FGV PROJETOS

Rio de Janeiro
Praia de Botafogo, 190
6º andar

+55 21 3799-5498

São Paulo
Av. Paulista, 1294
15° andar

+55 11 3799-4170

projetos.fgv.br

CADERNOS
FGV PROJETOS

Agosto 2025

GESTÃO DE MEGA PROJETOS

A experiência do Programa de Transferência de Renda de Brumadinho

ENTREVISTAS

Palavras dos representantes das Instituições de Justiça

ARTIGOS

Desafios da gestão do programa em diferentes áreas de expertise

FGV

Carlos Ivan Simonsen Leal
Presidente

Clovis José Daudt Darrigue de Faro
Vice-Presidente

Marcos Cintra Cavalcanti de Albuquerque
Vice-Presidente

FGV PROJETOS

Luiz Carlos G. Duque
Diretor Executivo

Irineu R. Frare
Diretor de Estratégia e Mercado

FGV PTR

André Andrade
Coordenador Geral

Rodrigo Gonçalves dos Santos
Coordenador Geral Adjunto

Daniela Hanaque Moshe
Coordenadora de Logística

Izabel Nuñez
Coordenadora de Gestão

Joelson Sampaio
Coordenador de Recursos

Luiz Lourenço de Mello Filho
Coordenador de Informação

Marcela Galvani Borges
Coordenadora de Relacionamento

Renata Affonso
Coordenadora de Comunicação

Créditos Editoriais:

Izabel Saenger Nuñez (Coordenação Editorial); Igor Cunha (Assistente Editorial); Laís Katarine de Oliveira (Revisão); Luiz Fernando Antunes (Projeto Gráfico e Diagramação); Bárbara Rosa e Carolina Barbosa (Apoio à Diagramação); Verônica Manevy e Rafael Diniz (Fotografia)

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
Ficha catalográfica elaborada pela Biblioteca Mario Henrique Simonsen/FGV

Gestão de megaprojetos : a experiência do Programa de Transferência de Renda de Brumadinho / editora Izabel Nuñez. - Rio de Janeiro : FGV Projetos, 2025.
88 p. : il. – (Cadernos FGV Projetos)

ISBN 978-65-01-63358-9

1. Administração de projetos. 2. Transferências de recursos financeiros governamentais. – Brumadinho (MG). 3. Stakeholders. I. Nuñez, Izabel Saenger. II. FGV Projetos.

CDD – 658.404

Elaborada por Márcia Nunes Bacha – CRB-7/4403

(1) Os textos são de responsabilidade dos autores e não refletem, necessariamente, a opinião da FGV.
(2) Esta edição está disponível para download no site da FGV Projetos: projetos.fgv.br

SUMÁRIO

Introdução

03 Um Programa de Grandes Dimensões
Luiz Carlos Guimarães Duque

06 PTR Brumadinho: Um Megaprojeto de Impacto Social
Irineu Frare, André Andrade e Rodrigo Gonçalves

Entrevistas

15 Percepções das Instituições de Justiça sobre o PTR
Antônio Lopes de Carvalho Filho, Carlos Bruno Ferreira da Silva, Shirley Machado e Leonardo Castro Maia

Artigos

30 A Operacionalização dos Critérios do PTR como Programa Social
Izabel Nuñez e Victória Pires

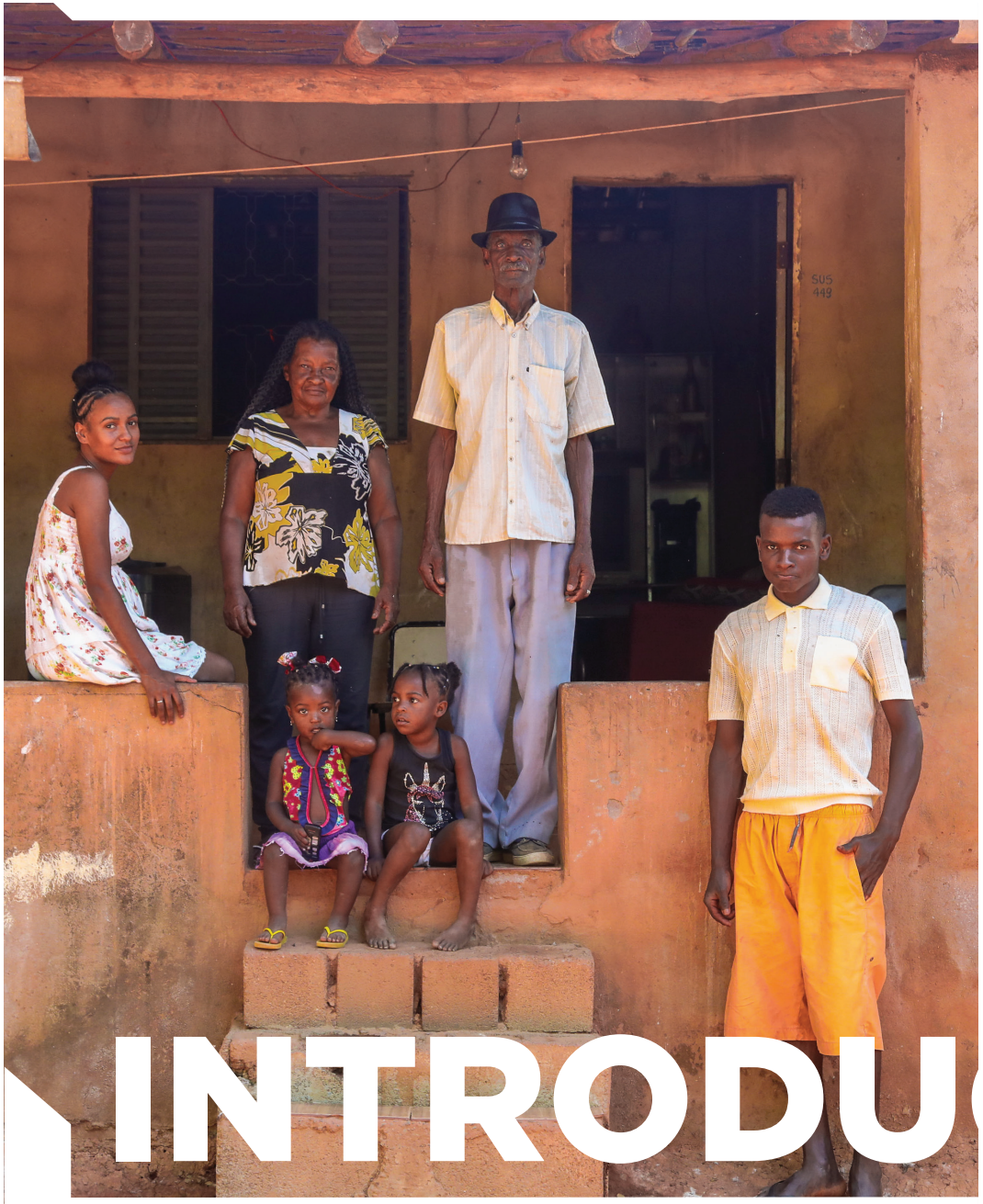
38 Gestão de Stakeholders na Reparação a partir da Arquitetura Relacional do PTR
Marcela Galvani Borges

46 Estratégias para Gerar Mídia Espontânea Positiva para o PTR
Renata Affonso

58 O PTR e os Desafios na Gestão de Equipes Robustas
Izabel Nuñez e Paula Gerbaudo

66 Inovação na Gestão de Dados para a Execução do PTR
Luiz Lourenço de Mello Filho e Guilherme Varallo Caseiro

78 O Fundo de Investimentos do PTR de Brumadinho
Joelson Oliveira Sampaio



INTRODUÇÃO

Um Programa de Grandes Dimensões

Por Luiz Carlos Guimarães Duque

Desde sua fundação, em 1944, a Fundação Getulio Vargas (FGV) carrega em sua essência a missão de pensar o Brasil e de promover ativamente o seu desenvolvimento socioeconômico. Nascemos como uma instituição voltada para qualificar os quadros técnicos que modernizariam o país e, ao longo de oito décadas, temos nos mantido fiéis a esse propósito, por meio da geração de conhecimento, da formação de lideranças e da execução de projetos estratégicos de grande complexidade. A nossa história, dessa forma, está intrinsicamente ligada aos grandes desafios nacionais.

Em 25 de janeiro de 2019, o país foi confrontado com uma de suas maiores tragédias, o rompimento da barragem B1 na mina Córrego do Feijão, em Brumadinho (MG), gerando uma crise humanitária e ambiental sem precedentes. No complexo processo de reparação que se seguiu, a FGV Projetos assumiu, a partir de setembro 2021, a gestão do Programa de Transferência de Renda (PTR). Essa não foi uma atribuição casual, foi o reconhecimento de que nossos valores de neutralidade técnica, excelência em gestão e compromisso social eram essenciais para garantir que a reparação chegasse de forma eficiente e justa a quem mais precisava.

Assumir o PTR significou aplicar nosso legado em uma operação de enorme escala que exigia elevada sensibilidade. O que se desenhou ao longo dos últimos anos, e que agora se aproxima de sua conclusão em janeiro de 2026, foi muito além de um programa: transformou-se em um verdadeiro megaprojeto, cuja robustez se expressa em números que falam por si.

A base de dados de pessoas cadastradas conta com **234.226 pessoas**, com valor total pago que já ultrapassa **R$ 4,2 bilhões** e mais de 6,5 milhões de operações de pagamento realizadas ao longo dos anos. Em 2024, atingiu seu ápice de desembolso, com mais de R$ 1,4 bilhão pagos e mais de 2 milhões de pagamentos processados. Só no mês de junho de 2025, foram pagos R$ 103 milhões, beneficiando cerca de 160 mil pessoas. A gestão do fundo de investimento associado ao programa apresenta robustez financeira, com rendimento acumulado de R$ 1,23 bilhão e saldo atual de R$ 1,18 bilhão.

Os valores financeiros demonstram a magnitude da operação, mas é na ponta que nosso trabalho ganha sua dimensão humana. Gerenciar um programa com mais de 234 mil pessoas cadastradas e analisar mais de 221 mil requerimentos exigiu a construção de uma máquina operacional precisa, empática e, acima de tudo, inclusiva. A diversidade da nossa equipe, com maioria de mulheres (60%), pessoas autodeclaradas pretas ou pardas (58%) e PCDs (1,7%), reflete o Brasil que servimos e o respeito que guiou cada etapa do processo.

Para que a reparação se tornasse uma realidade tangível, era preciso ir além dos cinco postos de atendimento instalados (Brumadinho, Betim, Esmeraldas, Pompéu e Felixlândia). Nossas equipes de campo percorreram mais de 1 milhão de quilômetros – o equivalente a 25 voltas ao redor da Terra – para realizar atendimentos e reuniões com as comunidades. A tecnologia foi nossa aliada para garantir a capilaridade do atendimento, mas foi o contato humano que validou a efetividade do nosso trabalho, um fato comprovado pelo altíssimo índice de satisfação dos usuários.

Os números deste megaprojeto não são cifras frias. Eles representam vidas impactadas, direitos assegurados e a materialização de um compromisso que está na origem da FGV. Ao final deste ciclo, reafirmamos nossa vocação: usar o conhecimento, a técnica e a gestão como ferramentas para construir um Brasil mais justo e resiliente. Esse é o nosso legado e a nossa missão contínua.

Luiz Carlos Guimarães Duque

Diretor Executivo da FGV Projetos

EXECUÇÃO FINANCEIRA E GESTÃO DE FUNDO

Mais de **R$ 4,2 bilhões**
Valor Total Pago aos Atingidos

R$ 1,18 bilhão *Saldo do Fundo de Investimento*

R$ 1,23 bilhão *Rendimento Acumulado do Fundo*

Mais de **R$ 1,4 bilhão** *Pico de Desembolso (Ano de 2024)*

DIMENSÃO OPERACIONAL E HUMANA

221.623
Requerimentos Analisados

60% mulheres;
58% pretos/pardos
Diversidade da Equipe

ALCANCE E SATISFAÇÃO DO PÚBLICO

Mais de **22 milhões**
Acesso ao Portal do PTR

4,8 (em uma escala de 5)
Índice de Satisfação (Call Center)

Mais de **2,2 milhões**
Comunicações (SMS e Ligações)

Mais de **1 milhão**
de KM em Campo

PTR Brumadinho: Um Megaprojeto de Impacto Social

Por Irineu Frare, André Andrade e Rodrigo Gonçalves

O que são megaprojetos

O termo "megaprojeto" tem sido frequentemente associado, tanto na literatura quanto no uso comum, a empreendimentos de engenharia de larga escala, dada sua origem nos Estados Unidos, para se referir a projetos grandes, caros e, muitas vezes, controversos (BEARFIELD e DUBNICK, 2009)[1]. São exemplos clássicos dessa categoria a construção de rodovias interestaduais, ferrovias de alta velocidade, usinas nucleares, sistemas de metrô, pontes intercontinentais, grandes estádios esportivos e edifícios emblemáticos, como arranha-céus ou sedes de corporações multinacionais. Em geral, esse tipo de associação decorre de dois elementos centrais: o elevado custo dessas iniciativas e a visibilidade que seus aspectos construtivos e arquitetônicos costumam assumir no espaço público.

