatório, trata-se de um indicador da “dispersão de particulados na atmosfera” que tanto pode ser depositado na vegetação, quanto “inalado pela população local”. No interior da Gusa Nordeste, a vistoria constatou que a empresa não apresentava um equipamento de controle de emissões atmosféricas. Em sua defesa, a Gusa Nordeste alegou que os “filtros de mangas”, necessários para essa função, encontravam-se avariados e que estava providenciando a substituição deles. A empresa recebeu um auto de infração pelo descumprimento do decreto 29.669/2013 e recebeu uma recomendação para dispor de equipamentos de controle de emissões atmosféricas em quantidade suficiente (peças sobressalentes) para garantir substituição imediata em caso de avarias.

**Mereceu destaque durante a vistoria o problema do pátio de estocagem, a céu aberto, de escórias e resíduos sólidos da produção de ferro gusa**, mantido pela Gusa Nordeste em um terreno ao lado de Piquiá de Baixo. A manutenção desse pátio de resíduos da produção de ferro gusa tem sido objeto de várias denúncias dos moradores de Piquiá ao longo dos anos, em função do expressivo número de acidentes, inclusive fatais. Em 2 de novembro de 1999, o menino Gilcivaldo Oliveira de Souza, de 7 anos, morreu após avançar sobre um monte de “munha”, o pó incandescente depositado pelos caminhões das siderúrgicas. Em 2001, Ivanilson Rodrigues da Silva sofreu queimaduras em uma de suas pernas pelo mesmo motivo. Estes casos foram relatados no relatório de 2011. Em 2013, Alan Vitor dos Santos, de 9 anos, tornou-se mais uma vítima ao sofrer queimaduras graves nos pés e nas pernas.

Durante a visita à comunidade, em abril de 2018, a equipe da FIDH pode constatar que a **situação persiste**. Não há nenhuma restrição à entrada de pessoas não autorizadas, nem a devida sinalização quanto aos riscos associados ao contato com a escória e os resíduos ali depositados. As poucas placas de advertência têm a sua visualização obstruída pelos montes de escória depositados.

Imagens feitas pela ACMP durante a vistoria dos técnicos da Sema ao local comprovam a facilidade com que materiais em contato com a escória entram em combustão<sup>26</sup>. O compromisso de construir um muro de separação entre o pátio de escória e a casa dos moradores já havia sido assumido pelos representantes do Sifema em uma reunião realizada entre os representantes dessa entidade, a equipe que produziu o relatório de 2011 e representantes da FIDH em 14 de setembro de 2010.

No laudo da vistoria realizada em dezembro de 2017<sup>27</sup>, a Sema voltou a cobrar a construção de um muro que impeça de modo definitivo a entrada de pessoas e animais na área, bem como a adequada identificação do local com placas de segurança em locais visíveis e de fácil compreensão, a implantação

26. Assista o vídeo em: <https://youtu.be/LSBCmCla6mw>

27. GOVERNO DO ESTADO DO MARANHÃO/ SECRETARIA DE ESTADO DE MEIO AMBIENTE E RECURSOS NATURAIS/ SUPERINTENDÊNCIA DE PLANEJAMENTO E MONITORAMENTO/ SUPERVISÃO DE MONITORAMENTO DE CONDICIONANTES – RELATÓRIO DE VISTORIA N° 66 / SPV-MC / 2017 – São Luís, 28 de dezembro de 2017. Recebido por e-mail em 8/5/2018

de um cinturão verde no referido local e a instalação de dispositivos que minimizem a dispersão de materiais particulados. Ainda segundo a Sema, em 2012 foi solicitado às siderúrgicas instaladas em Piquiá a aplicação de programas de gestão ambiental e de gerenciamento de resíduos sólidos, porém, em sua maioria, eles foram reprovados ou aprovados com ressalvas.

Use o código QR para assistir as imagens feitas por moradores de Piquiá que comprovam a facilidade com que materiais em contato com a escória entram em combustão no pátio de estocagem da Gusa Nordeste, vizinho à comunidade:



#### ***D. A falta de atendimento adequado de saúde persiste***

As investigações de 2011 destacaram graves problemas de saúde gerados pela emissão de poluentes por parte das empresas siderúrgicas e das carvoarias. A poluição do ar, da água e do solo trouxe problemas de respiração, de visão e de pele e diversas outras complicações.

A proximidade da produção de resíduos e de ferro gusa das áreas povoadas também causou acidentes com queimaduras graves e fatais. Além disso, foram constatadas dificuldades no acesso aos serviços de saúde, outra violação do direito de toda pessoa a gozar do mais alto nível possível de saúde física e mental.

**A persistência dos problemas de saúde entre os moradores de Piquiá e a ausência de atendimento médico adequado são outras características que permanecem inalteradas em relação ao diagnóstico feito pela FIDH, pela Justiça Global e pela Rede Justiça nos Trilhos em 2011.** Segundo os recentes relatos dos moradores feitos à equipe da FIDH, os problemas de saúde mais recorrentes estão relacionados às doenças respiratórias e oftalmológicas, agravadas pela poluição. Além disso, o medo e o estado de alerta constantes em relação à possibilidade de acidentes no pátio de escória e com os caminhões que transportam gusa incandescente são fontes de tensão que levam os moradores a um permanente estado de estresse emocional.

Piquiá de Baixo dispõe hoje de um posto de saúde com infraestrutura precária. Segundo o relato dos moradores, a Prefeitura Municipal de Açailândia não faz a manutenção do local. Uma médica faz o atendimento dos moradores durante quatro dias por semana e o atendimento às famílias, mediante visita domiciliar, não acontece por falta de equipe.

Assim como em 2011, a omissão dos órgãos públicos em responder de modo efetivo ao problema da poluição produzida pelas siderúrgicas em Açailândia continua a representar um dos principais aspectos negativos deste caso. As informações repassadas à FIDH e à Rede Justiça nos Trilhos através das respostas às solicitações de informação, bem como as constatações apuradas a partir da realização da visita de campo, e já expostas anteriormente, revelam que não basta aos órgãos públicos dispor das ferramentas necessárias para a ação, se isso não estiver acompanhado de uma intenção real de agir e da definição de uma eficaz estratégia de ação.

**Nenhum órgão público, seja dos poderes Executivo federal, estadual e municipal ou das instituições jurídicas maranhenses, apresentou algo parecido a uma estratégia para o enfrentamento das reincidentes denúncias de contaminação ambiental** provocada pelas siderúrgicas feitas ao longo dos anos pelos próprios moradores e pelas entidades da sociedade civil em diferentes instâncias nacionais

e até internacionais. As respostas dos representantes desses órgãos sugerem que eles se limitam a reagir passivamente às denúncias, quando pressionados ou constrangidos. Em vez de oferecer respostas efetivas aos imbrólios, apenas fazem parecer que estão tomando alguma iniciativa. A persistência dos mesmos problemas documentados pela equipe da FIDH em 2011 é o sintoma mais emblemático a este respeito.

Ainda mais grave é o **reconhecimento explícito de que uma ação mais contundente esbarra no limite de se manter as siderúrgicas em funcionamento para não agravar a “questão social”**, entendida pelos interlocutores de maneira reduzida, apenas como a necessidade de não comprometer os postos de trabalho e a arrecadação tributária gerados pelas siderúrgicas. Essa opinião foi relatada à equipe da FIDH tanto pelos representantes dos poderes Executivos municipal e estadual quanto do Ministério Público do Maranhão, durante as reuniões presenciais realizadas em abril de 2018.

Com efeito, o Ministério Público adota uma linha de ação baseada na construção de consenso, que tem se demonstrado relativamente efetiva em relação ao processo de reassentamento da comunidade (como veremos adiante), mas insuficiente para o tratamento da poluição gerada pelas siderúrgicas. Na prática, essa atuação significou a notificação das empresas para que informassem as medidas mitigadoras adotadas para o tratamento da poluição e a instauração de inquéritos para a investigação de temas sensíveis, como o transporte do ferro gusa incandescente pelos caminhões da Gusa Nordeste. **No entanto, nem a notificação nem os inquéritos tiveram maiores consequências até aqui.** Segundo os promotores de Justiça responsáveis pelo caso no Ministério Público do Maranhão, **a atuação cautelosa observada no tratamento dos problemas ambientais está diretamente associada com a necessidade de se manter a boa interlocução com as siderúrgicas e o Sifema, o que segundo eles tem garantido o andamento do processo de reassentamento.**

## ***E. O processo de reassentamento dos moradores de Piquiá de Baixo***

De fato, o processo de reassentamento de Piquiá de Baixo foi o aspecto desse caso que mais avançou entre os anos de 2011 e 2018. Após uma longa espera, as obras para a construção do novo bairro foram iniciadas em novembro de 2018. Neste período, os moradores de Piquiá de Baixo conquistaram a propriedade definitiva do terreno para o reassentamento, construíram, com o apoio de uma assessoria técnica custeada com recursos das siderúrgicas, o plano urbanístico do novo bairro do Piquiá da Conquista, e garantiram o arranjo financeiro para o custeio das obras, com aportes da Caixa Econômica Federal (CEF), do Sindicato das Indústrias de Ferro Gusa do Maranhão (Sifema) e da Vale. **A maior parte dos avanços na execução do processo de reassentamento foram obtidos graças ao intenso trabalho da Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá (ACMP) e à luta e mobilização de toda a comunidade.** Para uma melhor compreensão sobre o processo de reassentamento, serão descritas a seguir as principais etapas.

### ***1. A desapropriação do terreno para a construção do novo bairro***

O terreno escolhido para a construção do novo bairro foi o sítio São João, uma área particular de 38 hectares localizada a 7 km de Piquiá de Baixo. A primeira etapa do processo de reassentamento teve início com a desapropriação do local, por interesse social. A possibilidade de acessar o terreno, garantida pela sua posse, era uma condição imprescindível para a elaboração do projeto básico de reassentamento pela comunidade. Coube ao município de Açailândia emitir um decreto de desapropriação do terreno e fazer o depósito do valor necessário para a sua aquisição em favor do antigo proprietário. Em um primeiro momento, o Sifema se comprometeu em doar ao município o valor correspondente à indenização do proprietário da área, mas a efetivação deste compromisso demoraria a se concretizar. O acordo foi feito através de um termo de compromisso pactuado entre o Ministério Público do Maranhão, a Defensoria Pública do Maranhão, o município de Açailândia e o Sifema.

O lançamento do relatório de 2011, ocorrido poucos dias antes da assinatura deste primeiro termo de compromisso, ajudou a pressionar pelo entendimento entre as partes. Uma representante da FIDH testemunhou a assinatura do termo de compromisso, na sede da Procuradoria de Justiça do Maranhão em São Luís, em 24 de maio de 2011. Um termo aditivo, celebrado entre as partes em 22 de junho do mesmo ano, ainda foi necessário para cobrar a efetivação do compromisso anteriormente assumido. O Decreto nº 610, que declara de interesse social e autoriza a desapropriação do terreno, foi publicado pela Prefeitura Municipal de Açailândia em 13 de julho de 2011.

No entanto, o antigo proprietário do terreno recorreu da decisão judicial que concedeu a imissão na posse ao município e obteve uma liminar que só seria revista pelo Tribunal de Justiça meses depois. Durante este período, os moradores de Piquiá estiveram em permanente mobilização. Em dezembro de 2011, centenas de moradores saíram em marcha e bloquearam a BR-222, que liga Açailândia a São Luís.

Durante o protesto, que durou mais de quatro horas, os moradores utilizaram máscaras respiratórias descartáveis, que evidenciavam simbolicamente sua indignação perante a poluição e a conivência dos poderes públicos. O lema desse ato foi “As vacas têm para onde ir, o povo de Piquiá não”. A decisão do Tribunal de Justiça, em março de 2012, garantiu a posse do terreno ao município. Posteriormente, o poder Judiciário estabeleceu que o valor da indenização a ser paga ao antigo proprietário deveria ser maior que o inicialmente estabelecido. Coube ao Sifema doar ao município a diferença, estipulada em R\$ 720 mil.