No entanto, um exame mais atento das características conceituais dos megaprojetos revela que tais associações são apenas parciais. Para Flyvberg (2014)[2], megaprojetos são iniciativas **complexas e de larga escala**, que **tipicamente custam mais de 1 bilhão de dólares**, têm longo ciclo de implementação, envolvem **múltiplos *stakeholders* públicos e privados**, e são **transformadoras**, com potencial de impactar milhões de pessoas, o que torna os megaprojetos uma espécie diferente dos projetos comuns. Embora essa definição forneça um ponto de partida útil, traz consigo dois **vieses importantes**: o primeiro é a exigência de um custo mínimo de 1 bilhão de dólares; o segundo, a suposição implícita de que todo megaprojeto envolve algum tipo de construção física. Ambos são oriundos da aplicação do gerenciamento de projetos na construção civil e se relacionam com a prevalência de casos de nações desenvolvidas na literatura dominante, com economias fortes e moedas idem.

Diante disso, uma literatura emergente tem buscado adaptar os conceitos de megaprojeto à realidade de **países em desenvolvimento**, reconhecendo que o critério do custo absoluto em dólares não é adequado a contextos com moedas menos valorizadas e PIBs relativamente menores. Estudando megaprojetos em países em desenvolvimento, Damayanti et al (2021)[3] criaram um **quadro conceitual para identificação de megaprojetos** baseado em seis variáveis centrais (**custo, duração, tamanho, impacto, tecnologia e processos/objetivos**), a partir das características de megaprojetos identificadas na literatura:

Características de megaprojetos

Custo	Duração do Projeto	Tamanho	Impacto	Tecnologia	Processo e Meta
Megaprojeto Mundial: • Mínimo de U$$ 1 bilhão[1,4] **Megaprojeto Nacional:** • 0,01% do PIB de um país[26,41]	• De 3 a 10 anos[35,34]	**Construção:** • *"Tamanho enorme"*[34,35] **Organização:** • "Múltiplas organizações, múltiplos países[37] • Múltiplas culturas[4] • Múltiplas entidades[34]	• Alto impacto na sociedade (comunidade), economia, meio ambiente e política[27,35,4]	• Inovação tecnológica[1] • Suporte à integração da tecnologia da informação[38]	• Alto risco, alta incerteza, potencial de conflito[1] • Nível de complexidade extrema[4]

A definição de custo é o principal foco do governo e da organização para categorizar megaprojeto[26]

O número de componentes, processos, atividades e entidades inter-relacionados, juntamente com o surgimento de mudança de comportamento e incerteza durante o projeto, é o foco acadêmicos na análise de megaprojetos[26]

Fonte: Damayanti et al (2021).

Em relação ao custo, os autores sugerem que, em vez de adotar um valor fixo (como 1 bilhão de dólares), cada país deveria definir o valor com base em um percentual do seu Produto Interno Bruto (PIB). Para esses autores, projetos cujo valor total seja superior a **0,01% do PIB nacional** podem ser considerados megaprojetos, desde que atendam aos demais critérios de complexidade e impacto. Esse critério é especialmente importante para permitir análises comparativas mais justas entre países de diferentes níveis de desenvolvimento.

A falta de uma definição universalmente aceita também é destacada por Bakke e Johansen (2024)[4], que argumentam que o campo ainda oscila entre uma abordagem "infraestruturalista", baseada em obras físicas e grandes investimentos, e uma abordagem mais processual, que privilegia as dinâmicas organizacionais, a inovação gerencial e os efeitos sistêmicos dos projetos. Para esses autores, a definição de megaprojetos deveria se concentrar nos elementos de **complexidade, novidade, tecnologia, duração, gestão de múltiplos *stakeholders* e governança política**, sendo o custo um fator importante, mas não decisivo. Nesse contexto, o quadro elaborado por Damayanti et al. (2021) oferece uma tipologia útil para a caracterização de megaprojetos: a **duração** típica é de três a dez anos; o **tamanho** é definido pela participação de múltiplas organizações, entidades e culturas; o **impacto** inclui efeitos sociais, ambientais e políticos de larga escala; a **tecnologia** envolve inovações ou, ao menos, uso intensivo de sistemas de informação; e os **processos e objetivos** são marcados por alto risco, incerteza, potencial de conflito e complexidade extrema.

Ocorre, portanto, uma ampliação do entendimento sobre o que constitui um megaprojeto. Ao lado das grandes obras públicas, surgem agora outros tipos de empreendimentos com igual ou maior grau de complexidade – incluindo programas sociais, projetos de inovação pública, plataformas digitais de larga escala e intervenções em territórios marcados por conflitos sociais e assimetrias históricas. É nesse arcabouço conceitual que se propõe realizar a análise do **Programa de Transferência de Renda da Bacia do Paraopeba (PTR Brumadinho)** como um megaprojeto, ainda que sua natureza seja essencialmente social e não envolva construções físicas.

PTR Brumadinho como megaprojeto

Jia et al. (2011) destacam a interação positiva entre megaprojetos e conflitos sociais, posto que megaprojetos podem tanto causar novos conflitos como também ser uma forma efetiva de resolver conflitos existentes. Para entender se o **Programa de Transferência de Renda (PTR)**, destinado à reparação das pessoas atingidas na Bacia do Rio Paraopeba, pode ser caracterizado como um megaprojeto, é necessário analisá-lo à luz dos critérios propostos por **Damayanti et al. (2021): custo, duração, tamanho, impacto, tecnologia**, e a existência de **processos e objetivos**. A aplicação dessa tipologia permite uma avaliação estruturada e contextualizada da iniciativa, reconhecendo suas singularidades e sua escala.

Custo

O custo total destinado ao PTR Brumadinho foi fixado em **R$ 4,4 bilhões**, conforme previsto no **Acordo Judicial de Reparação**, firmado em 4 de fevereiro de 2021. À época, esse valor correspondia a pouco mais de **US$ 816 milhões**, considerando a cotação do dólar daquele período. Tomando por base os critérios tradicionais, que estabelecem um limiar mínimo de 1 bilhão de dólares, o programa estaria ligeiramente abaixo. No entanto, como discutido anteriormente, essa referência não é adequada para países em desenvolvimento, onde a dimensão do investimento deve ser ponderada em relação à economia nacional.

Segundo dados do **Banco Mundial**, o PIB brasileiro em 2021 foi de aproximadamente **US$ 1,617 trilhões**. Levando em conta o critério alternativo de Damayanti et al. (2021), megaprojetos em países em desenvolvimento são aqueles cujo orçamento **excede 0,01% do PIB nacional**. Isso equivaleria, no caso brasileiro, a cerca de **US$ 161,7 milhões**. O PTR Brumadinho ultrapassa esse valor em mais de **cinco vezes**, situando-se próximo a **0,05% do PIB nacional** – o que, no contexto da literatura atualizada, o insere na categoria de megaprojeto em termos de custo. Além do montante alocado, é relevante destacar que o valor já efetivamente pago em benefícios ultrapassa **R$ 3,6 bilhões** até abril de 2025, segundo dados oficiais da **FGV (2025)**, confirmando não apenas a dimensão orçamentária planejada, mas sua efetiva execução financeira.

Duração

Outro critério importante para a caracterização de megaprojetos é a sua duração. Damayanti et al. (2021) indicam que a maioria dos megaprojetos se estende por períodos de **3 a 10 anos**, o que reflete tanto a complexidade de sua implementação quanto os desafios inerentes à sua coordenação. O PTR Brumadinho foi concebido com duração inicial de **quatro anos**, mas em razão dos rendimentos obtidos com a boa gestão dos recursos, sua execução foi estendida e chegará a quase **cinco anos**, situando-se dentro da faixa típica para megaprojetos. A extensão do programa, frise-se, não se deu por mera inércia: foi fruto de decisões estratégicas tomadas com base em projeções atuariais e diálogo interinstitucional, o que demonstra a sofisticação de sua governança. O tempo de execução também reflete a necessidade de constante revisão de processos, o que reforça o nível de complexidade envolvido.

Tamanho

A variável "tamanho", na proposta de Damayanti et al. (2021), não se refere apenas à escala física ou geográfica do projeto, mas à **estrutura organizacional**, à **quantidade de instituições envolvidas** e à **diversidade de públicos atendidos**. No caso do PTR Brumadinho, sua dimensão é expressiva. A diversidade de funções e a escala da operação exigiram o desenvolvimento de um modelo organizacional próprio, com processos padronizados, fluxos intersetoriais e ferramentas de gestão de desempenho em tempo real. Embora seja executado dentro dos limites de um único país, o programa envolve ainda uma multiplicidade de atores institucionais:

- a **Fundação Getulio Vargas (FGV)**, responsável pela operacionalização do programa;
- a **Defensoria Pública do Estado de Minas Gerais**, o **Ministério Público Estadual** e o **Ministério Público Federal,** que participaram de sua concepção e acompanham sua execução;
- a **Vale S.A.**, empresa responsável pelo desastre e financiadora do programa;
- a **Governo de Minas Gerais**, signatário do Acordo Judicial de Reparação;
- 26 Prefeituras e **órgãos municipais** da área abrangidas pelo Programa; e
- representantes de **povos e comunidades tradicionais**, como indígenas, quilombolas, ciganos e povos de matriz africana.

Essa realidade institucional e social multifacetada exigiu uma capacidade de governança altamente articulada, capaz de equilibrar interesses, preservar direitos e garantir transparência em todas as etapas do processo. Além disso, o projeto requer forte coordenação logística e sistêmica, devido à sua atuação em **26 municípios** da Bacia do Paraopeba e ao atendimento de mais de **157 mil beneficiários aprovados** até o momento (FGV, 2025)[5]. Essa amplitude territorial, somada à diversidade cultural dos atingidos e ao número de organizações envolvidas, atende plenamente aos critérios de "tamanho" definidos na literatura.

Impacto

Entre os critérios analisados, o **impacto social e econômico** é talvez o mais evidente e relevante no caso do PTR Brumadinho. O programa foi concebido como uma **ação reparatória direta**, buscando restituir condições mínimas de dignidade econômica às populações atingidas pelo rompimento da barragem da Mina Córrego do Feijão, ocorrido em janeiro de 2019. Trata-se, portanto, de um programa com **alto poder de transformação social**.

O impacto do programa, porém, não se restringe aos beneficiários diretos. De acordo com dados públicos da FGV, o PTR transfere mensalmente mais de **R$ 100 milhões** às famílias beneficiadas, o que representa um **efeito multiplicador significativo na economia local**. Analisando o Programa Bolsa Família, Neri (2013)[6] encontrou um efeito multiplicador sobre o PIB de 1,78, bem como 1,98 para o consumo individual e 2,40 para o consumo das famílias. Considerando os 4,4 bilhões destinados ao PTR ao longo do tempo, seguindo os mesmos parâmetros, pode-se esperar como resultado um aumento do PIB em R$7,8 bilhões e um adicional de consumo das famílias de mais de 10 bilhões de reais.

Além dos efeitos econômicos, o impacto social é profundo. A transferência de renda possibilita às famílias **superar dificuldades financeiras agudas, melhorar condições habitacionais, retomar projetos de vida interrompidos**, e até mesmo **empreender em pequenos negócios**. Ainda mais relevante, o PTR Brumadinho devolve às vítimas a capacidade de **escolha e autonomia**, reconhecendo sua condição de sujeitos de direito e não apenas de assistidos.

Tecnologia

Embora o PTR Brumadinho não seja um projeto de inovação tecnológica no sentido estrito, se enquadra no critério de **uso intensivo de tecnologia da informação**, conforme previsto por Damayanti et al. (2021). O programa opera com um conjunto robusto de **sistemas digitais** que dão suporte a todas as suas etapas:

- uma **plataforma de cadastramento** que integrou dados de quase **200 mil pessoas**;
- sistemas de **atendimento multicanal** (site, *call center*, atendimento presencial e itinerante);
- um **painel de monitoramento interno**, com indicadores em tempo real sobre pagamentos, deferimentos, indeferimentos, e outros dados gerenciais; e
- ferramentas de **comunicação ativa** com os beneficiários, como e-mails, mensagens de texto, ligações automatizadas e um *chatbot* movido a inteligência artificial.