Novembro de 2017: Em São Luís, moradores cobram da CEF a aprovação do projeto de reassentamento e fiscalização da Sema sobre as siderúrgicas. ©Justiça nos Trilhos

Moradores realizam protesto na rodovia BR-222 pela reforma da decisão judicial que bloqueava a desapropriação do terreno destinado ao reassentamento (Dezembro/2011). ©Marcelo Cruz



## 2. A construção do projeto básico de reassentamento

Com a posse do terreno assegurada, os moradores de Piquiá de Baixo puderam avançar para a etapa seguinte: a elaboração do projeto básico de reassentamento. Em um primeiro momento, a Vale S.A. se ofereceu para elaborar este projeto, aproveitando os recursos e a experiência da Fundação Vale. **A comunidade, no entanto, declinou da proposta e lutou para construir sua própria metodologia, contando com a assessoria de uma entidade que gozasse da sua inteira confiança. O objetivo era que todos os aspectos do projeto refletissem apenas valores ou preocupações da própria comunidade e que não restasse nenhuma dúvida sobre isso durante o processo.**

Para tanto, foi necessário garantir recursos para a contratação de uma assessoria técnica especializada para a elaboração do projeto urbanístico e habitacional e outros serviços relacionados ao reassentamento. Coube ao Sifema o aporte de R\$ 350 mil para a efetivação da medida. Novamente, o acordo foi pactuado através de um termo de compromisso celebrado em 24 de agosto de 2012 pelo

Ministério Público e o Sifema. O acordo também definiu a ACMP como responsável pela administração dos recursos e pela escolha da entidade de assessoria.

A ACMP organizou um processo de seleção pública por meio de um edital orientado para entidades com experiência comprovada em assessorias técnicas populares para movimentos sociais de moradia e reforma agrária. Três entidades responderam ao edital, e a proposta escolhida pelos moradores, em um processo acompanhado pelo Ministério Público e pela Defensoria Pública do Maranhão, foi a da Usina – Centro de Trabalhos para o Ambiente Habitado, sediada em São Paulo.

No final de 2012, a Usina foi contratada e o planejamento do novo bairro teve início logo em seguida. Para a construção do projeto, foram mobilizadas as 312 famílias que conquistaram o direito ao reassentamento e que foram cadastradas pelo Ministério Público do Maranhão. **O processo de construção do plano popular foi participativo, sendo que a própria comunidade ajudou a desenhar as casas e o traçado do novo bairro. Um dos aspectos mais importantes do processo reside justamente no fato de que os moradores se reconhecem no projeto.**

A Defensoria Pública do Maranhão ajudou a elaborar um documento com diretrizes básicas para o processo de reassentamento, que definem, por exemplo, pelo menos três modelos de casas diferentes, com um padrão mínimo de qualidade. O papel destas diretrizes foi salvaguardar o direito dos moradores de não terem que aceitar qualquer modelo de casa.

O projeto também levou em consideração a maneira como a comunidade convive, garantindo que aspectos essenciais, característicos das formas atuais de sociabilidade dos moradores de Piquiá de Baixo, fossem mantidos no novo bairro, como, por exemplo, sentar nas calçadas para conversar<sup>28</sup>. Em maio de 2013, a ACMP protocolou o projeto básico de reassentamento na Prefeitura Municipal de Açailândia, e em dezembro do mesmo ano o projeto básico urbanístico e habitacional definitivo, com orçamento completo, foi submetido à Caixa Econômica Federal (CEF), para avaliação e aprovação.

Em março de 2014, o Sifema ainda não havia pago a complementação de valores para a conclusão da desapropriação do terreno do novo reassentamento. Novamente, a solução para o impasse foi a mobilização dos moradores de Piquiá. Durante mais de 30 horas, os moradores bloquearam o acesso das siderúrgicas Gusa Nordeste, Simasa e Pindaré em protesto pelo não cumprimento do acordo de desapropriação. No dia 7 daquele mesmo mês, um terceiro termo de compromisso foi celebrado pelo Ministério Público do Maranhão e o Sifema, impondo à entidade de representação das siderúrgicas a obrigação de depositar em juízo a diferença do valor para o proprietário do terreno.

**Com a resolução do impasse, e constante pressão da comunidade, a Prefeitura Municipal de Açailândia publicou o Decreto nº 105, de 28 de maio de 2014, aprovando o projeto de loteamento denominado “Reassentamento da comunidade de Piquiá de Baixo”.** No dia 17 de dezembro de 2014, o projeto básico de reassentamento (em seus eixos urbanístico-habitacional e técnico-social) foi aprovado pela CEF em São Luís e finalmente enviado para o Ministério das Cidades, em Brasília.

Os moradores de Piquiá de Baixo ainda esperaram mais um ano até que o seu projeto de reassentamento foi finalmente habilitado pelo Ministério das Cidades para ser contratado pelo Programa Minha Casa Minha Vida Entidades, em 31 de dezembro de 2015. Ao longo daquele ano, dois fatos foram determinantes para que esta habilitação ocorresse. **Em 13 de junho, a Prefeitura Municipal de Açailândia sancionou a Lei nº 432, que tornou a ACMP proprietária em definitivo do terreno para a construção do novo bairro.** E em 20 de outubro, o caso de Piquiá foi denunciado formalmente à Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), em Washington, nos Estados Unidos, constringendo os representantes do governo brasileiro presentes na audiência pela omissão do Estado em relação às violações de direitos sofridas pela comunidade. A seleção do projeto pelo Ministério das Cidades (atualmente incorporado ao Ministério da Cidadania) representou a garantia de recursos públicos, oriundos do Fundo de Desenvolvimento Social (FDS) suficientes para o custeio de 60% das obras de construção do novo bairro.

---

28. O programa MCMV recebeu críticas justamente por atribuir o poder de decisão sobre a localização e o desenho do projeto para os agentes privados. O critério de orientação destes agentes é rentabilidade, obtida através da padronização, da escala, da rapidez de aprovação e construção e do menor custo possível com a compra do terreno. Resultado: construção de megaempreendimentos padronizados inseridos nas piores localizações das cidades, onde o solo urbano é mais barato e sem considerar aspectos sociais da comunidade. ROLNIK, Raquel. Guerra dos Lugares: a colonização da terra e da moradia na era das finanças. São Paulo: Boitempo, 2015.



Fevereiro de 2014: moradores de Piquiá de Baixo e técnicos da Usina participam de oficina de planejamento do novo bairro do Piquiá da Conquista. ©Justiça nos Trilhos



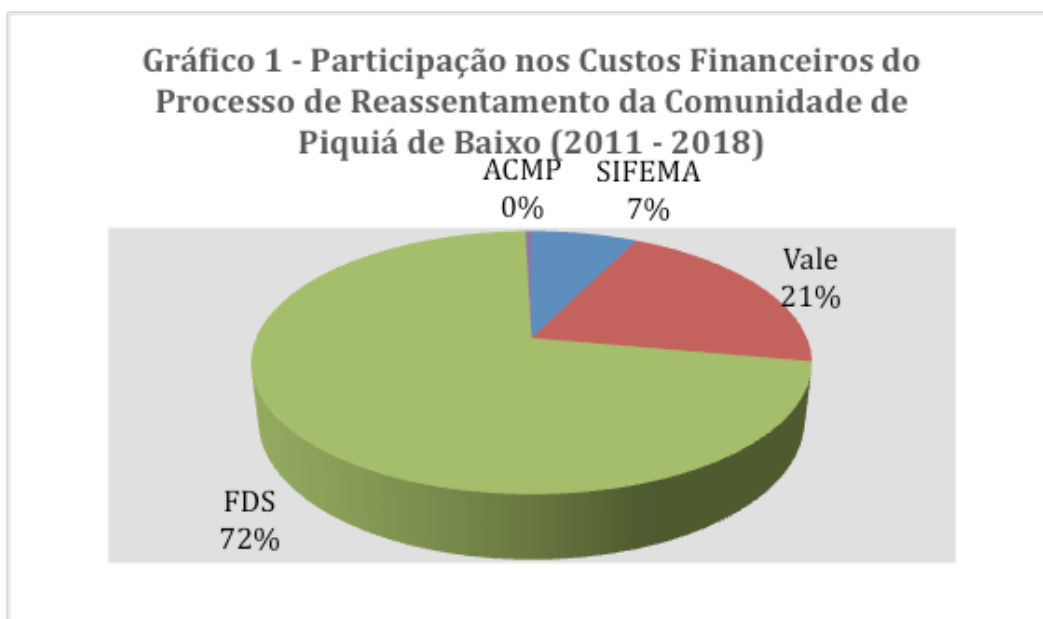
Maio de 2016: dona Francisca Sousa e Joselma Alves representam os moradores de Piquiá de Baixo na assinatura do contrato do Projeto Básico de Reassentamento na presença da presidenta Dilma Rousseff. ©Assessoria do Palácio do Planalto

### 3. O labirinto da aprovação do projeto executivo para o reassentamento: o dano do dano

Em 6 de maio de 2016, o contrato do projeto de reassentamento foi assinado por representantes da ACMP em uma audiência no Palácio do Planalto, na presença da então presidenta da República Dilma Rousseff. Em outubro do mesmo ano, o projeto executivo apresentando em detalhes as principais etapas necessárias para a execução da obra, o orçamento e o atendimento das normas técnicas fundamentais foi submetido à CEF, novamente para avaliação e aprovação. Em 17 de setembro de 2018, com a assinatura do projeto executivo, o processo pode finalmente avançar para a fase final de início das obras.

Em junho de 2017 foi assinado o Termo de Cooperação e Parceria entre a Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá (ACMP), a Fundação Vale, a Vale S.A. e a CEF. O termo tem como objeto o aporte de recursos financeiros da empresa Vale S.A, junto à Caixa, no valor de R\$ 6,24 milhões. Este total corresponde a R\$ 20 mil por cada unidade habitacional do novo bairro de Piquiá, para a complementação dos recursos mínimos para o início das obras do novo bairro.

**O gráfico 1, abaixo, mostra a participação de cada agente no custeio do processo de reassentamento.** O orçamento prevê também uma contraparte das famílias contempladas pelo reassentamento, no valor total de R\$ 130.684,92, que será pago na forma de serviços diretos prestados pelos moradores na forma de mutirão, sendo estimado R\$ 418,86 por família. Alguns meses antes, outro termo de compromisso celebrado entre o Ministério Público do Maranhão e o Sifema garantiu a transferência de R\$ 750 mil das siderúrgicas para a ACMP. Os recursos já foram utilizados para a contratação de uma equipe técnica que realiza o trabalho de preparação e constante mobilização dos moradores de Piquiá para o reassentamento de Piquiá de Baixo. Assim foi possível, por exemplo, a realização da atualização do Cadastro Único do governo federal de todas as famílias com direito ao reassentamento. O recurso repassado pelo Sifema deveria garantir o apoio aos moradores até o início das obras.



O Gráfico 1 revela também que, apesar da responsabilidade pelas violações de direitos ser de empresas privadas, caberá ao Estado arcar com mais de 70% dos custos do processo de reassentamento da comunidade, através de recursos do FDS operados pela Caixa Econômica Federal. Para além disso, segundo a ACMP, o projeto foi submetido a um extenuante e intransigente processo de análise pelos técnicos da Caixa Econômica Federal. O processo, descrito pelos técnicos da associação comunitária durante a entrevista realizada para a elaboração deste trabalho, não impressiona pelo grau de detalhamento e o rigor exigidos para a sua aprovação. O que impressiona são as idas e vindas da proposta em função de exigências muitas vezes incoerentes e injustificadas, que contrariaram, frequentemente, padrões adotados pela própria CEF na análise de outros projetos da mesma natureza. Segundo os relatos, a melhor imagem que ajuda a entender a situação é a de um labirinto.