O sistema de atendimento já acumulou **mais de 134 mil interações presenciais, 20 milhões de acessos ao site e 400 mil ligações telefônicas recebidas**, exigindo uma **infraestrutura de TI de alto desempenho**, equipe técnica qualificada e fluxos de trabalho altamente estruturados. Esse volume de atendimentos é incomum mesmo em grandes projetos públicos e oferece um modelo replicável para outras situações de emergência ou reparação social. Com quase 200 mil pessoas cadastradas e dezenas de milhares de atendimentos presenciais e remotos, o PTR demandou o desenvolvimento de **sistemas integrados de gestão da informação**, respeitando os princípios da Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD) e garantindo acessos diferenciados por perfil, registro de auditoria, versionamento de documentos e painéis analíticos em tempo real.

Processos e Objetivos

Por fim, a variável "processos e objetivos" remete à **complexidade gerencial**, ao **potencial de conflitos** e à **necessidade de coordenação sistêmica**. O PTR Brumadinho, nesse quesito, representa um caso emblemático. Desde sua concepção, o projeto esteve envolto em tensões com a população atingida, reinterpretações dos critérios de elegibilidade ao programa, negociações com atores do sistema de justiça e adaptação contínua a novas realidades territoriais. A FGV, como executora, precisou desenvolver modelos de **governança colaborativa**, incluindo canais permanentes de escuta ativa dos atingidos, reuniões com defensores públicos e promotores, e estrutura de governança interna com múltiplas áreas. A imprevisibilidade das demandas e a velocidade de mudança do contexto em que se insere o PTR exigiram **métodos ágeis, mecanismos de transparência e relatórios periódicos**, o que reforça o nível de refinamento do projeto.

O PTR Brumadinho, ao buscar promover reparação, restaurar vínculos comunitários e garantir direitos, apresenta objetivos ambiciosos, combinados com riscos elevados e uma execução em ambiente sensível. Esses elementos definem com clareza sua inserção na categoria de megaprojetos.

---

[1] *Bearfield, D.A. and Dubnick, M.J. (2009), All mega-projects are local? citizen participation lessons from the big dig. Journal of Public Budgeting, Accounting & Financial Management, vol. 2, No. 3, pp. 392-425. Disponível em: https://doi.org/10.1108/JPBAFM-21-03-2009-B003*

[2] *Flyvbjerg B. What you should Know about Megaprojects and Why: An Overview. Project Management Journal, v. 45, n. 2, abr/mai 2014. Disponível em: https://www.pmi.org/-/media/pmi/documents/public/pdf/research/research-summaries/flyvbjerg_megaprojects.pdf*

[3] *Damayanti, R.; Rahmat, H.; Wicaksono, A.; Hernandez, R. A. Understanding mega-project characteristics in developing countries: A systematic literature review. Project Leadership and Society, v. 2, 2021. Disponível em: https://doi.org/10.1016/j.plas.2021.100028.*

[4] *BAKKE, K.; JOHANSEN, A. Which attributes define a megaproject? 2024 IOP Conf. Ser.: Earth Environ. Sci. 1389 012029. DOI 10.1088/1755-1315/1389/1/012029. Disponível em: https://iopscience.iop.org/article/10.1088/1755-1315/1389/1/012029/meta*

[5] *https://ptr.fgv.br/brumadinho*

[6] *NERI, Marcelo C. (2013). Efeitos Macroeconômicos do Programa Bolsa Família: Uma Análise Comparativa das Transferências Sociais. In: CAMPELLO, Tereza; NERI, Marcelo C. (Orgs.). Programa Bolsa Família: uma década de inclusão e cidadania. Brasília: Ipea, p. 193-206.*

PTR Brumadinho e transformação social

Entre os efeitos mais expressivos gerados por megaprojetos sociais está a sua capacidade de **transformar dinâmicas socioeconômicas locais**, sobretudo em territórios historicamente marcados por desigualdades estruturais e eventos traumáticos. O **Programa de Transferência de Renda (PTR)** implementado na região da **Bacia do Paraopeba** após o rompimento da barragem da Vale em Brumadinho é um exemplo notável dessa capacidade transformadora.

Um dos estudos mais abrangentes sobre os impactos socioeconômicos do Programa foi publicado por **Menezes et al. (2024)**[7], que aplicaram uma metodologia híbrida de **Tomada de Decisão Multicritério (MCDM)** e **Aprendizado de Máquina (ML)** para analisar seus efeitos sobre múltiplas dimensões da vida social e econômica da população atingida. Nesse contexto, o PTR Brumadinho surge como uma **resposta estruturante**, com efeitos que vão muito além da mera compensação financeira. Os autores destacam que os **mecanismos de suplementação de renda adotados pelo programa foram cruciais para conter a degradação das condições de vida** de amplas parcelas da população atingida, estabilizar a economia local e permitir que estratégias individuais e coletivas de recuperação fossem postas em prática. Outro aspecto importante é o efeito de transbordamento que o programa gerou: os mais de **R$ 100 milhões injetados mensalmente** nas economias locais criaram **externalidades positivas para o comércio, serviços, produção agrícola e cadeia de consumo regional**. Mesmo pessoas que não são diretamente beneficiárias do PTR passaram a se beneficiar do dinamismo econômico gerado.

Dentre tantas iniciativas, as práticas de atendimento itinerante, por exemplo, permitiram alcançar comunidades isoladas, inclusive povos indígenas, quilombolas, ciganos e ribeirinhos, respeitando sua autonomia e formas próprias de organização. A experiência reforça que políticas de renda podem ser mais do que medidas emergenciais: podem operar como **instrumentos de justiça distributiva e de reequilíbrio territorial**. Esses dados reforçam que o sucesso de um megaprojeto social deve ser avaliado não apenas pelos resultados diretos, mas também pelas **dinâmicas emergentes que ele desencadeia no território**.

[7] *MENEZES, A.; WANKE, P.; ANTUNES, J. J. M.; PIMENTA, R. C.; FRARE, I. R.; ANDRADE, A.; OLIVEIRA, W.; MAMEDE, A. Socio-Economic Impact of the Brumadinho Landslide: A Hybrid MCDM-ML Approach. Sustainability, v. 16, p. 8187, 2024. Disponível em: https://doi.org/10.3390/su16081887*

PTR Brumadinho e gestão de megaprojetos

Além dos impactos concretos na sociedade local, o PTR Brumadinho contribuiu de forma significativa para o avanço do **conhecimento teórico e prático sobre gerenciamento de projetos**, especialmente na subárea ainda emergente dos **megaprojetos sociais**. Sua concepção, implementação e acompanhamento desafiam os modelos tradicionais aplicados em grandes projetos de infraestrutura e lançam luz sobre dimensões pouco exploradas da governança em ambientes de alta complexidade social. Pela primeira vez, em larga escala no Brasil, foi implementado um **modelo de reparação baseada em renda**, com parâmetros objetivos, critérios territoriais, e **engajamento direto das populações atingidas na construção dos fluxos de atendimento e revisão**.

Um dos primeiros aprendizados que o PTR proporciona é a **possibilidade de execução de um megaprojeto de grande escala sem qualquer obra física**, o que rompe com a tradição dominante na literatura. Conforme discutido por **Flyvbjerg (2014)** e **Denicol et al. (2020)**, grande parte dos estudos sobre megaprojetos concentra-se nos setores de infraestrutura, energia, transportes ou defesa. O PTR, ao contrário, tem como objeto a **reparação econômica de populações atingidas por um desastre tecnológico**, sendo executado por meio de **sistemas de gestão, tecnologia da informação e processos administrativos de validação e pagamento**, muitas dessas atividades desenvolvidas por equipe distribuida em diversos estados brasileiros em regime de trabalho remoto.

Esse modelo inova ao deslocar o foco da engenharia para a **infraestrutura organizacional**, mostrando que a complexidade gerencial não depende necessariamente de canteiros de obras, mas sim da capacidade de construir **arquiteturas robustas de coordenação, atendimento, análise e controle**. Tal abordagem dialoga com os argumentos de **Bakke e Johansen (2024)**, que defendem que megaprojetos devem ser definidos por sua estrutura de governança e não pela natureza física de suas entregas.

Outro ponto central de contribuição é o aprendizado relacionado à **gestão em contextos de alta tensão social**. O PTR Brumadinho foi criado como parte de um **Acordo Judicial de Reparação** firmado entre a Defensoria Pública Estadual, o Estado, o Ministério Público Estadual, o Ministério Público Federal e a empresa responsável pela tragédia. Isso significa que o projeto carrega desde sua origem uma série de contradições, disputas de interesse, expectativas divergentes e **níveis assimétricos de poder entre os *stakeholders***. A implementação do programa exigiu da FGV e das instituições envolvidas a adoção de **modelos de governança colaborativa e responsiva**, em que a escuta ativa, a negociação contínua e a prestação de contas se tornaram práticas centrais. Esses mecanismos não apenas aumentaram a eficiência operacional, mas também **construíram legitimidade junto aos órgãos de justiça e à sociedade civil**. O PTR demonstra que o sucesso de um projeto depende menos da aplicação de fórmulas predefinidas e mais da **capacidade de aprendizagem contínua, mediação de conflitos e inclusão de múltiplas racionalidades** na tomada de decisão.

A Reparação em Brumadinho:

Percepções institucionais sobre o Programa de Transferência de Renda

Por Izabel Nuñez e Igor Campos da Cunha

Na manhã de 25 de janeiro de 2019, o Brasil vivenciou uma tragédia de dimensões incalculáveis. Em Brumadinho, Minas Gerais, o rompimento da Barragem do Córrego do Feijão desencadeou um mar de lama tóxica que engoliu tudo em seu caminho: vidas, sonhos, histórias e esperanças. Em poucas horas, a paisagem se transformou em um cenário de devastação. Pessoas desapareceram sob o silêncio pesado do barro; casas, escolas e campos verdes se tornaram lembranças soterradas pela lama, enquanto o Rio Paraopeba carregava, em seu curso, os rastros de um luto coletivo profundo.

Foram 272 mortes e incontáveis vidas fragmentadas pelo eco do sofrimento. E o que restou para as comunidades ribeirinhas – além dos destroços – foi um cotidiano marcado pela ausência, pela incerteza e pela luta incansável para reconstituir o direito ao próprio futuro. Brumadinho, desde então, tornou-se símbolo de dor, mas também da coragem de quem resiste para manter viva a memória e exigir justiça.

Em meio aos escombros do desastre de Brumadinho, surgiram aqueles que personificaram o esforço de reconstrução e justiça para uma população e um território devastados. Este texto percorre, por entre relatos de decisões cruciais, os bastidores da atuação de quatro figuras centrais na criação e implementação do Programa de Transferência de Renda (PTR) no contexto da reparação: Dr. Antônio Lopes de Carvalho Filho, Defensor Público do Estado de Minas Gerais; Dr. Carlos Bruno Ferreira da Silva, Procurador da República; Dra. Shirley Machado e Dr. Leonardo Castro Maia, Promotores de Justiça do Estado de Minas Gerais. Para além de seus cargos, suas trajetórias revelam os dilemas, conquistas e legados do maior acordo de reparação da história recente de Minas Gerais.

À diferença de casos como o de Mariana (MG) que só recentemente veio a ser objeto de um acordo, a reparação coletiva das vítimas em Brumadinho foi desenhada imediatamente de modo consensual, por meio de um procedimento de mediação e conciliação. Este acordo foi homologado pelo poder judiciário mineiro, em audiência mediada pelo próprio presidente do Tribunal de Justiça de Minas Gerais (TJMG), em fevereiro de 2021. Tinha o valor total de R$ 37.726.363.136, e foi resultado da conciliação entre a Vale S.A, o governo de Minas Gerais e as Instituições de Justiça.

Neste acordo, foi previsto o Programa de Transferência de Renda, que se afigura em uma política pública de reparação de um grande desastre desenhada, coordenada e fiscalizada por algumas das mais importantes Instituições de Justiça brasileiras: a Defensoria Pública de Minas Gerais, o Ministério Público Estadual de Minas Gerais e o Ministério Público Federal.