Sem dúvida, é de se esperar rigor para todo e qualquer projeto que faça uso de recursos públicos. Porém, em se tratando de uma proposta que emerge da luta social de uma comunidade que se vê obrigada a deixar o seu local de origem, devido principalmente a questões de saúde, em função da própria omissão do Estado em providenciar o devido enquadramento dos agentes violadores do direito, a falta de colaboração dos funcionários públicos da CEF no tratamento da proposta representa uma nova violação de direitos.

Atingida em sua dignidade, a comunidade de Piquiá foi então, novamente, à luta. Em novembro de 2017, cerca de 50 moradores de Piquiá realizaram um protesto na frente da sede da Caixa Econômica Federal, em São Luís, para reivindicar que a análise do projeto de reassentamento da comunidade fosse finalizada e, assim, se desse seguimento ao processo de construção do novo bairro. Os moradores prepararam-se para permanecer no local até que uma solução fosse encontrada. Após um dia inteiro de protesto, a CEF se comprometeu a providenciar a solução das pendências.

O impasse, no entanto, continuou. Dias depois a Caixa passou a condicionar a aprovação do projeto à retirada de um item importante do orçamento, o das despesas indiretas. Trata-se de uma espécie de “margem de erro”, permitido em todo projeto que envolve construção, sem a qual, segundo os técnicos da assessoria, as obras poderiam começar, mas não chegariam ao fim.

Responsável pela execução do projeto, a ACMP não admitiu se comprometer com a contratação das obras sem a garantia das condições mínimas para a sua execução integral. Esta situação provocou um novo impasse que suspendeu a aprovação do projeto por vários meses. A solução encontrada precisou envolver a Fundação Vale para que as despesas indiretas fossem cobertas pela parte privada do orçamento, ou seja, pelos recursos aportados ao projeto pela Fundação. A aprovação definitiva deu-se finalmente em setembro de 2018, tendo sido formalizado naquele mesmo mês o respectivo contrato de financiamento entre a Associação Comunitária dos Moradores do Piquiá e o Fundo de Desenvolvimento Social, representado pela Caixa Econômica Federal.



**Os recursos captados pela ACMP até o momento são suficientes para cobrir apenas a construção das unidades habitacionais e a infraestrutura básica, como pavimentação das vias públicas, água, luz e esgoto.** Além disso, estão asseguradas as construções para a nova sede da ACMP e o Clube de Mães da comunidade. **Os equipamentos públicos, tais como escolas, creche, posto de saúde, campo de futebol e mercado público, ainda não estão garantidos.** A expectativa da ACMP é de que as instituições do poder público, sobretudo na esfera municipal e estadual, garantam, através da execução de políticas públicas, a complementação da infraestrutura necessária para o novo bairro. Em novembro de 2017, o governo do Maranhão, em reunião realizada com representantes da ACMP, se comprometeu com a construção de equipamentos públicos na área do reassentamento, como creches, escolas, posto de saúde e quadras poliesportivas, tão logo seja iniciada a construção das novas moradias.

A expectativa da ACMP é de que todo o projeto de construção do Piquiá da Conquista leve, no melhor cenário, dois anos. Iniciada em novembro de 2018, a construção do Piquiá da Conquista vem sendo realizada na modalidade de autogestão, tendo a associação e sua assessoria o papel de coordenar as diversas etapas da obra. A execução das obras e o repasse dos recursos públicos da CEF vem sendo feita por medição, ou seja, o desembolso é feito por etapas, mediante a fiscalização e aprovação dos técnicos do banco.

O receio da ACMP, com base na experiência vivenciada nas etapas preliminares de aprovação da proposta, é de que a execução das obras também sofra com as intransigências da CEF, e signifique um atraso ainda maior do processo de reassentamento que, no seu todo, já dura mais de dez anos.

Além disso, é motivo de grande preocupação da ACMP a defasagem entre os preços constantes do orçamento aprovado, com database da data de apresentação do projeto pela ACMP à CEF (abril/2017) e os preços que estão sendo aplicados pelos prestadores de serviço e fornecedores de materiais no momento da execução da obra (a partir de novembro de 2018). Essa defasagem se deve por dois motivos: a) a grande discrepância entre o valor constante da tabela de referência (SINAPI) e o valor de mercado de um item fundamental e que será utilizado em grande quantidade; e b) a inflação do longo período compreendido entre a apresentação do projeto (abril/2017) e o efetivo início das obras (novembro/2018). Essa defasagem está estimada em aproximadamente R\$ 2 milhões. A ACMP e sua assessoria têm trabalhado com afinco para que essa diferença venha a ser diminuída ou compensada ao longo da obra, nas negociações a cada compra ou serviço contratado. De toda forma, poderá vir a ser necessária uma complementação de recursos por parte dos atores públicos e/ou privados responsáveis.

Por fim, outra importante preocupação da ACMP diz respeito à contrapartida que as normas do Programa Minha Casa Minha Vida exigem dos beneficiários desse programa. Os moradores entendem que tal exigência, neste caso, é injusta, por se tratar de um reassentamento compulsório, motivado pela poluição a qual eles não deram causa. A ACMP tem expectativa de alcançar uma solução efetiva para o problema até a conclusão da obra.

**Apesar da constante mobilização, os moradores de Piquiá de Baixo estão cansados deste extenuante processo. Muitos deles, já em idade avançada, se perguntam se terão condições de viver para ver a conclusão do reassentamento, com a inauguração do novo bairro. Em função desse receio, a ACMP vai propor a formação de um corpo de mediadores para o acompanhamento das obras ao longo das suas diversas etapas.**

## 5. Atualização sobre os atores envolvidos no caso Piquiá

Entre os anos de 2011 e 2018, importantes transformações conjunturais, políticas e econômicas tiveram desdobramentos na realidade de Açailândia e, em especial, na vida das comunidades atingidas pela cadeia da mineração e da siderurgia neste município. Importa lembrar que a Vale S.A. continua a ter o papel de principal fornecedora do minério de ferro utilizado pelas siderúrgicas do polo de Açailândia. Assim, na escala local, a entrada em operação do Projeto Ferro Carajás S11D, da Vale, para a duplicação do sistema mina-ferrovia-porto ao longo do Corredor de Carajás, e a deterioração das condições do mercado internacional do ferro gusa produziram efeitos na conjuntura econômica municipal.

Por um lado, Açailândia se consolidou na sua condição de eixo de exportação ao ver dobrar o volume do minério de ferro extraído e escoado pela Vale e, a partir da inauguração de uma usina integrada para a produção de aços longos, passou a produzir itens da cadeia produtiva do aço com maior valor agregado. Por outro, três das cinco siderúrgicas existentes em 2011 encerraram suas atividades em função da queda internacional do preço do ferro gusa. Cabe destacar que, em escala nacional, a crise política e econômica, marcada pela implementação de uma política de ajuste fiscal, com redução de verbas para políticas públicas redistributivas, representa uma ameaça para o processo de reassentamento da comunidade de Piquiá, que conta principalmente com recursos do Programa Minha Casa Minha Vida, do governo federal.

### **A. Expansão das operações da Vale S.A. no Corredor de Carajás**

Em janeiro de 2017 a Vale iniciou a comercialização do minério de ferro extraído da mina S11D em Canaã dos Carajás, no sudeste do Pará. A exploração dessa mina, considerada o maior projeto da história da empresa, permitirá à Vale elevar a sua comercialização anual de minério de ferro extraído dessa região de 155 milhões de toneladas em 2016 para 230 milhões de toneladas até 2020<sup>29</sup>. O principal destino desse minério é a exportação. Em decorrência da expansão das atividades de extração, a Vale precisou duplicar a Estrada de Ferro Carajás (EFC) para adequar a sua capacidade de transporte. As obras da duplicação da EFC, a construção de um ramal ferroviário de 100 km, no Pará, bem como a expansão do Terminal Portuário de Ponta da Madeira, em São Luís (MA), incluindo a construção do Píer IV, integram o Programa Capacitação Logística Norte (CLN).

De acordo com o Plano Básico Ambiental (PBA) do projeto, a duplicação da EFC envolve “a expansão de 504 km e a remodelação de 226 km de linhas existentes”<sup>30</sup>. Inclui também a construção de 46 novas pontes, cinco viadutos ferroviários e 24 viadutos rodoviários<sup>31</sup>. Essa estrada de ferro passa por 27 municípios, 28 Unidades de Conservação e atravessa diretamente mais de 100 comunidades no Pará e no Maranhão, além de abranger 86 comunidades quilombolas na sua área de influência direta ou indireta. O projeto Ferro S11D, que praticamente duplica as atividades da Vale na região, representa um risco de aumento potencial de violações dos direitos humanos não só da comunidade de Piquiá, mas também de muitas outras famílias e comunidades de agricultores, pescadores, povos indígenas e quilombolas, assim como de moradores de periferias urbanas da região<sup>32</sup>.

### **B. Crise no setor de ferro gusa**

A expansão dos planos comerciais da Vale S.A. contrasta com a crise atravessada pelo setor siderúrgico de Açailândia durante o mesmo período. A queda nos preços de exportação do ferro gusa, principal produto da siderurgia do município, e o acirramento da concorrência a partir da consolidação no mercado de empresas russas e ucranianas, que se tornaram as maiores produtoras globais dessa

29. REUTERS – Vale inicia operação comercial de seu maior projeto de minério – 16/1/2017 – <https://goo.gl/dafm2u>, último acesso em 12/5/2018

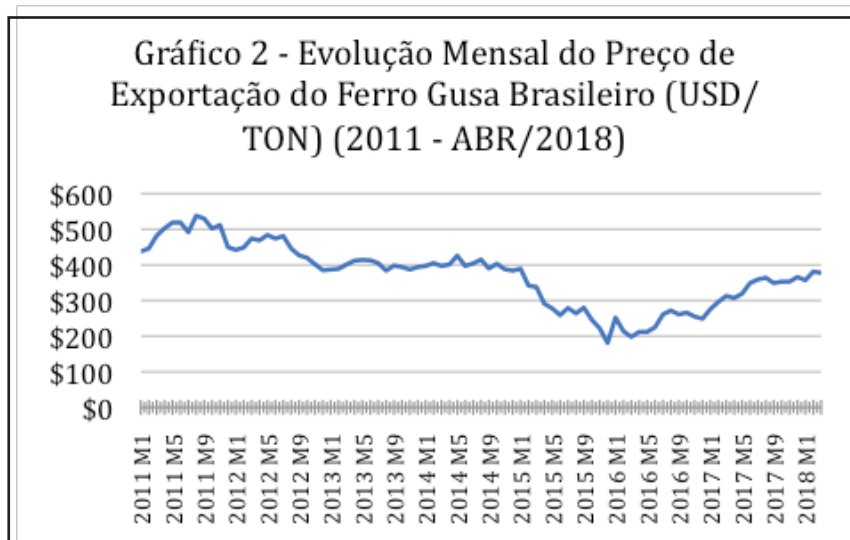
30. AMPLO; VALE. Duplicação da Estrada de Ferro de Carajás – EFC. Estudo Ambiental e Plano Básico Ambiental – EA/PBA. Vol. 1. Belo Horizonte: Amplo; Vale, 2011.

31. Em atendimento a uma denúncia feita pela Rede Justiça nos Trilhos, em 2013, a Plataforma Dhesca Brasil lançou o relatório “O projeto Ferro Carajás S11D, da Vale S.A”, que investigou denúncias de violações de direitos humanos decorrentes da cadeia de extração, beneficiamento e escoamento de minério de ferro sob responsabilidade da empresa Vale S.A. e outras relacionadas ao complexo siderúrgico na região do Corredor Carajás, localizada entre o sudeste do Pará (PA) e o oeste do Maranhão (MA). Acesse: [goo.gl/D4RkH9](http://goo.gl/D4RkH9)

32. DHESCA 2013

*commodity*, foram fatores determinantes para o fechamento de usinas siderúrgicas que operavam em Açailândia. Em dezembro de 2015, a crise das siderúrgicas conheceu o seu auge quando o preço de exportação da tonelada do ferro gusa alcançou os US\$181, o menor valor em anos. Uma desvalorização de aproximadamente 66%, se levarmos em consideração o valor de agosto de 2011, quando a mesma tonelada valia US\$ 538. A partir de 2017, as condições do mercado melhoraram e os preços voltaram a mostrar sinais de recuperação, como pode se ver no Gráfico 2<sup>33</sup>.

A crise provocou a diminuição de postos de trabalho. Além dos contratos diretos, também foram desativados postos de trabalho de fornecedores de carvão, de transportadoras e de empresas de segurança e limpeza. O sintoma mais evidente da crise, no entanto, foi o fechamento de usinas siderúrgicas. A Ferro Gusa do Maranhão (Fergumar) foi a primeira a fechar as portas, em 2015. Em março de 2017, a siderúrgica Guarani (antiga Simasa) e a Companhia Siderúrgica Vale do Pindaré, ambas pertencentes ao Grupo Queiroz Galvão, foram compradas e desativadas pela Suzano Papel e Celulose, interessada apenas nos ativos florestais das siderúrgicas. **As estruturas desativadas das siderúrgicas, no entanto, estão se deteriorando a céu aberto, oferecendo riscos ao meio ambiente e às comunidades do entorno**, conforme já foi relatado na sessão anterior deste relatório. Assim, **três das cinco siderúrgicas que estavam em operação no momento da produção do relatório de 2011 deixaram de funcionar. Seguem funcionando a Siderúrgica Viena S.A. e a Gusa Nordeste S.A., esta última pertencente ao Grupo Ferroeste.**



O início da reação do polo siderúrgico de Açailândia à crise começou em dezembro de 2015, quando o Grupo Ferroeste inaugurou a Aço Verde do Brasil (AVB), uma usina integrada de produção de aços longos, com capacidade de produção de 600 mil toneladas/ano para o atendimento do mercado interno e externo<sup>34</sup>. Com a entrada em operação da AVB, o polo siderúrgico de Açailândia passou a experimentar um adensamento da cadeia produtiva a partir da produção de itens com maior valor agregado, tais como tarugo de aço, vergalhão e fio-máquina de alta qualidade.

Com a crise internacional, a siderúrgica Viena e a própria Gusa Nordeste já destinam boa parte de sua produção de ferro gusa à aciaria da AVB, dentro do próprio município de Açailândia. A fabricação de cimento pela Cimento Verde Brasil (CVB), a partir do reaproveitamento de resíduos industriais, como a escória de alto forno e finos de calcário, é outra estratégia recente da Gusa Nordeste para diversificar a sua produção. A capacidade produtiva de cimento da CVB é de até 8 mil toneladas por mês. Estima-se que o total do investimento do Grupo Ferroeste para a instalação da aciaria e da fábrica de cimentos tenha sido de R\$ 800 milhões, a partir de recursos obtidos junto ao Banco do Nordeste<sup>35</sup>.

33. Disponível em <https://www.steelonthenet.com/files/pig-iron.html>

34. Grupo Ferroeste – aciaria – <https://goo.gl/odjyty>, último acesso em 16/5/2018

35. Governo do Maranhão – Com-apoio-do-governo-do-estado-setor-siderurgico-cresce-em-acailandia. 15/11/2016. – <https://goo.gl/rYWpJy> último acesso em 16/5/2018

### **C. Inclusão das siderúrgicas na lista suja do trabalho escravo**

Em 2015 as siderúrgicas Viena S/A e Ferro Gusa do Maranhão Ltda (Fergumar) foram incluídas na "lista suja" do trabalho escravo, produzida pelo Ministério do Trabalho e Emprego (MTE). **As condições degradantes de trabalho foram constatadas nas fazendas produtoras de carvão vegetal Vale do Canoa III e Retiro, ambas de propriedade da empresa Viena Siderúrgica S/A, situadas na zona rural de Darcinópolis (TO), e também na fazenda Água Amarela, localizada na zona rural de Araguatins (TO) e pertencente à siderúrgica Ferro Gusa do Maranhão Ltda (Fergumar).**

De acordo com o relatório técnico da equipe de fiscalização do Ministério do Trabalho, foram resgatados 56 trabalhadores da fazenda Água Amarela, entre eles quatro mulheres e um adolescente. Nesse estabelecimento, os trabalhadores realizavam atividades de corte e empilhamento de eucalipto, e produziam carvão vegetal destinado à Fergumar Ltda. Após a constatação dos crimes, a siderúrgica foi obrigada a pagar mais de R\$ 72 mil de rescisões contratuais e a recolher o Fundo de Garantia por Tempo de Serviço (FGTS) dos trabalhadores explorados. Atualmente, a empresa está respondendo a processo criminal na Justiça do Trabalho. Já nas fazendas Vale do Canoa III e Retiro, foram encontrados e resgatados 89 trabalhadores, que também realizavam atividade de corte de eucalipto e produção de carvão vegetal, em situação análoga a de escravos. Nesse caso, a siderúrgica foi condenada a pagar mais de R\$ 180 mil em rescisões de contratos e também responde a processo na justiça.

### **D. O papel do BNDES na região**

O Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES) também continuou apoiando, através de operações financeiras diretas e indiretas, empreendimentos econômicos da cadeia de mineração e de siderurgia ao longo do Corredor de Carajás, não obstante a recomendação de nossas organizações para suspender qualquer apoio contemplado por outros projetos da Vale até que sejam cumpridas todas as recomendações deste relatório, inclusive os procedimentos legais e judiciais em relação com os casos investigados. **O banco detém participação acionária no capital da Vale S.A. de 9,5% e é o principal financiador da expansão das operações da mineradora na região. No caso dos projetos Ferro Carajás S11D e Capacitação Logística Norte (CLN), o seu financiamento chega a 52,3%<sup>36</sup>.**

Em 2012, quando o BNDES aprovou um empréstimo para a Vale, no valor de R\$ 3,882 bilhões, destinados à implantação do projeto CLN, a obra da duplicação da EFC estava suspensa por uma decisão do juiz da 8ª Vara Federal de São Luís, que considerou ilegal o processo de licenciamento ambiental da obra<sup>37</sup>.

Após anos recebendo críticas da sociedade civil pela falta de clareza das suas operações, em 2015 o **BNDES aperfeiçoou a sua política de transparência**, permitindo acesso a informações financeiras até então consideradas sigilosas, tais como as taxas de juros de cada contrato, os valores, os prazos e as garantias oferecidas. A medida permitiu também acesso às operações indiretas automáticas, contratadas por empresas junto a agentes financeiros repassadores de recursos.

Assim, através do portal "BNDES Transparente<sup>38</sup>" é possível constatar que empresas siderúrgicas produtoras de ferro gusa de Açailândia acessaram recursos do banco através desta modalidade de empréstimo indireto. **A Siderúrgica Viena foi a que mais acessou recursos. Entre os anos de 2002 e 2016 esta empresa contratou 76 empréstimos, que totalizaram R\$ 27,58 milhões. A Gusa Nordeste contratou 15 empréstimos entre os anos de 2008 e 2012, num total de R\$ 6,1 milhões. A Fergumar contratou apenas um empréstimo no valor de R\$ 1,4 milhão.** Os recursos foram disponibilizados através da linha de financiamento Finame, destinada à aquisição de bens de capital, tais como máquinas e equipamentos, modernização e expansão de atividades. Segundo o BNDES, os agentes financeiros habilitados para repassar recursos de operações indiretas automáticas precisam possuir políticas internas coerentes com a política de responsabilidade social e ambiental do próprio BNDES. No entanto, isso não tem sido suficiente para evitar que as siderúrgicas de Açailândia funcionem com práticas socioambientais irresponsáveis.

36. DHESCA 2013

37. IG - BNDES libera R\$ 3,8 bi para obra suspensa da Vale – 23/8/2012 – <https://goo.gl/MvYsPG>, último acesso em 16/5/2018

38. BNDES – Transparência – <https://goo.gl/PwiJNo>, último acesso em 16/5/2018

## 6. Análise das Recomendações do relatório de 2011

Nesta seção será apresentado um balanço sobre o grau de efetivação das recomendações, apresentadas no relatório de 2011, para a devida remediação das violações de direitos documentadas. Ao todo, foram feitas 39 recomendações direcionadas às instituições públicas e privadas que direta e indiretamente possuem algum grau de responsabilidade pelo caso.

Para a análise das recomendações foram levadas em consideração: as respostas aos ofícios de solicitação de informações enviados aos órgãos destinatários, as entrevistas presenciais realizadas durante o trabalho de campo e material de pesquisa. Com base nas informações obtidas, as 39 recomendações do relatório de 2011 foram avaliadas de acordo com as seguintes classificações:

- **Não efetivadas:** foram consideradas como “não efetivadas” as recomendações que não receberam nenhuma resposta por parte das instituições consultadas, apesar da persistência do problema que originou a recomendação;
- **Pouco efetivadas:** foram consideradas como “pouco efetivadas” as recomendações que receberam apenas respostas pontuais, descontinuadas, e insuficientes para resolver o problema diagnosticado;
- **Parcialmente efetivadas:** foram consideradas como “parcialmente efetivadas” as recomendações que produziram respostas que, ainda que não tenham sido capazes de resolver o problema, refletem, ao menos, a implementação destas ações como resultado de uma estratégia por parte das instituições;
- **Plenamente efetivadas:** foram consideradas como “plenamente efetivadas” as recomendações atendidas de modo a resolver a questão diagnosticada pelo relatório de 2011 de maneira definitiva.

A classificação das recomendações de 2011 nas categorias acima descritas tornou possível a produção e consolidação de dados que ajudam a evidenciar, como veremos adiante, a omissão dos atores responsáveis diante do quadro de violações de direitos das comunidades atingidas bem como a relação entre Estado e interesses privados no tratamento dos problemas e na persistência do quadro de violações.

Importa observar que esta análise levou em consideração apenas as ações das instituições públicas e privadas, alvos das recomendações. Assim, as iniciativas da própria comunidade, que, como já descrito anteriormente, foram e continuam sendo fundamentais para a comprovação da responsabilidade pelas violações e para pressionar as instituições por respostas, não foram aqui consideradas. As iniciativas da própria comunidade foram, em boa medida, as responsáveis pelas ações das instituições públicas e privadas que levaram aos poucos avanços verificados.

O Gráfico 3, a seguir, oferece uma primeira apreciação geral sobre o grau de efetivação das recomendações.

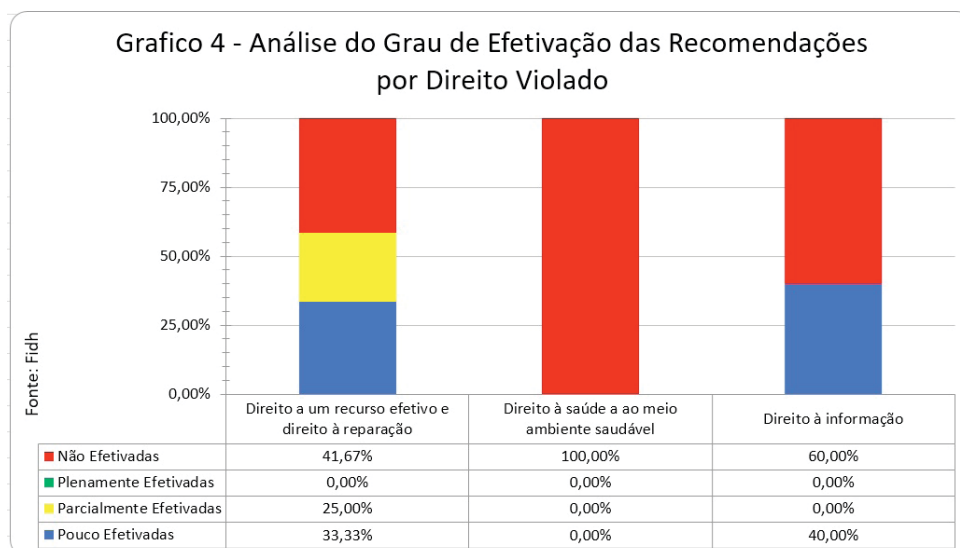


Das 39 recomendações, nenhuma foi classificada como “Plenamente Efetivada”. Isso significa que nenhuma das violações de direitos relatadas em 2011 foi integralmente remediada. Por outro lado, 74,4% das recomendações foram classificadas como “Não Efetivadas”, o que revela que os agentes públicos e privados não implementaram medidas para o enfrentamento dos problemas denunciados e nos oferece uma dimensão sobre a persistência, em 2018, dos problemas documentados em 2011, e que continuam representando fatores de violações de direitos individuais e coletivos. Finalmente, 17,9% das recomendações foram classificadas como “Pouco Efetivadas” e 7,7% classificadas como “Parcialmente Efetivadas”.