Estas autoridades foram entrevistadas tendo como objetivo compreender suas percepções sobre a solução consensual que foi adotada no caso do rompimento da Barragem da Mina do Córrego do Feijão em Brumadinho, sobre os desafios de coordenar e operar um programa de transferência de renda desta magnitude e suas análises sobre o PTR. Embora realizadas individualmente, as entrevistas aparecem de forma conjunta, de modo a colocar em perspectiva a compreensão global sobre os temas antes referidos.

Antônio Lopes de Carvalho Filho

e a centralidade das pessoas

Na Defensoria Pública de Minas Gerais, Dr. Antônio Lopes emerge como uma voz na defesa da dignidade da pessoa humana e do pragmatismo das decisões. Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Juiz de Fora, Mestre em Direitos Humanos e Inovação pela mesma Universidade, é Defensor Público coordenador do Núcleo Estratégico da Defensoria Pública de Minas Gerais de Proteção aos Vulneráveis em Situações de Crise. Para ele, a essência da reparação está em devolver autonomia e protagonismo aos atingidos, colocando suas necessidades reais como prioridade máxima. Sua persistência foi fundamental para romper paradigmas anteriores, recusando soluções puramente coletivistas, e reivindicando o atendimento individualizado. A defesa enfática da centralidade da pessoa, especialmente dos mais vulneráveis, marca as suas intervenções durante a execução do acordo, reiterando que o verdadeiro sucesso está em transformar o cotidiano dos atingidos sem produzir dependência.

Carlos Bruno Ferreira da Silva

e a importância das soluções negociadas

Ocupando a cadeira do Ministério Público Federal, Carlos Bruno assumiu o papel de conciliador. Advogou por uma justiça menos marcada pelo litígio e mais orientada ao impacto imediato e concreto. Bacharel em Direito pela Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Mestre em Direito Constitucional e Teoria do Estado pela PUC/RJ e pela Universidad de Sevilla, é Doutor em Direito Constitucional pela Universidad de Sevilla/Espanha, é Titular de ofício ambiental na Procuradoria da República em Minas Gerais, com a coordenação da FT Rio Doce desde o ano de 2021. Para ele, o acordo de Brumadinho representa não apenas uma inovação institucional, mas um salto de mentalidade: a negociação passa a ser um valor em si, sem que isso importe em fazer concessões aos direitos das pessoas atingidas. Seu entendimento de que a mudança só ocorre quando instituições dialogam revela uma postura moderna e realista frente à burocracia estatal. Carlos Bruno destaca o PTR como instrumento de transformação – uma resposta em tempo real à dor coletiva, embora permeada por desafios de governança e equidade que precisarão ser enfrentados em iniciativas futuras que se assemelhem ao PTR.

Shirley Machado

e o diálogo com os antingidos e os movimentos sociais

Promotora de Justiça, Shirley Machado atua na defesa da escuta ativa e da ação participativa. Exerceu as funções de Oficial do MPMG de 1999 a 2010 e de Analista do MPMG de 2010 a 2016. Em 2016, ingressou no cargo de Promotora de Justiça e atuou nas Comarcas de São João da Ponte e Turmalina. É bacharel em Direito pela Faculdade de Franca/SP, Especialista em Gestão Ambiental pela Universidade Federal de São Carlos/SP e coordenadora da Cimos – Coordenadoria de Inclusão e Mobilização Sociais – da Região Metropolitana de Belo Horizonte. Comprometida com o fortalecimento das redes entre instituições e comunidades, faz do diálogo, da escuta ativa dos atingidos e da construção de consensos uma forma de atuação. Shirley é enfática ao defender que a reparação só atinge seu potencial máximo quando amparada pela participação efetiva dos atingidos, seja na definição das ações, seja na fiscalização do acordo. Se empenha no cuidado com as múltiplas vozes e a luta por transparência, tornando o PTR não apenas uma política de reparação, mas também um programa de transformação e garantia de justiça.

Leonardo Castro Maia

e a construção de parcerias qualificadas para o sucesso do PTR

Com vasta experiência no Ministério Público Estadual, Leonardo Castro Maia é bacharel em Direito pela Faculdade de Direito de Campos, mestre em Gestão Integrada do Território pela Universidade Vale do Rio Doce e doutor em Ciências Humanas pela Universidade Federal de Santa Catarina. É coordenador do Núcleo de Acompanhamento de Reparação por Desastres (Nucard) e tem sua trajetória no Ministério Público marcada pela atuação nas áreas de Direito Ambiental, Habitação e Urbanismo. Foi coordenador da Bacia do Rio Doce, quando atuou no caso de Mariana e tem se destacado pela atuação nos processos de reparação. Sua participação foi decisiva para o desenho do PTR e para a consolidação do acordo, combinando técnica, experiência prévia e visão de futuro. Dr. Leonardo defende a diversificação das iniciativas de reparação, aposta em parcerias qualificadas – como a com a Fundação Getulio Vargas – e se esforça para que os aprendizados de Brumadinho inspirem mudanças legislativas e fortaleçam o sistema de justiça brasileiro. Reconhece as limitações de tempo e recursos, mas reitera que o impacto humano e social já é profundo.

O Acordo

A adoção de uma solução negociada é considerada extremamente inovadora e positiva, destacando-se como um processo de aprendizado conjunto na busca por soluções coletivas. A existência de um acordo favoreceu a construção de consensos, impulsionando o trabalho colaborativo entre os envolvidos. Diferentes aspectos deste processo foram ressaltados por cada instituição. Dr. Antonio destacou o papel desempenhado no acordo e na gestão do programa enfatizando a proteção e a centralidade da pessoa atingida.

> *O papel da Defensoria na construção do Acordo Global foi sempre trazer essa visão de foco na pessoa. Contribuímos em todas as áreas, mas sempre mostramos: "Olha, não vamos esquecer do atendimento das pessoas". Porque é o ponto que realmente importa. Porque não adianta um meio ambiente bom, se a pessoa que vive nele não está bem. Não adianta um Estado com caixa, se a população está empobrecida e está passando necessidades que o Estado deveria atender. Então, o foco da Defensoria na construção de tudo que ela participa, principalmente pelo núcleo de vulneráveis, é mostrar: "Olha, precisamos atender de maneira séria as pessoas".*
>
> *(Dr. Antonio Lopes)*

Com papel central na maioria das ações judiciais relacionadas ao desastre, o Ministério Público Estadual assumiu protagonismo na construção do acordo. A atuação da instituição buscou garantir soluções amplas, técnicas e negociadas, com foco na defesa dos direitos dos atingidos. Entre as contribuições destacadas está a formulação de mecanismos inovadores, como o Programa de Transferência de Renda (PTR), voltado à reparação socioeconômica. Para os entrevistados, o PTR foi concebido para ter duração de quatro anos, o que justificou o montante de R$ 4 bilhões destinado à sua execução.

> *Dentro de uma negociação, o acordo é uma colcha de retalhos. Não expressa nem a convicção, nem o entendimento de ninguém isoladamente. É uma mistura de pretensões. E aí, neste contexto, imaginamos que seria muito interessante ter um programa de transferência de renda e que ele teria de durar pelo menos uns quatro anos. Imaginávamos assim: "nós estamos em uma emergência, a emergência dura até quando?". Não há uma data, porque, a depender de para onde se olhe, pode ser de longa duração, dependendo do dano, são danos irreversíveis muitas vezes. Mas, dentro de uma expectativa geral e negociada, e dentro do possível, estipulou-se um valor com a perspectiva de pagar por quatro anos.*
>
> *(Dr. Leonardo Maia)*

A experiência de negociação e implementação do acordo de reparação em Brumadinho deixou um legado importante para as instituições de justiça: a valorização do trabalho conjunto. Para o Dr. Carlos Bruno, a cooperação entre os órgãos envolvidos foi essencial para transformar promessas em ações concretas. "Transformar o que era uma promessa vazia numa realidade concreta de mudança na vida das pessoas que, embora nunca seja a ideal, se traduz em mudanças práticas que trazem vantagens para os atingidos e para a recuperação do meio ambiente", afirmou.

Segundo ele, a experiência reforçou a necessidade de atuação integrada entre as instituições, sem disputas internas ou conflitos de atribuição. "Entendemos que temos que trabalhar em conjunto. Que as instituições de justiça têm esse dever de trabalhar em todos os temas que puderem, em conjunto, sem discussão de atribuição, sem briga interna. Isso ficou muito claro na nossa cabeça."

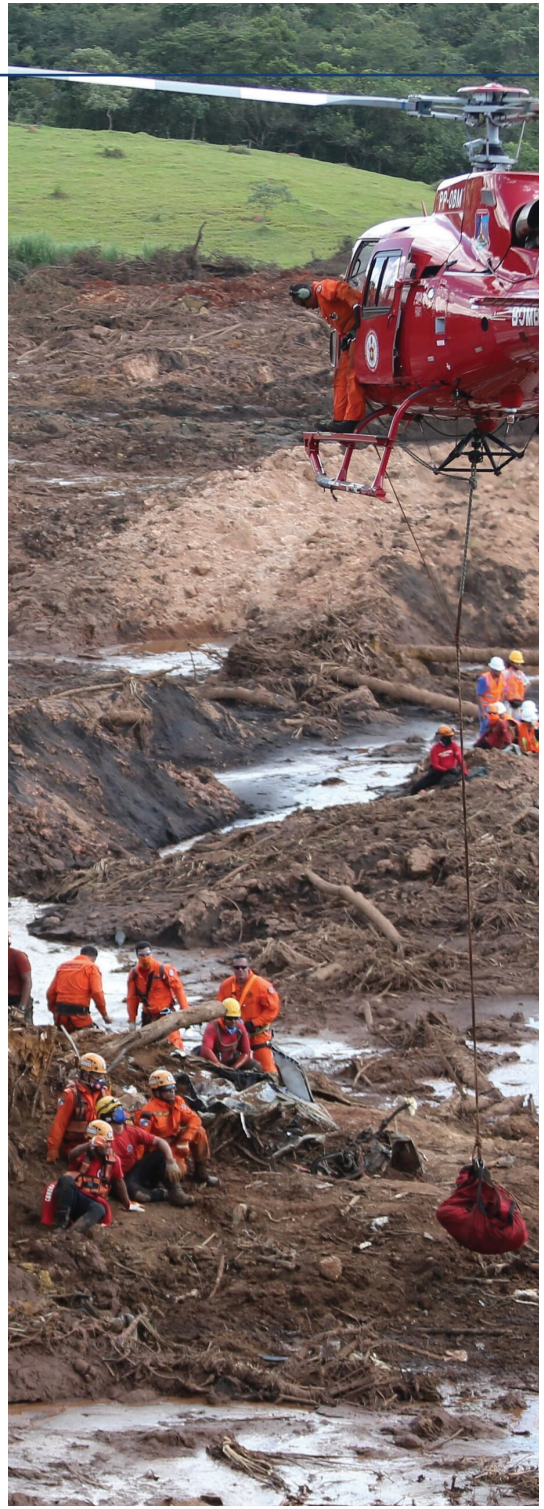
Bruno também destacou que a lógica institucional não pode ser pautada pelo conflito, mas sim pela busca de soluções concretas para os problemas sociais. "A lógica institucional tem que ser a de resolver os problemas que a Constituição colocou para resolvermos, e nós não o faremos só por via do conflito. Temos que alcançar resultados, alcançar mudança social, alcançar que os valores que a gente defende sejam efetivamente implementados."

Dr. Leonardo Maia compartilha da mesma visão. Para ele, a prática do trabalho conjunto já se tornou um hábito — um aprendizado construído na vivência cotidiana da reparação. "Já sabemos que funcionamos muito melhor quando estamos atuando em boas companhias, digamos assim. Identificamos as instituições parceiras como excelentes companhias e como excelente forma de ter mais sucesso na atuação, evitando desencontros."

Maia também relaciona essa prática aos Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (ODS) da ONU, especialmente os de número 16 e 17, que tratam de instituições eficazes e parcerias para a implementação de soluções. "As instituições têm que dialogar. Isso é ser uma instituição eficaz. As instituições que não dialogam e se isolam certamente vão enfrentar dificuldades. Elas não terão eficiência. [...] Muitas vezes precisamos do outro. É isso, nós precisamos do outro. Não se faz nada sozinho."

A importância do trabalho em rede também foi enfatizada no acompanhamento da implementação do acordo. Para Dra. Shirley, houve ganhos na atuação conjunta por parte das Instituições de Justiça. Tanto no que se refere a "dialogar com pessoas e construir caminhos" quanto entre os membros dessas instituições, de modo a garantir que o acordo fosse implementado da forma mais adequada possível.