As recomendações feitas em 2011 foram agrupadas tendo como foco a garantia de 3 direitos essenciais das comunidades atingidas:

1. Direito a um recurso efetivo, inclusive o direito à reparação;
2. Direito à saúde e ao meio ambiente saudável;
3. Direito à informação.

O Gráfico 4, a seguir, apresenta dados sobre os diferentes graus de efetivação das recomendações do relatório de 2011 voltadas para a garantia destes direitos. Em primeiro lugar, o gráfico revela que **as recomendações direcionadas ao “Direito a um recurso efetivo, inclusive o direito à reparação” foram as que alcançaram o maior grau de efetivação**. A soma das recomendações classificadas como “Parcialmente Efetivadas” e “Pouco Efetivadas” superam os 50% para este direito. Este grau de efetivação reflete, em boa medida, o processo de reassentamento de Piquiá de Baixo e as decisões em primeira e segunda instância sobre as 21 ações de moradores da comunidade contra as siderúrgicas, como veremos a seguir.



### A. Piquiá foi à luta por reparação

No relatório de 2011 nossas organizações convidaram o Estado brasileiro a garantir a imediata instauração de investigações imparciais e independentes e/ou ações judiciais com o fim de determinar os atores responsáveis pelas violações cometidas, garantindo inclusive assessoria jurídica integral às vítimas e medidas de reparação de acordo com os marcos nacional e internacional sobre o direito ao recurso efetivo, incluindo o reassentamento coletivo e integral de todas as famílias do Piquiá de Baixo.

Entre todos os aspectos deste caso, o que mais avançou foi justamente o processo de reassentamento. O reassentamento foi também o aspecto do caso para o qual quase que a totalidade dos atores convergiram para a resolução da questão: diferentes instâncias governamentais, do Judiciário, e até mesmo as empresas violadoras de direitos. Se o fizeram, entretanto, foi sempre como resultado direto da pressão da comunidade e jamais acompanhado do devido reconhecimento da sua responsabilidade sobre o problema – em especial dos agentes privados. É emblemática desta situação a atuação do Sifema (e não diretamente das siderúrgicas) na construção do acordo que viabilizou o reassentamento.

O Estado, com especial destaque para as instituições de justiça, teve papel importante na viabilização do processo de reassentamento de Piquiá de Baixo, porém, à exemplo das empresas, só o fez quando

pressionado pelos moradores. O governo do estado do Maranhão atuou na articulação política e na mediação, através de sua secretaria de direitos humanos. Tanto o MP-MA quanto a DP funcionaram como mediadores do processo de reassentamento da comunidade, tendo realizado ações que refletem a existência de uma estratégia para o tratamento do caso. O Ministério Público do Maranhão, por exemplo, foi decisivo para a construção de consensos e acordos necessários para a concretização do processo. A Defensoria Pública teve o papel de conscientizar os moradores sobre a forma como eles deveriam reivindicar o reassentamento, o que foi decisivo para que o projeto de reassentamento transcendesse o modelo padrão da política pública de habitação. A ACMP valoriza esse trabalho ao afirmar que “os moradores se reconhecem na construção”. Vale ressaltar que a rotatividade de pessoas responsáveis pelo acompanhamento do caso nas instituições de justiça foi apontado como um dos desafios para a garantia da continuidade dos processos, em especial na DP, onde essa prática é parte de uma política institucional.

As decisões em primeira e segunda instância do Judiciário maranhense a favor das comunidades nas 21 ações de reparação de danos morais e materiais contra as siderúrgicas e as treze ações que transitaram em julgado também representam um importante passo para um processo de reparação integral. Por outro lado, preocupa a decisão das diferentes escalas de governo (estadual e municipal) e também do Ministério Público Estadual de não adotar medidas mais duras contra os empreendimentos para não sugerir que o Maranhão seja um lugar hostil aos investimentos privados. A pesquisa realizada pela FIDH identificou a instauração de inquéritos civis, em especial pelo Ministério Público do Maranhão (MP-MA), para a investigação de problemas associados à poluição das siderúrgicas e para o acompanhamento da fiscalização ambiental do órgão licenciador. No entanto, diferente do caráter da atuação no processo de reassentamento, aqui as iniciativas são pontuais, inconclusivas, não caracterizam a existência de uma estratégia para o enfrentamento do problema e não produziram maiores efeitos práticos, como o aperfeiçoamento da conduta das empresas ou mesmo a abertura de ações judiciais.

Para além dos estudos produzidos como resultado do esforço da própria comunidade, as instituições públicas não comprovaram nenhuma iniciativa consistente em relação à produção de informação relevante sobre estes aspectos da poluição produzida pelas siderúrgicas. Além disso, a Sema, órgão responsável pelo licenciamento e pela fiscalização dos empreendimentos no Maranhão, trabalha principalmente com dados de automonitoramento das empresas e com a realização de visitas de campo pontuais, para as quais dispõe de instrumentos insuficientes para o efetivo monitoramento da poluição em todas as suas dimensões. A qualidade do ar, por exemplo, não está sendo monitorada por falta de equipamentos. Embora institucionalmente tenham sido observados avanços importantes para o fortalecimento da fiscalização ambiental sobre as siderúrgicas, em especial, a partir do Decreto 29669/2013, e a descentralização da fiscalização através da habilitação da Secretaria Municipal de Meio Ambiente, as informações obtidas permitem afirmar que não há um enfrentamento estratégico em relação a este problema por parte das autoridades públicas.

Assim, em nome da preservação dos interesses econômicos, admitem-se as violações cometidas. O maior sintoma deste problema está no fato das instituições públicas e privadas entrevistadas e consultadas atuarem de forma a não exigirem um reconhecimento da responsabilidade sobre os problemas causados. As medidas que mais avançaram se deram no âmbito da cooperação, através da celebração de termos de compromissos e de iniciativas voluntárias. Neste sentido, a efetivação de qualquer medida de reparação integral precisará vencer esta concepção equivocada de que proteger os direitos de comunidades atingidas é se opor ao desenvolvimento e ao progresso.

No relatório de 2011 também foram apresentadas recomendações específicas para as empresas sobre a adoção de medidas para remediar os impactos gerados pela poluição sobre os moradores de Piquiá, e tomar todas as medidas necessárias para identificar e prevenir potenciais impactos negativos sobre os direitos humanos e o meio ambiente.

O apoio financeiro do Sifema e da Vale S.A., através da Fundação Vale, ao processo de reassentamento representou um importante passo para o processo de reassentamento. Porém, os apoios foram realizados sem o necessário reconhecimento da responsabilidade pelas violações cometidas, direta e indiretamente. O apoio das empresas é caracterizado, via de regra, como iniciativa de responsabilidade social e não direta pelas violações de direitos, o que vai contra a perspectiva de reparação integral das violações. Importa ainda observar que a atuação das empresas foi o resultado da mobilização direta da comunidade de Piquiá e da pressão exercida em diferentes escalas de ação. No que tange à persistência dos problemas ambientais, observa-se a falta de iniciativa para o ajuste das instalações para o bom atendimento de condicionantes previstas. As empresas se limitam a agir quando lhe interessa ou quando o constrangimento é inevitável.

No que tange à instauração ou adaptação de mecanismos internos para poder receber e tratar queixas sobre violações de direitos e para a resolução de conflitos extrajudiciais, a Vale S.A. foi a única empresa que respondeu aos questionamentos da FIDH. Os representantes da empresa apresentaram os canais institucionais de informação, como linhas 0800, e de sua ouvidoria, que podem ser utilizadas também pelos fornecedores. Apresentaram os técnicos de “relação com a comunidade” como sendo a tentativa da empresa de estabelecer uma relação direta e de confiança com as comunidades. Destacaram as iniciativas que estão sendo tomadas para o aperfeiçoamento das ferramentas existentes, a partir da inclusão da tecnologia – a possibilidade de enviar fotos de celular por exemplo – e dos cuidados com o anonimato das pessoas que farão as denúncias. No entanto, não revelaram qualquer disposição ou mesmo preocupação com a inclusão de membros da sociedade e de autoridades públicas em alguma instância de acompanhamento do funcionamento destes canais de denúncia.

O relatório de 2011 também fez uma recomendação direta às empresas para que se abstivessem de qualquer ação – inclusive judicial – que tenha como objetivo intimidar e caluniar as pessoas que atuam na defesa dos direitos das pessoas afetadas por seus empreendimentos. Em sua resposta, a Vale afirmou que não possui prática intimidatória e que apenas usa o direito para se proteger (sua propriedade) em situações de conflitos. Apresenta, pois, uma visão diametralmente oposta à da perspectiva de direitos humanos em relação ao papel dos seus defensores. A Rede Justiça nos Trilhos, por exemplo, tem acompanhado ao longo dos anos diversos processos judiciais da Vale contra lideranças das comunidades atingidas por violações das atividades de mineração ao longo do Corredor de Carajás. Essas comunidades manifestam seu protesto contra as violações sofridas, na maior parte dos casos de maneira totalmente legítima. Em alguns casos, as lideranças processadas pela Vale nem estavam diretamente envolvidas nos protestos.

## ***B. A saúde e o meio ambiente estão comprometidos***

Voltando ao Gráfico 4, a segunda constatação a que ele nos leva é que **as recomendações voltadas para a garantia do “Direito à saúde e ao meio ambiente saudável” foram todas classificadas como “Não Efetivadas”**. Este indicador é um reflexo direto tanto da persistência dos problemas causados pela poluição das siderúrgicas sobre a vida da comunidade de Piquiá, como também da omissão do poder público e das empresas para que soluções efetivas sejam alcançadas.

Em relação ao **direito à saúde e ao meio ambiente saudável**, em 2011 FIDH, JnT e Justiça Global sublinharam a necessidade do Estado avaliar imediatamente o nível de conformidade com os requisitos das licenças ambientais atuais, suspendendo a concessão de novas licenças para mineradoras e usinas de carvão de Ferro Gusa Carajás em Açailândia até que os processos de avaliação adequados sejam concluídos.

Nas respostas enviadas à FIDH, o governo do Maranhão reconheceu, através da Sema, que as empresas siderúrgicas não cumprem as condições impostas pelas licenças de operação. Com efeito, desde 2012 nenhuma empresa teve a licença renovada. Por outro lado, não houve, entre 2010 e 2017, a cassação de licenças ambientais. A Sema afirma produzir laudos a partir de dados de automonitoramento das próprias empresas. Problemas graves como a persistência do pó de escória a céu aberto, ou a inobservância, em alguns casos, dos equipamentos de controle de emissões atmosféricas são exemplos flagrantes das causas das violações do direito à saúde e ao meio ambiente saudável pela população local.

O que permite às siderúrgicas continuarem em funcionamento é o instrumento da prorrogação automática. Ou seja, a constatação das irregularidades não foi suficiente para interromper o funcionamento e as sanções aplicadas se revelaram ineficazes para o tratamento da questão.

A nova unidade de aciaria da Gusa Nordeste – a Aço Verde Brasil (AVB) – foi inaugurada em dezembro de 2015 a despeito do fato das siderúrgicas estarem operando, já naquela altura, em desconformidade com as condicionantes do licenciamento ambiental, graças à prorrogação automática. Logo, a inauguração foi feita apesar da não conclusão do processo de reassentamento dos moradores de Piquiá de Baixo e sem considerar as irregularidades já existentes nas siderúrgicas. Em 4 de abril de 2018 a equipe da FIDH testemunhou os transtornos causados pelo tombamento de um caminhão da empresa Gusa Nordeste que transportava ferro gusa líquido a uma temperatura de aproximadamente 1.300°C. O enorme recipiente contendo ferro gusa incandescente furou e o material escorreu para a BR-222, em frente a várias casas e ao comércio local da comunidade. Em seguida, o caminhão pegou



fogo. O transporte de ferro gusa incandescente entre as instalações da Gusa Nordeste e a Aço Verde Brasil é hoje uma das maiores preocupações da comunidade de Piquiá.

As recomendações do relatório de 2011 foram enfáticas ao destacar igualmente a necessidade do Estado reforçar o sistema de monitoramento do impacto ambiental do setor de mineração e metais em conformidade com a legislação brasileira, através de uma coordenação mais estreita entre órgãos e medidas públicas distintas, e da instalação imediata de equipamentos para monitorar a qualidade do ar e prevenir emissões permanentes por mineração de metais, empresas e usinas de carvão.

Vale ressaltar que a Lei Complementar nº 140, de 8 de dezembro de 2011, que define as competências entre os diferentes órgãos ambientais retirou do Ibama e atribuiu à Sema a competência para fiscalizar e controlar a atividade das empresas siderúrgicas no Maranhão. Ou seja, houve uma descentralização da competência que buscou dar maior agilidade aos procedimentos de concessão de licenças, fiscalização e controle que, neste caso, se revela inócua, se levarmos em consideração o caráter brando da atuação da Sema em relação às siderúrgicas. A atuação do Ibama e do ICMBio limita-se às situações que envolvem áreas de jurisdição federal (como terra indígena, reservas florestais, etc), ou quando solicitados pela própria instância estadual ou pelo MPF.

Cabe destacar que em 2013 a Portaria 111/2008 foi transformada no Decreto 29.669/2013, o que, em tese, aumenta a sua força e passa a ser aplicada pela Sema no trabalho de monitoramento das siderúrgicas. Representa, sem dúvida, um avanço. No entanto, a própria Sema afirmou, na reunião presencial realizada em 3 de abril de 2018 e no documento enviado em 8 de maio do mesmo ano que as siderúrgicas não atendem a mais da metade das determinações do decreto. A Sema afirma ter aplicado sanções cabíveis mas, até o momento, não especificou quais foram exatamente, quando foram aplicadas e se foram efetivamente cumpridas.

Segundo a Sema, não foram instalados os sistemas de monitoramento ambiental apropriados. A Sema classifica como "Pendência" o atendimento ao Decreto 29.669/2013 em seu "Artigo 7º - Envio de relatórios semestrais" para ambas as siderúrgicas que seguem em operação. Outra pendência, ainda segundo a Sema, é em relação à implantação pelas siderúrgicas de Planos de Gerenciamento de Resíduos Sólidos (PGRS). As empresas apresentaram seus PGRS mas, após análise, os mesmos não foram aprovados.

Em relação às políticas públicas de saúde, a Prefeitura Municipal de Açailândia, através de sua Secretaria de Saúde, ainda não está sensibilizada para a situação específica do adoecimento da comunidade de Piquiá. A representante da secretaria municipal de saúde afirmou, durante a reunião presencial realizada em 5 de abril de 2018, não ver necessidade de adoção de medidas específicas para o tratamento do caso, como a notificação compulsória das doenças respiratórias, e não apresenta uma estratégia para o enfrentamento das questões relatadas pelos moradores. Para a Secretaria Municipal de Saúde de Açailândia, apesar de ser vizinha de um polo siderúrgico, Piquiá é uma comunidade como qualquer outra do município. Assim, a definição do volume e da qualidade das políticas públicas de saúde para a comunidade se dá em função de variáveis quantitativas, como o número de habitantes.

O relatório de 2011 salienta a obrigação das empresas de cumprir rigorosamente as leis brasileiras vigentes sobre meio ambiente, direitos humanos e trabalho e cumprir as normas internacionais relativas à responsabilidade de respeitar todos os direitos humanos no âmbito de suas atividades.

À FIDH a Vale informou que desenvolveu sua Política Global de Direitos Humanos em 2009, alinhada à matriz de Direitos Humanos e Empresas da ONU, e que em 2013 revisou sua Política para que estivesse alinhada aos Princípios Orientadores para Empresas e Direitos Humanos, também da ONU. A partir da Política e dos Princípios Orientadores, a Vale estabeleceu um sistema de gestão do tema, focando nos processos: política, avaliação, integração, monitoramento e reporte, e mecanismos de queixas e reclamações. A Vale também informou que visa estabelecer relações com fornecedores que compartilhem os mesmos princípios e valores que a empresa. A mineradora afirma que visa disseminar a conscientização e o respeito aos direitos humanos ao longo de sua cadeia de valor, incluindo a adoção de cláusulas contratuais legais e documentação que comprovem o cumprimento legal.

No entanto, ao longo deste relatório foram apresentados fatos que comprovam que as siderúrgicas de Açailândia, que integram a cadeia minero-siderúrgica, não atendem integralmente às condicionantes do licenciamento ambiental, não conseguem, há seis anos, renovar suas licenças em função do não

atendimento das condicionantes e da persistência dos problemas ambientais e estão envolvidas com outras denúncias sobre graves violações de direitos humanos. Além disso, em 2015, as siderúrgicas Viena S/A e Ferro Gusa do Maranhão Ltda (Fergumar), que operam em Açailândia, entraram na “lista suja” do trabalho escravo. As empresas foram flagradas explorando mão de obra análoga à de escravo em suas fazendas produtoras de carvão, situadas no estado do Tocantins.

Diante dos fatos, é preciso perguntar em que medida a mera adesão pelas empresas a protocolos internacionais de sustentabilidade e direitos humanos representa, em especial para os moradores de comunidades atingidas, uma garantia eficaz para o enfrentamento do padrão violador de direitos destas empresas?

Segundo a Vale, os prestadores de serviço assinam no ato do contrato com a Vale o Código de Ética e Conduta de Fornecedores, que apresenta os princípios e valores da empresa e proíbe a adoção de trabalho infantil e forçado ou análogo ao escravo. Em caso de desrespeito aos direitos humanos, devidamente comprovados pelas autoridades governamentais e pelos mecanismos previstos pela legislação, notifica-se o fornecedor para que sejam adotadas medidas corretivas. Nos casos em que tais medidas não sejam tomadas, a empresa tem o direito de rescindir o respectivo relacionamento comercial. Os fornecedores da Vale também devem selecionar parceiros comerciais que operem de acordo com a legislação trabalhista e padrões éticos compatíveis com as premissas definidas no Código de Conduta dos Fornecedores. O monitoramento da “lista suja” do trabalho escravo, do Ministério do Trabalho e Emprego, também faz parte do processo de cadastro de potenciais fornecedores.

A Vale também informou que estimula os fornecedores para que conheçam e atuem com base em pactos, acordos, tratados e convenções internacionais aplicáveis em seu ramo de atuação, tais como a Declaração Universal dos Direitos Humanos da ONU, Princípios do Pacto Global e Padrões de Desempenho do IFC, diretrizes do ICMM (International Council on Mining & Metals), bem como legislações da Organização Internacional do Trabalho (OIT).

### **C. Informação para quê?**

Finalmente, o Gráfico 4 também demonstra que 40% das recomendações voltadas para a garantia do “**Direito à informação**” foram classificadas como “pouco efetivadas”, ou sejam, receberam alguma medida, ainda que pontual e descontinuada. A análise reflete sobretudo medidas tomadas pelas empresas e pelo BNDES para aperfeiçoar seus mecanismos de transparência. Como veremos adiante, no entanto, **o maior acesso à informação, contudo, ainda não se mostrou suficiente para evitar as violações de direitos**, em especial, para que as empresas poluidoras atendam aos padrões mínimos determinados pela legislação, como mostrou a pesquisa.

Em relação ao **direito à informação**, a FIDH, Jnt e Jutiça Global exigiram no relatório de 2011 que o Estado passasse a informar devidamente a população, particularmente as pessoas afetadas ou potencialmente afetadas, sobre os impactos das empresas minero-siderúrgicas no território de Açailândia, por meio do acesso às informações contidas nas licenças ambientais e da organização de audiências públicas anuais realizadas pelo Ministério Público do Estado do Maranhão.

A equipe de pesquisa da FIDH não encontrou informações sobre audiências públicas a respeito da relação entre empreendimentos e comunidades que tenham sido realizadas no período analisado. A última audiência pública, realizada pelo MP-MA, aconteceu em 2010.

Tanto o MP-MA quanto a DP-MA relataram durante as reuniões presenciais realizadas nos dias 2 e 4 de abril de 2018, respectivamente, terem solicitado informações aos órgãos competentes sobre o atendimento das condicionantes previstas no licenciamento e os demais esforços para o atendimento destes instrumentos legais. Ambos relataram que não receberam respostas da Sema às suas solicitações. Tanto o MP-MA quanto a DP-MA parecem, no entanto, agir em relação a essa questão de forma passiva, apenas quando provocados, sem uma estratégia bem definida.

Por sua vez, o governo do Maranhão não apresentou informações sobre iniciativas para facilitar o acesso às informações contidas nos processos de licenciamento ambiental. Assim, sugestões de medidas apresentadas no relatório de 2011, tais como a criação de um banco de dados e a digitalização de documentos, de maneira que se tenha a capacidade de entregar informação em tempo razoável a

qualquer cidadão ou cidadã, e o aperfeiçoamento da inclusão destas informações no Portal Nacional de Licenciamento Ambiental não foram atendidas.

Em sua defesa, o governo do estado argumenta que o grande avanço em relação à transparência e o acesso à informação teria sido a criação de uma Ouvidoria Geral do Estado. A entrevista presencial ofereceu mais elementos. Um técnico da Sema afirma que as dificuldades para a publicização das informações se devem à falta de estrutura da secretaria: “a dificuldade de manter atualizado e disponibilizar com facilidade ocorre porque não monitoramos apenas o Piquiá, mas monitoramos o estado inteiro. Aí, fica quase impossível publicar todos os relatórios no endereço virtual”. Por outro lado, garantem que o acesso aos documentos é permitido a qualquer cidadão ou cidadã e que responderam a todas as solicitações feitas pelas instituições. Essa informação contradiz o MP-MA, a DP-MA, a ACMP e a Rede Justiça nos Trilhos, também ouvidas nesta pesquisa.

Outro aspecto relacionado ao direito à informação, alvo das recomendações de 2011, diz respeito à necessidade e de aperfeiçoamento da legislação em matéria de divulgação financeira, para que os requisitos sobre a divulgação dos riscos que não são considerados como “materiais” sejam mais exigentes, incluindo a divulgação, por parte das empresas, dos riscos e impactos de suas atividades e operações sobre os direitos humanos e o meio ambiente, em conformidade com os parâmetros relevantes. Não foram encontradas informações a respeito de avanços recentes em termos de legislação em matéria de divulgação financeira que permitam aferir o atendimento desta Recomendação. A análise das resoluções e normas da Comissão de Valores Mobiliários (CVM), órgão competente para a regulamentação do setor financeiro no Brasil, não encontrou nenhuma informação específica a este respeito. As normas consultadas apenas dão tratamento à divulgação de “ato ou fato relevante”, sem maiores qualificações.