> *É um processo rico de construção de consensos diários, né? Porque são temas que têm muitos pontos de vista. Mas temos conseguido até agora, ainda que com um gasto grande de energia. Porque são posicionamentos diferentes, mas até agora temos buscado esse espaço e criado esses consensos para caminhar, então, sim, temos buscado consenso, o fortalecimento desse espaço de respeito mútuo. Independentemente dos pontos de vista. É um interesse que me parece muito genuíno de fazer as coisas andarem, fazer as coisas caminharem. Isso permite que a gente siga avançando com a execução [do Acordo].*
>
> *(Dra. Shirley Machado).*



Um ponto comum é o desafio da concretização do que está desenhado no acordo, cuja frase "o concreto é sempre pior que o possível" dita pelo Dr. Carlos Bruno, elucida. Embora o acordo seja amplamente considerado uma alternativa muito mais eficaz do que o prolongamento de um processo judicial, que poderia se arrastar por anos, a realidade da implementação frequentemente se choca com o ideal — mesmo diante dos melhores esforços para alcançá-lo.

> *Eu não conheço nenhuma ação civil pública, nada no Brasil que tenha alcançado os resultados que o acordo de Brumadinho está alcançando. E não é só o de Brumadinho, agora também o de Barão de Cocais, o acordo de Macacos.*
>
> *(Dr. Carlos Bruno).*

O Programa de Transferência de Renda

Pontos positivos e negativos do Programa de Transferência de Renda no contexto da reparação ganharam destaque. Dr. Leonardo Maia assinalou o caráter paradoxal do programa, classificando-o como uma "vítima" de seu próprio sucesso, pois sua lógica se baseia na distribuição dos recursos a ele destinados até o exaurimento. Já Dr. Antonio chamou a atenção para a importância do PTR na reafirmação da autonomia das pessoas. Fez uma análise sobre outras formas de reparação mais "coletivistas", que não necessariamente dão a possibilidade de o atingido ter a vida modificada, consagrando sua autonomia de escolha. Para ele a pessoa "vulnerabilizada" pelo rompimento, não quer uma saída retórica. Ela quer um resultado que faça a vida dela voltar a funcionar".

Dentre as vantagens do PTR, o Defensor Público deu ênfase a possibilidade de tratar de "atingimentos invisíveis" que não necessariamente podem ser avaliados de modo claro e, por isso, tratados com ações específicas.

> *O PTR vinha também para entregar uma resposta para o tecido social desmantelado. Então, ele vem e fala: "Olha, para isso que a gente consegue fazer, não vamos analisar dano, não vamos analisar nada, vamos entregar uma renda mensal para todo mundo". "Ah, é pouco, não paga", não sabemos. Mas é uma complementação que, no conjunto, vai ativar a economia, vai manter o padrão de vida, de alguma forma vai corrigir um pouco de desigualdade social, vai garantir apoio popular e percepção de justiça social para o outro. Porque também é um acordo que é perfeito, ótimo, técnico, mas que não tem a percepção de justiça social, ele também não adianta de nada.*
>
> *(Dr. Antonio Lopes)*

A criação de um Programa de Transferência de Renda (PTR) foi considerada essencial no processo de reparação após o rompimento da barragem em Brumadinho. Mais do que uma medida emergencial, o programa se destacou pela visibilidade, relevância e, principalmente, pela rapidez com que os recursos chegaram às mãos dos atingidos — reforçando a percepção de que a reparação estava, de fato, acontecendo. Para o Dr. Carlos Bruno o PTR é o elemento que conecta o acordo à realidade das pessoas desde o primeiro dia.

> *"Se você tiver que formatar um acordo de uma tragédia dessas e só puder fazer uma coisa, tem que ser um programa de transferência de renda. Claro que não é a única medida necessária, mas é a forma mais direta de mostrar à população que algo mudou. Se não houver PTR, as pessoas vão achar que foi só um acordão entre quatro paredes. Porque a mudança estrutural é lenta — fazer obra, recuperar o meio ambiente, isso leva décadas. O PTR garante que, no dia zero, a pessoa já sinta a diferença: recebe um dinheiro, pode comprar algo para o filho, investir em saúde, educação. É a forma mais rápida de chegar até elas."*
>
> *(Dr. Carlos Bruno)*

Dr. Leonardo Maia reforça que, embora outras ações como cursos e capacitações tenham seu valor, o impacto direto do recurso financeiro é incomparável. "Podemos falar em cursos de empreendedorismo, economia, poupança — tudo isso é importante. Mas dinheiro na mão das pessoas é uma medida poderosa. Gera satisfação, autonomia. E isso está no próprio acordo: o princípio da centralidade da pessoa atingida é o fundamento do PTR."

A promotora Shirley Machado também destaca o papel do programa na sobrevivência de comunidades profundamente afetadas. “O PTR, para mim, é fundamental. As comunidades ficaram fragilizadas, com o modo de vida interrompido. Muitas pessoas viviam do rio, da agricultura, da pesca. Outras passaram a pagar aluguéis mais caros. A renda é essencial para garantir que essas pessoas consigam sobreviver.”

Apesar de sua relevância, o processo de distribuição de renda não é isento de desafios. Segundo os entrevistados, o programa não deve ser implementado de forma isolada, mas articulado com outras iniciativas, como investimentos em saneamento básico e obras de infraestrutura. A composição do acordo de reparação buscou justamente contemplar essa diversidade de ações.

> *Então, quando pensamos nos anexos, pensamos também da seguinte forma: "olha, é como aquele conselho para o investidor. Não coloque todos os seus recursos, todas as suas apostas, em uma única iniciativa, em uma única forma de fazer. Procure identificar formas variadas e, sabendo que é possível, dada a complexidade, que algumas sejam melhor executadas, tenham mais sucesso do que outras. É lógico que nós fazemos tudo pensando que tudo dará certo.*
>
> *(Dr. Leonardo Maia)*

A possível dependência econômica gerada pelo programa é um fator preocupante, tornando o processo de encerramento uma etapa particularmente desafiadora. Como observou o Dr. Carlos Bruno “As pessoas queriam continuar recebendo, né? É um interesse legítimo também”.

> *Depois do PTR não vem nada. Depois do PTR é a retomada da vida. "Ah, mas o anexo 1.1 não começou". O anexo 1.1 não tem relação com o PTR, não visa substituir o PTR, tem função, objetivo e motivação completamente distintas. Não se fie em um e em outro, mesmo porque o anexo 1.1 é dinheiro para uso de comunidades. O PTR é individual, um não substitui o outro.*
>
> *(Dr. Antonio Lopes)*

Desafios de se fazer a gestão de um Programa da magnitude do PTR

O processo de gestão do acordo e de fiscalização da implementação do Programa de Transferência de Renda (PTR) também provocou transformações internas nas instituições envolvidas. Mudanças radicais de paradigma, como a adoção de soluções negociadas ao invés da lógica do litígio, ganham destaque.

> *Isso é uma mudança quase copernicana no MPF. Não aprendemos na faculdade de Direito a negociar e o MPF é criado para dizer o que está certo, o que está correto, defender os interesses que estão na Constituição. Então, quando se parte para a negociação, estaríamos conspurcando esses ideais e não é isso. Estamos cedendo concretamente em algumas medidas, para conseguir realizar em concreto o que o constituinte nos cobrou, colocou como nossa responsabilidade. E é claro, não se pode ceder no meio ambiente, não se pode dizer que o meio ambiente pode ser destruído, mas se pode negociar o modo como reconstruir o meio ambiente. Isso é passível de negociação. Mas isso foi uma evolução muito grande, tanto do MPF, como da doutrina publicista brasileira.*
>
> *(Dr. Carlos Bruno).*

Para lidar com a complexidade da gestão do acordo, as instituições de justiça reorganizaram suas estruturas internas, criando núcleos e equipes específicas para monitorar a implementação do Acordo de Reparação e do Programa de Transferência de Renda. "Tivemos que nos estruturar internamente para acompanhar um acordo dessa magnitude. Era preciso dar foco a um processo extremamente complexo, que envolve diferentes áreas e públicos. Esse foi um legado importante: a organização interna que construímos", afirmou Dra. Shirley.

A proximidade com a execução do PTR também é um ponto positivo. Segundo Dr. Carlos Bruno, essa atuação direta contribuiu para reduzir significativamente o número de denúncias e falhas no processo. "O fato de estarmos muito próximos da execução do acordo aumenta, sem dúvida, nossa capacidade de intervenção", afirmou. Ainda assim, a gestão do acordo trouxe desafios inéditos para as instituições envolvidas.

A experiência também gerou um aprendizado institucional valioso. Segundo ele, a convivência com o poder público durante a gestão do acordo trouxe uma nova perspectiva sobre os desafios enfrentados por diferentes atores.

> *Passar por uma gestão dessas, te coloca na posição do poder público e o poder público se coloca na posição de Ministério Público e de Defensoria. Então começamos a entender os problemas que o poder público tem no dia a dia. E tenho certeza de que na minha atuação nos outros casos, a experiência de conviver tão proximamente do poder público na execução de Brumadinho e de alguns outros acordos, me fez ter mais compreensão em relação a algumas coisas.*
>
> *(Dr. Carlos Bruno).*

A Dra. Shirley Machado reforça que a articulação entre as instituições precisa ser constante no acompanhamento da implementação desses programas e deve ser fortalecida. Para ela, o acompanhamento próximo é essencial para garantir que metas sejam cumpridas e, quando necessário, para acionar mecanismos de correção.

> *As instituições têm esse papel de acompanhar, pari passu, e saber se aquelas metas estão sendo atingidas. Esse é o desafio da gestão, mas também a importância de termos as instituições fiscalizando. Isso pode se desdobrar em judicialização de pontos específicos, como aconteceu e acontece. Continuamos nos empenhando na solução extrajudicial. A solução autocompositiva. Mas também temos a possibilidade de questionar os pontos que forem necessários, sempre em defesa da reparação de todos esses danos.*
>
> *(Dra. Shirley Machado).*

A contratação de uma instituição gestora para executar diretamente o PTR foi considerada essencial diante dos desafios operacionais envolvidos. Segundo Dr. Antonio, a estrutura pública não teria condições de assumir essa tarefa com a agilidade necessária. "Hoje, na Defensoria, somos três defensores para lidar com todos os desastres. Se fôssemos operar o PTR, dependeríamos de concurso público. Até hoje não estaria funcionando. Era imprescindível que fosse um agente privado contratado."

Dr. Leonardo Maia reforçou a importância das parcerias institucionais. Para ele, a atuação conjunta com entidades como a Fundação Getulio Vargas e o próprio Estado é fundamental para a efetividade do programa. "Precisávamos e ainda precisamos desses parceiros. Ter parceria não significa ausência de divergência. Podemos debater, divergir, mas a possibilidade de atuar em conjunto é extremamente valiosa. E temos investido muito na manutenção dessa boa relação."

A avaliação sobre a atuação da Fundação Getulio Vargas na execução do Programa de Transferência de Renda (PTR) é positiva. A instituição foi reconhecida por sua capacidade técnica e pela condução eficiente de um processo complexo. "Foi uma gestão muito bem-feita. Conseguiram retomar um banco de dados imenso da Vale, viabilizar o pagamento emergencial e aplicar os critérios para definir quem teria direito ao benefício, com georreferenciamento e tudo. O andamento foi produtivo, com decisões justas e no ritmo necessário para atender quem mais precisava", afirmou Dra. Shirley.

Dr. Carlos Bruno, reforçou a importância de contar com uma assessoria técnica de alto nível. "Precisamos de uma equipe como a da FGV para seguir com tranquilidade os demais termos do acordo. São questões graves, que afetam a vida de mais de 300 mil pessoas. Não dá para errar — ou, pelo menos, temos que errar o mínimo possível. E, para isso, é fundamental ter uma gestão qualificada."

A promotora Shirley Machado destacou a eficiência na retomada de dados do pagamento emergencial e na aplicação dos critérios de elegibilidade. A gestão foi considerada justa e sensível às necessidades da população atingida. Apesar dos desafios, o balanço final é de satisfação com os resultados. A efetivação de quase sete milhões de pagamentos é vista como um marco na reparação. Há lições a serem aprendidas, mas nenhuma delas compromete a avaliação positiva do programa.

Nesse sentido, Dr. Antonio Lopes reconhece que o PTR teve falhas, mas destaca seu impacto direto na vida das pessoas.