Por sua vez, em 2015, o BNDES aperfeiçoou a sua política de transparência, permitindo acesso a informações financeiras até então consideradas sigilosas, tais como as taxas de juros de cada contrato, os valores, os prazos e as garantias oferecidas. A medida permitiu também acesso às operações indiretas automáticas, contratadas por empresas junto a agentes financeiros repassadores de recursos. Assim, através do portal “BNDES Transparente” foi possível constatar que empresas siderúrgicas produtoras de ferro gusa de Açailândia acessaram recursos do banco através desta modalidade de empréstimo indireto. Conforme já foi discutido, segundo o BNDES, os agentes financeiros habilitados para repassar recursos de operações indiretas automáticas precisam possuir políticas internas coerentes com a política de responsabilidade social e ambiental do próprio BNDES. No entanto, isso ainda não é suficiente para evitar que as siderúrgicas de Açailândia funcionem com práticas socioambientais irresponsáveis.

O relatório de 2011 faz um chamado às empresas para que atuem com transparência, inclusive através da divulgação de informação completa e correta em matéria social, ambiental e de governança corporativa destinada aos acionistas, o que inclui as problemáticas aqui encontradas. A Vale publica anualmente o Relatório 20F e o Relatório de Sustentabilidade, tratando as questões sociais e ambientais. Também publica as respostas referentes às alegações recebidas no site do *Business and Human Rights Resource Centre*.

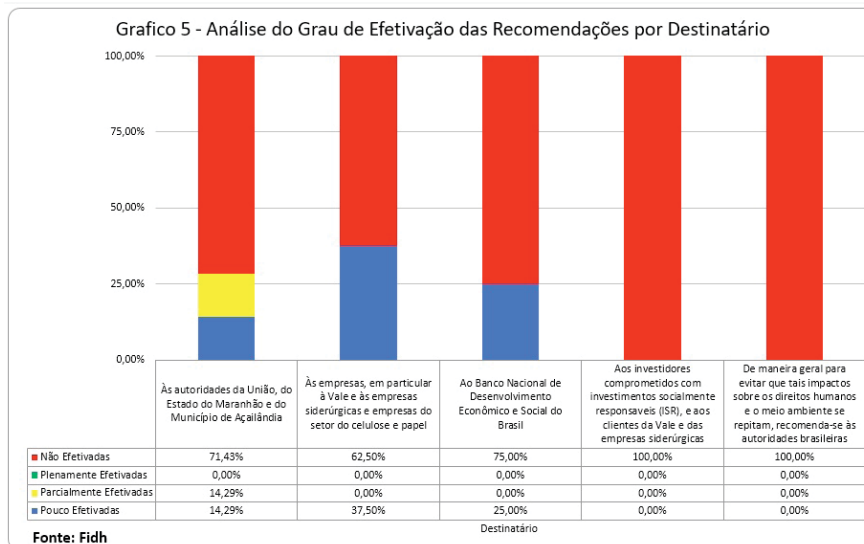
#### **D. O Estado paga pelos danos produzidos pelas siderúrgicas**

O Gráfico 5 permite observar o grau de resposta às recomendações entre os diferentes destinatários. Os alvos das recomendações do relatório de 2011 foram os seguintes:

- O Estado: poder Executivo federal, estadual e municipal, e instituições jurídicas, com destaque para o Ministério Público do Estado do Maranhão e a Defensoria Pública do Maranhão;
- As empresas: as empresas da cadeia produtiva minero-siderúrgica, tanto a Vale S.A. quanto as siderúrgicas, e as empresas de papel e celulose que atuam em Açailândia;
- O agente financiador: o Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES);
- A cadeia produtiva: investidores privados e parceiros comerciais das empresas investigadas.

Como se pode observar, as recomendações classificadas como “Parcialmente Efetivadas”, e que refletem os avanços mais consistentes em relação às medidas necessárias para a remediação das violações de direitos, estão concentradas nas instituições públicas. Isso significa que, no caso em questão, é o Estado quem está assumindo a maior parcela de responsabilidade pelas violações cometidas pelas empresas privadas. Outro aspecto importante é que a soma das recomendações classificadas como

“Parcialmente Efetivadas” e “Pouco Efetivadas” não ultrapassou 50% em nenhum dos destinatários. **As ações relatadas pela Vale S.A. e pelo BNDES que foram classificadas como “Pouco Efetivadas” são emblemáticas da dificuldade associada à efetiva possibilidade de indução de boas práticas ao longo da cadeia produtiva e de fornecedores.** O caso do polo siderúrgico de Piquiá é um exemplo eloquente dessa questão. A adesão a protocolos internacionais de sustentabilidade e direitos humanos ou o aperfeiçoamento dos canais institucionais de informação e de mecanismos de queixas, ainda não produziram efeitos práticos para os moradores de comunidades atingidas.



A análise sobre o grau de efetivação das recomendações do relatório de 2011 demonstra que a perspectiva dos atores públicos e privados sobre a atuação em processos de remediação das violações de direitos é bastante restrita e seletiva. Os poucos avanços identificados refletem medidas de promoção da ampliação do acesso à informação pública ou o próprio processo de reassentamento da comunidade atingida, sendo que esta última será custeada principalmente com recursos públicos e não das empresas violadoras dos direitos da comunidade. São ações que não impuseram custos – financeiros ou de imagem – importantes e de longo prazo aos empreendedores. Este seria o caso, por exemplo, de um processo de reparação integral ao direito à saúde e ao meio ambiente saudável a partir do reconhecimento público sobre os impactos provocados pelas siderúrgicas e as violações aos direitos das comunidades atingidas. Há, portanto, uma seletividade dos direitos admitidos às comunidades atingidas, desde que não imponham custos aos atores privados, ainda que sejam estes os causadores dos problemas e violadores dos direitos.

## 7. Considerações Finais

O debate internacional sobre violações de direitos humanos por empresas encontra no caso da comunidade de Piquiá um exemplo emblemático. Esta pesquisa de atualização do relatório de 2011 constatou que, oito anos depois, o quadro dos fatores causadores das violações de direitos individuais e coletivos permanece inalterado. Neste sentido, chama atenção o fato de que nenhuma das 39 recomendações tenha sido “Plenamente Efetivada” e que em 74,4% das mesmas não foi identificado nenhum avanço em relação ao que foi recomendado. A omissão, tanto do poder público, que possui a atribuição de fiscalizar e autorizar o funcionamento das empresas, quanto das empresas violadoras dos direitos da comunidade, é flagrante.

A participação das empresas nos esforços de viabilização do reassentamento da comunidade, sem dúvida, é importante. No entanto, na medida em que não foi acompanhada pelo reconhecimento da responsabilidade das mesmas pelas violações de direitos, oferece margem para que as violações persistam, tanto em Açailândia quanto em outros lugares, enclaves de desenvolvimento econômico.

É justamente sobre este aspecto da adesão voluntária que repousam boa parte das críticas aos protocolos internacionais, tais como os Princípios Orientadores das Nações Unidas. O seu caráter não vinculante, desprovido de responsabilidade, acaba permitindo às empresas continuarem adotando práticas violadoras de direitos, apesar da sua adesão a estes protocolos, pelo fato de que elas dificilmente serão responsabilizadas por isso. Neste sentido, são fundamentais as decisões em primeira e segunda instância da Justiça do Maranhão, que reconhecem a responsabilidade das empresas siderúrgicas sobre os problemas causados em Piquiá. E, da mesma forma, das instâncias superiores que já mantiveram a decisão para treze das 21 ações de reparação de moradores da comunidade. Espera-se que a mesma decisão seja mantida para o restante das ações que aguardam julgamento o mais rápido possível.

Neste mesmo sentido, foram avaliadas como “Pouco Efetivadas” as diferentes iniciativas identificadas pela pesquisa para uma maior transparência de atores públicos e privados. **O maior acesso à informação não impediu que as empresas siderúrgicas de Açailândia recebessem recursos públicos – do Banco do Nordeste e do BNDES – e continuassem a operar à margem da legislação ambiental.** A pesquisa constata uma diferenciação de direitos, como se o direito à informação e ao reassentamento fossem permitidos, ao passo que o direito à saúde e ao meio ambiente saudável não fosse permitido, na medida em que representa custos maiores e compromissos de longo prazo para os empreendedores. A pesquisa constatou ainda que, embora sejam as empresas as responsáveis pelas violações de direitos, tem cabido principalmente ao Estado arcar com os custos da reparação dos mesmos.

**Finalmente, a atual tendência de maior flexibilização da legislação sobre o licenciamento ambiental no Brasil tornará ainda mais frágeis as já precárias estruturas das secretarias estaduais e municipais,** como é o caso do estado do Maranhão e do município de Açailândia. É preciso garantir as condições para que os quadros técnicos destas secretarias atuem com autonomia e independência no cumprimento das suas atribuições. Chama atenção o caráter passivo da atuação dos órgãos ambientais em relação à fiscalização dos empreendimentos poluidores. É preciso estruturar uma estratégia para o enfrentamento do problema. Se a construção de consenso para a resolução de problemas como a poluição se revela muitas vezes mais efetiva, em situações como a das siderúrgicas de Açailândia, ela precisa ser combinada com estratégias mais firmes por parte do Estado. O funcionamento de siderúrgicas em Açailândia há seis anos sem renovação de licença expõe de maneira contundente a omissão da Secretaria Estadual de Meio Ambiente e do Ministério Público do Estado do Maranhão, como responsável por zelar pelo cumprimento da legislação.

Se avanços consistentes foram identificados em 7,7% das recomendações, e em 17,9% foram identificadas apenas respostas pontuais e descontinuadas, em boa medida isso se deve à atitude da comunidade de Piquiá. Embora o reassentamento ainda não tenha se concretizado, a equipe responsável pela realização deste relatório conseguiu perceber uma significativa mudança de lugar, pelo menos do ponto de vista subjetivo. A comunidade de Piquiá deixou o lugar de vítima para ocupar o lugar de sujeito e protagonista da sua luta. **Este relatório mostra como a comunidade soube construir o seu protagonismo, soube pautar e não se deixar pautar, e tampouco esperou passivamente para que as instituições públicas e privadas resolvessem os seus problemas.**

## 8. Recomendações

Apesar dos direitos humanos estarem sob risco, serem pressionados e, muitas vezes, ignorados frente às necessidades de expansão da mineração, eles estão claramente estabelecidos na Constituição Federal (CF), em especial, a legislação ambiental, o direito à moradia digna e o direito ao protesto, e em outros mecanismos de regulação desses direitos, tais como: o Programa Nacional de Direitos Humanos-3 (PNDH-3), a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável dos Povos e das Comunidades Tradicionais (PNPCT), o Estatuto da Igualdade Racial (EIR), o Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), a Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional (LDB), as políticas nacionais de promoção dos direitos das mulheres e as demais conquistas institucionais voltadas para a proteção e defesa dos segmentos historicamente vulnerabilizados. Tais direitos estão também amplamente elencados nos diversos acordos dos quais o Brasil é signatário, como a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), o Pacto Internacional sobre Direitos Civis e Políticos (PIDCP), o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Pidesc), além das convenções e pactos internacionais para a promoção da igualdade racial e de gênero.