> *Com todas as insuficiências, equívocos, erros, [o PTR] transferiu um valor relevante de renda pra muita gente. Deu acesso à uma alimentação melhor, deu acesso a aquisição de bens de consumo necessários à vida atual. Tem gente que fala que celular é luxo - hoje não. A pessoa trabalha com ele, tem documentos, paga contas. O PTR deu muita coisa. Tem erro? Tem. Tem gente que usou mal? Muita gente. Mas muita gente usou bem, para coisas positivas. Então é um programa bom.*
>
> *(Dr. Antonio Lopes).*

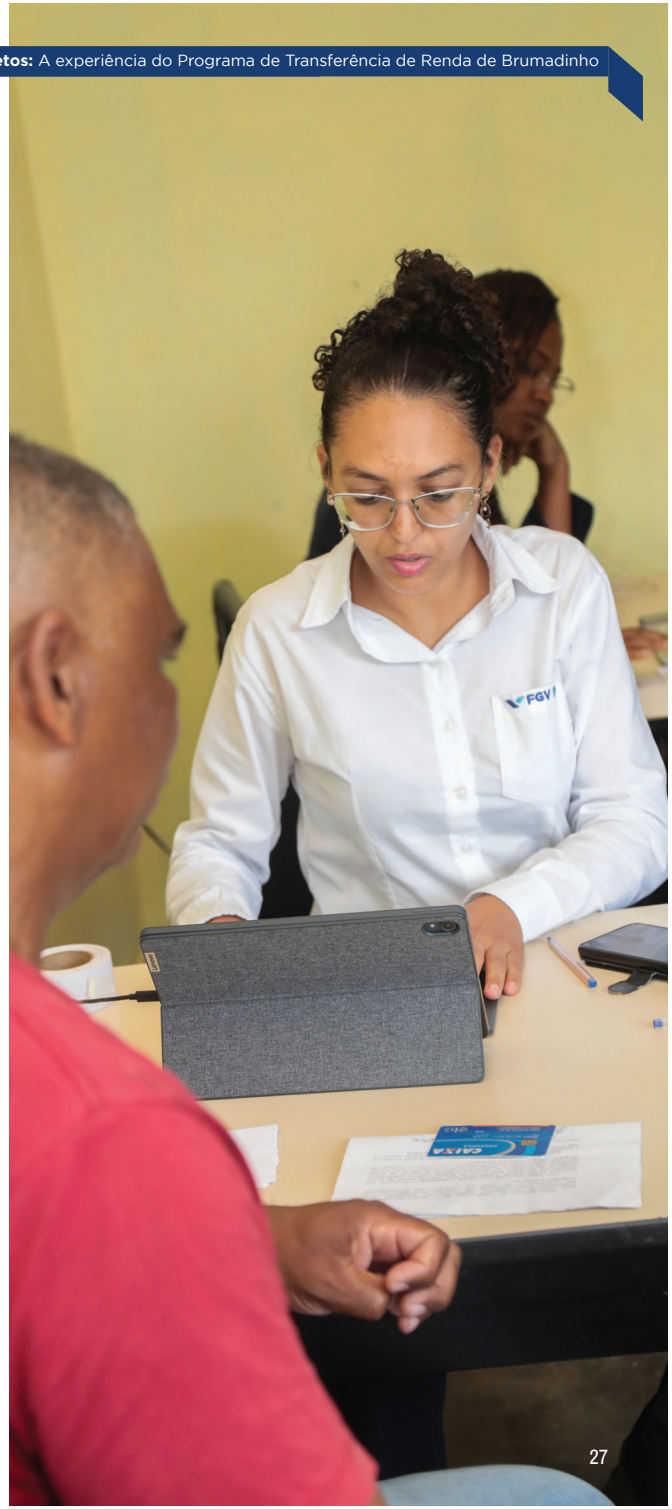
Na mesma linha, o Dr. Carlos Bruno aponta que os efeitos do programa vão além do auxílio imediato, se refletindo diretamente na economia e na melhoria da qualidade de vida das pessoas ao longo do Vale do Rio Paraopeba.

> *Vários estudos já demonstram que as famílias estão com melhores condições de educação, mais dignidade, melhores condições de vida no dia a dia, podendo aplicar o dinheiro. É, claro, quando traz muita obra para o local, traz emprego, traz uma melhora da economia. Acho que há uma evolução silenciosa ocorrendo no Vale. Precisamos, claro, ver a evolução do PIB do Vale do Paraopeba em relação ao PIB de Minas Gerais, ao longo de 10 anos. Estamos chegando agora ao quarto ano ainda, precisamos de mais tempo. Mas temos um local rico para avaliar como a vida das pessoas está mudando graças a esse acordo ambiental.*
>
> *(Dr. Carlos Bruno).*

Ainda no que se refere aos resultados do PTR, o promotor Leonardo Maia reforça que o PTR foi uma estratégia eficaz para estimular a economia local e promover a recuperação socioeconômica.

> *Mas o PTR, por outro lado, reputo que foi um grande sucesso. Com todos os problemas que possa ter gerado, colocar dinheiro na mão das pessoas e nas áreas atingidas trouxe ganhos reais, aquecendo a economia e promovendo a recuperação socioeconômica.*
>
> *(Dr. Leonardo Maia).*

O Programa de Transferência de Renda, no contexto do acordo de Brumadinho, representou uma experiência inédita de reparação socioeconômica em larga escala no Brasil. Mais do que um instrumento de compensação financeira, se consolidou como um mecanismo de reconhecimento, autonomia e dignidade para os atingidos. A articulação entre instituições públicas e agentes privados, aliada à escuta ativa da população, mostrou que é possível construir soluções complexas com foco na justiça e na efetividade. Aqui, foram enfatizados os esforços e os empreendimentos dos membros das Instituições de Justiça no sentido do sucesso deste programa e, sobretudo, no processo de reparação desta tragédia, sem eles o curso dessa história não teria sido o mesmo. Os aprendizados desse processo deixam um legado institucional e social que pode — e deve — orientar futuras respostas a tragédias de grande impacto.



[i] *Vide, para mais informações do acordo, notícia veiculada no site do Conselho Nacional de Justiça: CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). Tribunal homologa acordo de indenização do desastre de Brumadinho (MG). Brasília: CNJ, 2021. Disponível em: https://www.cnj.jus.br/tribunal-homologa-acordo-de-indenizacao-do-desastre-de-brumadinho-mg/. Acesso em: 13 jul. 2025.*

[ii] *As entrevistas foram realizadas por Izabel Nuñez e são objeto de pesquisa acadêmica desenvolvida no âmbito do Centro de Estudos de Reparação e Recuperação (FGV C2R) da FGV Projetos.*

[iii] *No âmbito do MPMG, foi criado o Núcleo de Acompanhamento de Reparação por Desastres (Nucard). Dr. Leonardo Maia, entrevistado, é coordenador do núcleo. Vide, para mais informações: MINISTÉRIO PÚBLICO DE MINAS GERAIS. MPMG cria núcleo de trabalho exclusivo para acompanhar acordos de reparação de Mariana e Brumadinho. Belo Horizonte: MPMG, 13 fev. 2025. Disponível em: https://www.mpmg.mp.br/portal/menu/comunicacao/noticias/mpmg-cria-nucleo-de-trabalho-exclusivo-para-acompanhar-acordos-de-reparacao-de-mariana-e-brumadinho-8A948067794D2021601951627915 4322E-00.shtml. Acesso em: 15 jul. 2025.*

ARTIGOS

Dando corpo ao PTR: A Operacionalização dos Critérios para a Aplicabilidade de um Programa Social

Izabel Nuñez

Doutora em Antropologia pela UFF. Doutoranda em Direito pela UERJ. Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF . Bacharel em Direito pela PUCRS. Coordenadora de Projetos na FGV Projetos. Pesquisadora e Professora.

Victória Pires

Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF. Doutoranda em Sociologia pela UFRJ. Bacharel em Direito e em Ciências Sociais pela UFU. Técnica em Projetos na FGV Projetos.

Em quase quatro anos de execução do PTR foram analisados 108.810 pedidos de inclusão. Destes, 60.779 foram aprovados e passaram a receber o benefício. Por se tratar de um projeto de reparação aos atingidos de uma tragédia socioambiental de grande porte, a execução do PTR não se limitou a uma simples operação de pagamento. Para que o benefício chegasse a quem lhe era de direito, foi necessário criar os mecanismos por meio dos quais a população atingida tivesse acesso ao programa. Assim, dar corpo ao PTR significou traduzir os critérios de inclusão em documentos reais a serem apresentados pelos requerentes e pensar como essa inclusão se daria ao longo do projeto.

E este não é um desafio simples. Não por outro motivo, o relatório *Modernising Access to Social Protection* da Organização para a Cooperação e Desenvolvimento Econômico (OCDE) destacou como os principais desafios no processo de cadastramento em programas sociais: (i) a identificação de beneficiários; (ii) a complexidade dos processos de inscrição; (iii) a falta de informação e barreiras comportamentais; (iv) as altas taxas de não adesão (*non-take-up*); e (v) o uso limitado de dados e tecnologia (OCDE, 2024).

Diferente dos programas assistenciais, o PTR não encontra barreira de estigma e desconfiança, por ser parte de um acordo de reparação de uma tragédia ambiental (Simonse, Vanderveen, Van Dillen, 2023). Mas semelhante àqueles, precisou superar desafios de divulgação sobre o benefício disponível, contornar a falta de conhecimento sobre como acessar o Programa e enfrentar o risco de não alcançar os beneficiários pretendidos, devido a práticas inadequadas de implementação e distribuição (Bhargava e Manoli, 2015).

Neste texto, abordaremos um dos desafios centrais do programa: a definição clara e precisa de quem seria admitido como beneficiário, de modo que se efetivasse o processo de reparação e que os valores pagos a título de reparação encontrassem quem lhes era de direito , ao mesmo tempo em que se evitou possíveis casos de fraude. Para que se possa compreender a dimensão desta empreitada, ela será descrita ao longo de três processos: a análise de admissibilidade de beneficiários, a escuta ativa das pessoas atingidas e a auditoria dos benefícios aprovados.

Olhando retrospectivamente, acreditamos que foi o olhar atento a estes desafios, especialmente na gestão do trabalho, que permitiu a realização de tantas inclusões, com baixa taxa de erros. A boa qualidade do trabalho realizado está justamente nas saídas desenhadas para os desafios apresentados, a partir de uma perspectiva que se baseou, desde o início, em três pilares: uma linguagem acessível, a centralidade da pessoa atingida e o uso inteligente de dados.

Análise de admissibilidade de beneficiários

O Edital de Chamamento Público[1] lançado pelas Instituições de Justiça (IJs) para a escolha da entidade interessada em participar como gestora do programa, que levou à posterior contratação da FGV, trouxe uma tipologia[2] de critérios de inclusão no PTR, mas não normatizou o modo pelo qual estas tipologias deveriam ser identificadas empiricamente. Por isso, foi criado o Manual de Aplicação dos Critérios de Inclusão[3] (Manual), que estabelece parâmetros claros e padronizados para determinar quem tem direito ao benefício, listando os documentos que precisam ser apresentados para a aprovação do pedido de inclusão.

O Edital previa, por exemplo, que estaria apto a receber o PTR pelo Critério Território aquele indivíduo que residisse na área delimitada como atingida até 25 de janeiro de 2019. Mas não estabeleceu como seria feita a prova da residência para a aprovação do pedido nem delimitou a chamada "área atingida". Os requisitos estavam previstos no Edital, mas não havia a regulamentação da prova, que se materializaria no momento da realização do cadastro e que levaria a aprovação ou reprovação do requerente.

Assim, para viabilizar a implementação dos requisitos do Edital, foi necessário criar normas objetivas que regulamentassem os documentos capazes de instruir os pedidos de inclusão no PTR. Tudo isso considerando que a população a quem o programa se dirigia possuía perfil diversificado e que as formas de comprova-

[1] *MINAS GERAIS. Governo do Estado. Edital de chamamento público PTR. Belo Horizonte: Governo do Estado de Minas Gerais, 2021. Disponível em: https://www.mg.gov.br/sites/default/files/paginas/arquivos/2021/edital_de_chamamento_publico_ptr_16-06-21.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.*

[2] *Os critérios se subdividem em Território, Vítima Fatal, Zona Quente e Povos e Comunidades Tradicionais.*

[3] *FUNDAÇÃO GETÚLIO VARGAS. Manual de aplicação dos critérios do PTR – Inclusão. Rio de Janeiro: FGV, 2024. Disponível em: https://ptr.fgv.br/sites/default/files/2024-03/Manual%20-de%20Aplicac%CC%A7a%CC%83o%20dos%20Crite%CC%81rios%20PTR%20Inclusa%CC%83o%20v.pdf. Acesso em: 18 jun. 2025.*

ção de residência precisavam atender a essa diversidade e a própria vulnerabilidade de grande parte desta população. Por isso, foram previstos vinte documentos[4] que poderiam vir a ser apresentados para comprovar residência. O requerente poderia utilizar qualquer um dos documentos citados na listagem. Eles variavam entre conta de luz, de água e telefonia, até matrícula escolar, contratos de compra e venda e outros documentos de saúde ou de imóveis rurais.

O objetivo era que a documentação solicitada não fosse complexa demais a ponto de se constituir em uma barreira de acesso. O relatório da OCDE, já citado, destaca justamente que a falta de informações sobre os benefícios, os processos de inscrição e a elegibilidade do provável usuário podem desestimular a participação (OCDE, 2024, p.33 e 34) e conclui que desenhos de políticas complexos podem gerar desafios à adesão por parte dos beneficiários, ao criar incertezas acerca de seus direitos. A existência de um amplo leque de documentos para a comprovação da residência se mostrou, portanto, fundamental para o exercício do direito de reparação dos atingidos. Com isso, foi possível atender a complexidade do território composto por zonas urbanas densamente povoadas, zonas rurais com baixa densidade populacional e pouca infraestrutura, assentamentos de reforma agrária, baixa renda da população atendida e irregularidades fundiárias.

O Manual é escrito em linguagem acessível e está disponibilizado no site do PTR , o que garante à população interessada o amplo acesso, democratizando o conhecimento sobre as regras utilizadas pela FGV para análise dos requerimentos de ingresso no programa. A sua existência aumenta a objetividade das análises, reduzindo a discricionariedade dos analistas. Isso aporta legitimidade à tomada de decisão sobre o ingresso ou não do requerente ao Programa. Ele garantiu a racionalização do processo de inclusão de beneficiários, traduzindo os conceitos gerais do Edital em requisitos concretos.

Traduzir os conceitos gerais do Edital é um aspecto importante porque serão aplicados por "burocratas a nível de rua" no processo de implementação. Por "burocratas a nível de rua" entende-se os agentes que prestam seu serviço diretamente ao usuário-cidadão ou que fazem as análises de entrada dos processos administrativos. As decisões destes homens e mulheres devem oscilar somente dentro de uma margem de discricionariedade que varia conforme o grau de autonomia do ator político e da "(...) existência de regras claras e completas que delimitem comportamentos e tomadas de decisão" (Bonelli, F. et al., 2019). No caso do PTR, foi muito importante limitar a discricionariedade dos analistas, à semelhança dos "burocratas à nível de rua". Nesse sentido, o Manual foi elemento fundamental para que fosse estabelecida a padronização dos pareceres dos analistas.

O Manual prevê, ainda, o duplo grau de análise dos requerimentos (denominados internamente Nível 1 e Nível 2), de modo a garantir a revisão obrigatória sobre o trabalho realizado, reduzindo com isso o nível de erros. No momento de maior volume de trabalho, a equipe de análise chegou a contar com oitenta e três pessoas, divididas em diferentes áreas do Brasil , exceto de Minas Gerais, de modo a evitar possíveis conflitos de interesse. Essa equipe recebeu treinamento constante, voltado para a compreensão total do texto do Manual e com a atenção permanente dos supervisores sobre o trabalho dos analistas, subdivididos em grupos. A checagem dos dados dos cadastros e seus respectivos comprovantes juntados iniciava com a análise em Nível 1, verificando a conformidade documental. Depois, seguia para revisão dos analistas em Nível 2 que poderiam confirmar ou modificar a decisão do Nível 1, fazendo uma conferência e uma dupla checagem do trabalho anterior. Todo este procedimento foi documentado em normas e regras internas, escritas e publicizadas para toda equipe, que podiam ser consultadas pelo time de analistas a qualquer tempo. Essa combinação, entre regras objetivas e treinamento da equipe para se orientar por essas normas, teve como objetivo reduzir a discricionariedade dos aplicadores e produzir a inteligibilidade das decisões aos usuários (requerentes do PTR).

O sucesso do trabalho de análise de conformidade se traduz no baixo índice de recursos versus a quantidade de análises realizadas. Até junho de 2025, foram analisados 108.810 pedidos de inclusão no PTR. Destes, 60.779 foram aprovados e 37.564 foram indeferidos . Houve 2.829 recursos, isto é, somente 2,59% dos requerentes reprovados entraram com recurso contra a decisão, o que reforça o êxito das análises em termos qualitativos.

Escuta ativa das pessoas atingidas

Outro braço importante para a legitimidade deste processo de reparação, efetivado com a aprovação do pagamento dos benefícios, está em ferramentas que possibilitaram a escuta ativa das pessoas atingidas. Ao mesmo tempo que era necessária a criação de um cenário que permitisse a tomada de decisões objetivas, foi fundamental que houvesse a escuta permanente dos *stakeholders* diretamente envolvidos no processo de reparação, para o controle e a modulação das regras elaboradas. Nesse âmbito estão as decisões das Instituições de Justiça ao longo da execução do PTR (por exemplo, sobre a inclusão ou não de comunidades), as demandas trazidas pelas ATI's (Assessorias Técnicas Independentes) relacionadas às dificuldades e especificidades de contextos regionais e a atuação da Ouvidoria.

A partir do atendimento realizado no canal de Ouvidoria, foram recebidas, analisadas e respondidas denúncias, reclamações e pedidos realizados diretamente pelos requerentes e beneficiários. Este espaço operou como ponto de escuta ativa das pessoas atingidas e serviu ainda como controle externo da qualidade do trabalho da análise de admissibilidade. Por meio das demandas registradas por diversos canais como o Portal do PTR, o *call-center* e mesmo o site Reclame Aqui, foi possível que os requerentes e beneficiários entrassem em contato com a FGV para apontar erros, lentidão, desentendimentos e toda a sorte de problemas existentes na operacionalização de procedimentos complexos como a inclusão e pagamento mensal de um grande número de beneficiários.

[4] Estão listados no Manual (1) Certidão Eleitoral; (2) Matrícula Escolar; (3) Conta de Energia emitida pela CEMIG; (4) Conta de Água emitida pela COPASA/SAEE de qualquer outro tipo de abastecimento de água que seja feito através de captação privada; (5) Cartão de Vacinação ou outro documento de atendimento emitido pela Secretaria de Saúde; (6) Declaração de Aptidão ao Programa Nacional de Fortalecimento da Agricultura Familiar (DAP) ou outro documento fornecido pela EMATER; (7) Relatório e documento comprobatório da Secretaria de Agricultura (Municipal ou Estadual); (8) Documento da Assistência Social, emitido pelo Centro Regional de Assistência Social (CRAS) ou Sistema Único de Assistência Social (SUAS); (9) Contrato particular firmado até a data 25 de janeiro de 2019, tais como contrato de arrendamento, de locação, de compra e venda, de cessão de posse, dentre outros; (10) IPTU ou relatórios de índices cadastrais emitidos pelas Prefeituras Municipais; (11) Certificado de Cadastro de Imóvel Rural (CCIR), emitido pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), que comprove que o requerente do benefício era arrendatário, locador, proprietário ou posseiro de área localizada dentro do território definido como atingido; (12) CAD Único, que é o conjunto de informações sobre as famílias brasileiras em situação de pobreza e extrema pobreza; (13) Conta de telefonia fixa ou móvel; (14) Conta de empresa de televisão por assinatura ou empresa de internet; (15) Fatura de cartão de crédito; (16) Registro de licenciamento de veículo emitido pelo Departamento Estadual de Trânsito de Minas Gerais (DETRAN/MG); (17) Boleto de cobrança de condomínio; (18) Documento de financiamento imobiliário; (19) Declaração de sindicato, associação, cooperativa de produtores ou trabalhadores rurais; (20) Declaração de Instituição, entidade e/ou associação parceira, devidamente cadastrada junto ao programa, que ateste que o requerente do benefício residia no endereço, na data de 25 de janeiro de 2019.

[5] Vide, para mais informações: https://ptr.fgv.br/brumadinho.

[6] A maior parte era de São Paulo (63%) e do Rio de Janeiro (23,7%). Oriundas do Distrito Federal houve 4 pessoas (3%) e de Pernambuco e Piauí, 3 (2,20%) respectivamente. 2 de Alagoas e 2 da Bahia e um do Ceará, Maranhão, Paraíba e Rio Grande do Norte. Uma regra importante foi impedir que pessoas de Minas Gerais atuassem na análise dos cadastros.

Os canais de atendimento ao público externo foram destinatários de denúncias sobre possíveis fraudes no recebimento dos benefícios, que foram apuradas por meio da abertura de procedimento interno de investigação. A denúncia é recebida, catalogada e tratada, depois é investigada por meio de pesquisa documental, realização de visita técnica ou até mesmo da realização de checagens juntos aos órgãos competentes. Após esta verificação, caso a denúncia seja procedente, tem início a abertura do procedimento de exclusão de pagamento. Até julho de 2025 foram recebidas 88 denúncias. Destas, 83 tiveram seu tratamento concluído e 38 resultaram em exclusão de beneficiários. As demais seguem em tramitação para apuração ou foram arquivadas em razão da ausência de fundamentos.

A Ouvidoria atuou, então, como mais um meio de buscar transparência e manter aberta a comunicação com os usuários do Programa. Este aspecto reforça e garante a legitimidade do trabalho de reparação e evita a baixa adesão dos beneficiários, uma vez que a importância de informações claras em programas sociais já está bem documentada (Heckman e Smith, 2003). Em levantamento do volume de atendimentos realizados durante os 3,5 anos de execução do projeto, identificou-se que a Ouvidoria recebeu 67.855 e retornou 52.751 contatos. Grande parte dos contatos são feitos em duplicidade, havendo requerentes que acessam a ouvidoria diversas vezes para o mesmo problema, o que explica o porquê de nem todos os contatos terem retorno. Muitas vezes as mensagens são fragmentadas, sendo contabilizadas em separado, porém demandando uma única resposta.

Auditoria dos benefícios aprovados

A preocupação com o rigor das análises e o comprometimento social com este resultado levou a necessidade de estruturação de uma equipe de Auditoria Interna. Este grupo de pessoas foi responsável por auditar o trabalho realizado na aprovação de beneficiários. Na auditoria de uma amostra dos casos de beneficiários admitidos no PTR, os critérios para aprovação do requerimento foram novamente verificados. Trata-se de um controle interno de qualidade do trabalho e um selo da legalidade/conformidade das decisões, no sentido de avaliar se o parecer emitido pelo analista está de acordo com as regras estabelecidas.

Os procedimentos de auditoria e o de exclusão de beneficiários também foram descritos, registrados em documentos de uso interno e publicizados à equipe para garantir a conformidade procedimental e a transparência do trabalho de revisão. A auditoria também se dá em dois níveis (Nível 1 e Nível 2), de modo que a segunda é uma revisão da primeira, para que se possa confirmar o trabalho realizado. Os auditores, após a avaliação criteriosa de todos os elementos do cadastro, tanto das informações, quanto dos documentos, sinalizam se o pagamento do benefício está conforme ou desconforme as regras do Programa. Os casos cuja desconformidade é sinalizada seguem para o processo de regularização do cadastro ou exclusão dos beneficiários, enquanto os casos conformes continuam recebendo normalmente.

Até julho de 2025 foram auditados 8.323 requerimentos aprovados e 12% apresentaram alguma desconformidade. Deste montante, 83 se tornaram processos de exclusão que estão em tramitação. A identificação de uma desconformidade não necessariamente leva à exclusão de pagamento, porque os requerimentos classificados como desconformes referem-se também às irregularidades que podem ser sanadas com correções realizadas pela equipe interna ou mediante a apresentação de nova documentação, o que é oportunizado através do procedimento de exclusão. Sendo a desconformidade sanada, o beneficiário segue recebendo. Assim, a classificação como desconforme tem o objetivo de indicar a necessidade de saneamento das informações cadastrais, garantindo-se, dessa maneira, a integridade, rastreabilidade e confiabilidade das informações constantes na base de dados do PTR.

Conclusão

O processamento dos requerimentos, a sua análise, sua aprovação ou indeferimento se coordenou na gestão de um trabalho orientado para a prestação de contas tanto para as Instituições de Justiça quanto para a população atingida, privilegiando a objetividade, a transparência e a correção de problemas identificados ao longo da execução do programa. Este desenho operacional possibilitou não apenas a entrega de resultados, no sentido da quantidade de inclusões (acima do previsto no início do programa), mas também, e principalmente, a construção de um sistema que foi capaz de produzir *accountability*, assegurando assertividade e qualidade na prestação do serviço aos diversos *stakeholders* envolvidos no complexo processo de reparação. Todo esse esforço mostra que alguns dos problemas relacionados à implementação de programas sociais identificados pela literatura podem ser amenizados ou contornados mediante uma boa gestão dos critérios de ingresso no programa, clareza nas regras estabelecidas e transparência aos usuários. A ênfase na estruturação de áreas capazes de monitorar esse processo de análise, aqui traduzidas no papel da Ouvidoria e da Auditoria, também é primordial.