Em função do diagnóstico anteriormente apresentado, que aponta para a persistência dos problemas enfrentados pelas comunidades atingidas pelas atividades do Polo Siderúrgico em Açailândia, e o baixo grau de efetivação das recomendações do relatório produzido em 2011, a Federação Internacional de Direitos Humanos (FIDH) e a rede Justiça nos Trilhos (JnT) reiteram a necessidade de que o Estado brasileiro e as empresas cumpram as 39 medidas recomendadas no relatório anterior. Neste sentido, seguiremos comprometidos com a agenda de incidência para que as recomendações feitas já há oito anos sejam efetivamente atendidas. Para além disso, com base na urgência das comunidades atingidas em função da gravidade das violações de direitos documentadas, a FIDH e a Justiça nos Trilhos fazem as seguintes recomendações:

### ***Recomendações ao Estado brasileiro***

1. Que as violações de direitos humanos da comunidade de Piquiá sejam constatadas pelo Estado brasileiro e que, ademais, os moradores dessa comunidade sejam reconhecidos pelo Estado, através de cartas de dignificação, como atingidos pelas atividades de siderurgia e mineração e que, assim, tenham assegurado seu direito a um recurso efetivo, inclusive o direito a medidas de reparação integral;
2. Que o Estado brasileiro reconheça a sua responsabilidade por não haver prevenido, mitigado e sancionado as empresas por todas as violações de direitos humanos denunciadas pela comunidade de Piquiá, assim como por suas organizações apoiadoras, e por não haver exigido justa reparação;
3. Que o Estado reconheça a responsabilidade das empresas pelas violações de direitos humanos da comunidade de Piquiá, por meio de uma resolução ou outro ato capaz de atingir referido fim;
4. Que o Poder Judiciário atribua prioridade, conclua o julgamento e execute com celeridade as ações judiciais por danos morais e materiais iniciadas em 2005 por moradores de Piquiá de Baixo contra a Gusa Nordeste S.A., bem como outras ações iniciadas pelos mesmos motivos por outros moradores de Piquiá posteriormente contra essa e outras empresas e/ou entes públicos, em função dos diversos problemas de saúde e demais danos causados pela poluição;
5. Que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão, órgão responsável pelo licenciamento ambiental e pela fiscalização das atividades de siderurgia naquele estado, inicie processos administrativos apuratórios e sancionatórios eficientes, com prazos razoáveis. E que, ao constatar violações, imponha sanções efetivas e dissuasivas, estabelecendo prazos específicos e imperativos para que as empresas se alinhem com as normas legais já previstas, permitindo, desse modo, que as comunidades acessem a reparação pelos danos causados;
6. Que a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão deixe de admitir como válidas, para fins de aprovação e renovação de licenças ambientais, as ações

de automonitoramento das empresas poluidoras e garanta a atuação de um corpo técnico capacitado e independente para monitorar as operações dessas empresas. Paralelamente, que seja definida uma rotina de fiscalização periódica e independente, que leve em consideração as informações contidas nas denúncias realizadas pelas comunidades atingidas;

7. Que seja estabelecida uma mesa de diálogo entre a Associação Comunitária dos Moradores de Piquiá (ACMP), as companhias siderúrgicas atuantes em Piquiá, a Secretaria de Estado do Meio Ambiente e Recursos Naturais do Maranhão (Sema), a Prefeitura Municipal de Açailândia e o Ministério Público do Estado do Maranhão (MP-MA) para o estabelecimento de um cronograma que defina prazos para o atendimento pelas siderúrgicas às normas ambientais em geral, incluídas as determinações do Decreto 29.669/2013 do Estado do Maranhão;
8. Que seja criado um grupo de trabalho que garanta uma conexão permanente entre a Promotoria de Justiça de Açailândia, o Centro de Apoio Operacional de Meio Ambiente, Urbanismo e Patrimônio Cultural do Ministério Público Estadual que atua a partir de São Luís, a Procuradoria da República em Imperatriz, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC), que atua a partir de Brasília;
9. Que a Defensoria Pública do Estado do Maranhão (DP-MA) e/ou o Ministério Público do Estado do Maranhão (MP-MA) estabeleça uma mesa de diálogo com a Secretaria Municipal de Saúde de Açailândia e demais órgãos afins sobre a urgente necessidade de aperfeiçoamento dos serviços de saúde para os moradores de Piquiá de Baixo;
10. Que o MP-MA convoque e coordene o grupo de intermediação entre a ACMP e a Caixa Econômica Federal (CEF) e o Ministério da Cidadania para o acompanhamento do processo de reassentamento dos moradores de Piquiá de Baixo, mais especificamente da execução do processo de construção do novo bairro, minimizando os riscos potenciais de inviabilização do processo associados a novos impasses burocráticos e outros que levem ao atraso no repasse dos recursos a ACMP a que esta não tenha dado causa;
11. Que o MP-MA convoque e coordene o grupo de intermediação entre a ACMP e o governo do Estado do Maranhão para o acompanhamento do compromisso celebrado em 23 de novembro de 2017 para a construção de equipamentos públicos na área do reassentamento, como creches, escolas, posto de saúde e quadras poliesportivas, tão logo seja iniciada a construção das novas moradias;
12. Ao Grupo de Trabalho sobre Empresas e Direitos Humanos da Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão (PFDC) do Ministério Público Federal (MPF), recomenda-se o acompanhamento do caso de Piquiá como emblemático das violações de direitos humanos causadas por empresas no Brasil. Assim, espera-se estimular o desenvolvimento de estratégias concretas para fortalecer a capacidade das comunidades de iniciar ações judiciais e/ou administrativas com a finalidade de responsabilizar as empresas que, através de suas operações ou suas relações comerciais, cometem ou contribuem direta ou indiretamente para a produção das violações de direitos humanos, tanto das mencionadas neste relatório como de outras.
13. Que o Estado brasileiro, através do Ministério das Relações Exteriores (MRE) e/ou do Ministério de Direitos Humanos, responda satisfatoriamente e dentro dos prazos estipulados as indagações feitas pelos órgãos internacionais de proteção aos direitos humanos sobre o caso de Piquiá e garanta que os diferentes órgãos do Estado respondam de forma concreta às recomendações feitas neste e no relatório de 2011;
14. Que, caso necessário, sejam tomadas medidas em vista da complementação de recursos decorrentes da defasagem do orçamento da obra, devido à discrepância de preços entre a tabela de referência (SINAPI) e os valores de mercado e, sobretudo, à inflação observada no período entre a apresentação do projeto e de seu orçamento (abril/2017), a sua aprovação e contratação (setembro de 2018) e o desembolso dos recursos e a efetiva realização da obra (a partir de novembro de 2018);

15. Que sejam tomadas medidas a fim de evitar que os moradores a serem reassentados sejam compelidos a assumir uma dívida para o pagamento da contrapartida em dinheiro prevista aos beneficiários do Programa Minha Casa Minha Vida.

### **Recomendações para as empresas e o BNDES**

16. Em nome do direito à verdade e à memória, a comunidade de Piquiá exige a imediata retratação por meio de declaração pública das empresas em relação à forma inverídica com que elas têm contado a história da comunidade. Nessa declaração pública deverá constar pedido de desculpas e o reconhecimento público de sua responsabilidade pelos danos ambientais e pelas violações de direitos cometidas;
17. Em relação às violações causadas pelo pátio de escória da empresa Gusa Nordeste S.A., com rejeitos incandescentes, que seja definido um cronograma para a retirada de tais rejeitos da área vizinha à comunidade, de acordo com a Política Nacional de Resíduos Sólidos (Lei nº 12.305/10). Até que isso aconteça, que seja construído um muro que impeça, de modo definitivo, a entrada de pessoas e animais na área, e seja feita uma adequada identificação do local, com placas de segurança em locais visíveis e de fácil compreensão, a implantação de cinturão verde no referido local e a instalação de dispositivos que minimizem a dispersão de materiais particulados;
18. Em relação ao transporte de ferro gusa incandescente pela rodovia BR-222, que as empresas evitem operar sem a devida licença ambiental, e que o transporte seja realizado através de um caminho diferente, evitando-se o tráfego pela BR-222 e demais ruas com casas habitadas, eliminando-se assim o risco e danos aos moradores. Recomenda-se que as empresas definam, e informem às comunidades atingidas, um plano emergencial consistente para as situações de risco, investindo nos equipamentos necessários;
19. Às empresas mineradoras, siderúrgicas e ao Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social (BNDES), que se comprometam com o aperfeiçoamento de suas políticas de indução de boas práticas para suas cadeias produtivas e de transparência para que as mesmas sejam capazes de produzir efeitos práticos na vida das comunidades atingidas. As instituições públicas e privadas devem ser capazes de traduzir os compromissos assumidos em medidas concretas para identificar, prevenir, mitigar e se responsabilizar pelos impactos negativos aos direitos humanos produzidos em função de suas atividades e/ou financiamentos. Esses processos devem ser realizados com a participação significativa e direta dos atingidos pelas violações de direitos;
20. Que o BNDES inclua a Siderúrgica Viena S.A. e a Gusa Nordeste S.A em sua auditoria por amostragem feita nas operações indiretas automáticas e que proceda com a devida diligência em matéria de direitos humanos, de modo a assegurar que seus clientes respeitem os padrões internacionais de direitos humanos e de proteção ao ambiente previamente à aprovação de qualquer tipo de financiamento. Isso pode significar que o banco, eventualmente, se abstenha de financiar projetos na cadeia produtiva da mineração até que sejam obtidas garantias suficientes de que este financiamento não irá contribuir direta ou indiretamente com violações de direitos humanos e ao meio ambiente.







Este Relatório foi preparado com o apoio financeiro de Pão para o Mundo. A responsabilidade pelos conteúdos desta publicação é unicamente dos autores e não deve ser interpretada como ponto de vista da entidade financiadora.

# Mantenhamos os olhos bem abertos

**fidh**

**Diretor de publicação:**  
Dimitris Christopoulos

**Edição:**  
Éléonore Morel

**Autor:**  
Gabriel Strautman

**Equipo de campo:**  
Gabriel Strautman,  
Lanna Luiza and  
Melisanda Trentin

**Revisão:**  
Danilo D'Addio  
Chammas, Dario  
Bossi, Maria Isabel  
Cubides and  
Patrícia Bonilha

**Coordinacion:**  
Danilo D'Addio  
Chammas and  
Maria Isabel  
Cubides

**Diagramação:**  
FIDH/CBT

**Apurar os fatos** - Missões de investigação e de observação judiciária

**Apoiar a sociedade civil** - Programas de formação e de intercâmbios

**Mobilizar a comunidade internacional** - Pressão constantemente exercida junto das instâncias intergovernamentais

**Informar e denunciar** - Mobilização da opinião pública

**Para a FIDH, a transformação das sociedades é principalmente da responsabilidade dos atores locais**

O movimento mundial para os direitos humanos atua a nível regional, nacional e internacional em apoio às suas organizações membros e parceiros para enfrentar situações de violação de direitos humanos e consolidar os processos de democratização. Sua ação é dirigida a estados e outros detentores de poder, como grupos de oposição armados e corporações multinacionais.

Os principais beneficiários são as organizações nacionais de direitos humanos, membros do movimento e, por meio delas, as vítimas de violações de direitos humanos. A FIDH também ampliou seu escopo de ação a organizações parceiras locais e está desenvolvendo alianças com outros atores de mudança.

**fidh**

## CONTATO

FIDH  
17, passage de la Main d'Or  
75011 Paris  
Tél. : (33-1) 43 55 25 18  
[www.fidh.org](http://www.fidh.org)  
Twitter : @fidh\_en / fidh\_fr / fidh\_es  
Facebook :  
<https://www.facebook.com/FIDH.HumanRights/>



**A FIDH  
une 184 organizações  
de direitos humanos  
em 112 países**

**fidh**

## **É PRECISO SABER QUE**

A FIDH atua para proteger as vítimas de violações dos direitos humanos, para prevenir essas violações e para responsabilizar os seus autores.

### **Vocação generalista**

A FIDH atua em concreto para salvaguardar o respeito por todos os direitos humanos enunciados na Declaração Universal dos Direitos Humanos – tanto os direitos civis e políticos como os direitos económicos, sociais e culturais.

### **Movimento universal**

Criada em 1922, a FIDH congrega atualmente 184 organizações nacionais em mais de 100 países. Coordena e apoia as suas ações e proporciona-lhes uma plataforma de ação a nível internacional.

### **Exigência de independência**

A FIDH, à semelhança das organizações que a compõem, é apartidária, laica e independente de qualquer governo.

[www.fidh.org](http://www.fidh.org)