Referências

BHARGAVA, Saurabh; MANOLI, Dayanand. Psychological Frictions and the Incomplete Take-Up of Social Benefits: Evidence from an IRS Field Experiment. American Economic Review, v. 105, n. 11, p. 3489–3529, 2015.

BONELLI, F. et al.. A atuação dos burocratas de nível de rua na implementação de políticas públicas no Brasil: uma proposta de análise expandida. Cadernos EBAPE.BR, v. 17, n. spe, p. 800–816, nov. 2019.

HECKMAN, James; SMITH, Jeffrey. The Determinants of Participation in a Social Program: Evidence from a Prototypical Job Training Program. Cambridge, MA: National Bureau of Economic Research, 2003. Disponível em: <http://www.nber.org/papers/w9818.pdf>. Acesso em: 17 jul. 2025.

MURALIDHARAN, Karthik; NIEHAUS, Paul; SUKHTANKAR, Sandip. Identity Verification Standards in Welfare Programs: Experimental Evidence from India. Review of Economics and Statistics, v. 107, n. 2, p. 372–392, 2025.

OECD. Modernising Access to Social Protection: Strategies, Technologies and Data Advances in OECD Countries. [s.l.]: OECD, 2024. Disponível em: <https://www.oecd.org/en/publications/modernising-access-to--social-protection_af31746d-en.html>. Acesso em: 5 jul. 2025.

SIMONSE, Olaf; VANDERVEEN, Gabry; VAN DILLEN, Lotte F.; et al. Social security or insecurity? The experience of welfare participation by financially vulnerable households in the Netherlands. Social Policy & Administration, v. 57, n. 3, p. 255–271, 2023.

Gestão de *Stakeholders* na Reparação a partir da Arquitetura Relacional do PTR

Marcela Galvani Borges

Mestranda em Administração de Empresas na EASP/FGV. Com MBA em Gestão de Projetos pela FGV. Advogada e Coordenadora de Projetos na FGV Projetos.

A intensificação dos desastres socioambientais nas últimas décadas tem desafiado governos, empresas e organizações da sociedade civil a estruturarem respostas mais ágeis, colaborativas e eficazes. Segundo o IPCC (2023), eventos extremos como inundações, secas e deslizamentos estão se tornando mais frequentes e severos, exigindo ações coordenadas e sistêmicas. Diante dessa complexidade crescente, Jessop (2003) argumenta que os modelos tradicionais de governança tornam-se insuficientes, sendo necessário adotar formas de metagovernança mais reflexivas, adaptativas e policêntricas, capazes de articular múltiplos atores em contextos marcados por incertezas e interdependência. No Brasil, o rompimento da Barragem de Córrego do Feijão, em Brumadinho, representa um marco dessa realidade, evidenciando a complexidade dos processos de reparação e a necessidade de modelos de governança mais integrados e sensíveis às realidades locais. Nesse contexto, o PTR representa uma iniciativa sui generis por combinar critérios de elegibilidade territoriais com a operacionalização privada de uma política de reparação em larga escala, exigindo a coordenação direta com Governo, Instituições de Justiça (IJs), comunidades atingidas, movimentos populares e Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), muitas vezes com interesses conflitantes.

Este artigo tem como objetivo analisar como a dinâmica de relacionamento com os *stakeholders* influenciou a implementação e os resultados do Programa de Transferência de Renda (PTR) de Brumadinho. A partir da Teoria da Rede de Stakeholders, conforme proposta por Rowley (1997), e da tipologia de saliência desenvolvida por Mitchell, Agle e Wood (1997), busca-se compreender de que forma a estrutura relacional do programa caracterizada por múltiplas interdependências, fluxos de influência e densidade de vínculos, impactou a efetividade da reparação. A análise foca nos principais desafios enfrentados pela FGV ao longo da execução, como a necessidade de presença territorial contínua, a aplicação consistente de critérios de inclusão em contextos diversos e a escuta ativa das pessoas atingidas. A análise contribui para o debate sobre a gestão estratégica de *stakeholders* em programas sociais de grande escala, em especial naqueles marcados por elevada complexidade social, institucional e territorial.

O PTR é fruto da mobilização e articulação das pessoas atingidas, que transformaram uma ação emergencial em um programa estruturado de renda. Diferente da maioria dos programas de transferência de renda no Brasil, apresenta características peculiares: é executado por uma entidade privada e não está necessariamente atrelado à condição de vulnerabilidade social. O Programa, instituído como solução definitiva ao Pagamento Emergencial (PE)[1], trouxe sensível avanço quanto aos parâmetros e diretrizes anteriormente implementados, ao garantir critério específico para tratar dos Povos e Comunidades Tradicionais (PCTs) presentes no território delimitado como atingido e na criação do critério Familiares das Vítimas Fatais, que independem da presença no território.

Apesar do PTR ter sido estruturado com base em critérios definidos por meio de escuta ativa, validados pelas pessoas atingidas, e previstos no Edital de Chamamento Público, que antecedeu a contratação da FGV, a experiência acumulada ao longo de quase quatro anos demonstra que sua aplicação no território permaneceu objeto de intenso debate. Questões como os limites geográficos de abrangência, especialmente a definição das comunidades inseridas total ou parcialmente no raio de um quilômetro do Rio Paraopeba e do Lago da Represa de Três Marias, revelaram a complexidade da operacionalização de critérios previamente definidos e evidenciaram tensões entre os diferentes grupos de interesse envolvidos. Outro ponto de intenso debate foi a aplicação dos critérios de elegibilidade, que, ao priorizarem a condição de residência no território abrangido pelo Programa, geraram insatisfação entre grupos não contemplados. Essa delimitação exigiu da gestão a adoção de estratégias específicas para lidar com tensões e expectativas frustradas, envolvendo processos contínuos de escuta, mediação e comunicação transparente para preservar a legitimidade do programa diante de demandas que extrapolavam os parâmetros previamente acordados.

Esses desafios foram enfrentados por meio de uma gestão de relacionamento ativa e territorializada, que buscou construir confiança com as comunidades e dar respostas concretas às demandas emergentes. A FGV implementou estratégias como o georreferenciamento para localização de beneficiários, atendimento presencial e volante em áreas de difícil acesso, mediação

[1] *O Pagamento Emergencial foi implementado logo após o rompimento da Barragem do Córrego do Feijão, em fevereiro de 2019, como medida mitigatória emergencial, com prazo de duração de 1 ano. O PTR foi instituído no Acordo de Reparação firmado em fevereiro de 2021.*

de conflitos e escuta qualificada, mecanismos essenciais para adaptar o Programa às realidades locais sem comprometer sua integridade normativa. A gestão de *stakeholders* foi utilizada como estratégia central para viabilizar a política reparatória em contexto marcado por assimetrias sociais, disputas narrativas e desconfiança institucional, sobretudo em iniciativas que envolvem múltiplos atores com diferentes interesses, valores e graus de influência.

Arquitetura Relacional do PTR

A Teoria da Rede de *Stakeholders* (Rowley, 1997) oferece uma abordagem analítica útil para compreender essas dinâmicas ao considera-los como parte de uma rede interdependente, e não apenas como atores isolados em relação à organização. Diferentemente das abordagens clássicas, como a de Freeman (1984) e Clarkson (1995), centradas na relação bilateral entre empresa e *stakeholder*, a proposta de Rowley enfatiza a densidade, a centralidade e os fluxos de influência que atravessam toda a rede, determinando tanto o comportamento organizacional quanto a legitimidade das ações implementadas.

No contexto do PTR, essa abordagem revela-se especialmente relevante, à medida que a condução do programa exigiu uma articulação territorializada, adaptável às distintas realidades das comunidades atingidas. A FGV estruturou uma equipe de campo com atuação capilarizada e sensível às particularidades locais. Essa equipe foi concebida para representar o programa nos territórios, promovendo escuta qualificada, mediação de conflitos e tradução das diretrizes institucionais para os diferentes contextos socioculturais.

A diversidade da equipe, em termos de formação, trajetória e identidade, foi um dos fatores centrais para ampliar os canais de diálogo com os *stakeholders*. Profissionais com vínculos culturais e identitários com os grupos atingidos ocuparam posições estratégicas de interface, funcionando como nós altamente conectados na rede relacional do programa. Essa configuração favoreceu a construção de vínculos de confiança, facilitou o mapeamento de demandas e contribuiu para a eficácia da implementação em territórios marcados por grande heterogeneidade social e institucional.

O preparo técnico e ético da equipe foi fortalecido por meio de formações contínuas voltadas para escuta ativa, mediação e abordagem humanizada, com foco na aplicação qualificada dos critérios do programa. Esse processo não apenas qualificou a interlocução nos territórios, como também reforçou a capacidade do PTR de adaptar suas práticas a contextos dinâmicos, sem comprometer sua coerência normativa.

A partir dessa perspectiva, a Teoria da Rede de Stakeholders ajuda a compreender como a atuação territorial da equipe pode contribuir para aumentar a densidade relacional do programa, articulando diferentes grupos sociais, instituições e estruturas locais. Como destacam Bridoux e Stoelhorst (2014) e Schneider e Sachs (2017), o engajamento efetivo de *stakeholders* em contextos complexos depende não apenas de incentivos econômicos,

mas também da construção de vínculos simbólicos, sociais e normativos. No PTR, a intencionalidade na composição da equipe e a estratégia de relacionamento contínuo revelaram-se fundamentais para assegurar legitimidade, engajamento e efetividade à política de reparação.

Essa abordagem está alinhada às contribuições recentes de Nowell et al. (2021), que analisam como a densidade e a configuração relacional das redes afetam a eficácia das respostas em desastres multijurisdicionais, e de Boersma et al. (2021), que destacam o papel das dinâmicas informais e dos jogos de influência na produção de decisões . No caso do PTR, a atuação territorializada e estrategicamente distribuída da equipe de campo permitiu mapear e ativar vínculos informais e simbólicos essenciais para a legitimidade e efetividade da reparação, especialmente em contextos marcados por desconfiança institucional, assimetrias sociais e disputas narrativas. A equipe, portanto, não foi apenas um instrumento de execução, mas parte integrante da arquitetura relacional que sustentou a governança do programa e sua capacidade de gerar respostas inclusivas e transparentes.

Além disso, um ambiente de trabalho inclusivo, que abarca diferentes subjetividades, favorece o engajamento dos colaboradores e fortalece o compromisso com a missão do programa, garantindo uma atuação mais sensível e alinhada às necessidades dos atingidos. Estudos demonstram que organizações com equipes diversas apresentam maior eficiência na alocação de recursos, melhor retenção de talentos e melhor desempenho operacional. Um estudo da McKinsey (2020), por exemplo, mostra que empresas com maior diversidade étnica e de gênero têm 36% mais chances de superar suas concorrentes em termos de lucratividade, além de equipes inclusivas serem 6 vezes mais propensas a inovar e 3 vezes mais propensas a se engajar com suas tarefas . No caso do PTR, a diversidade da equipe de relacionamento fortaleceu a comunicação e a construção de vínculos de confiança com as comunidades, garantindo que as estratégias fossem mais eficazes e legitimadas pelos beneficiários.

A diversidade e a especialização da equipe de campo foram determinantes para superar desafios operacionais relevantes do PTR, como o acesso às regiões remotas, a construção de vínculos de confiança com as comunidades e a mediação entre expectativas locais e os critérios técnicos do programa. A presença contínua de profissionais qualificados no território possibilitou respostas ágeis a demandas complexas e contribuiu para o fortalecimento da comunicação com os principais *stakeholders* do processo reparatório.

No contexto do PTR, os *stakeholders* foram classificados com base em seu grau de influência, interesse e capacidade de mobilização, conforme proposto por Mitchell, Agle e Wood (1997). Entre os principais grupos de interesse identificados destacam-se: (i) as Instituições de Justiça (IJs) responsáveis pela fiscalização, mediação institucional e deliberações sobre as regras e critérios do Programa; (ii) a Vale S/A, responsável pelo financiamento original do Programa; (iii) as pessoas atingidas e suas lideranças locais, incluindo representantes comunitários com atuação

consolidada nos territórios; (iv) os movimentos populares e coletivos sociais, que desempenharam papel ativo na reivindicação por direitos e na pressão por maior abrangência do programa; (v) as Assessorias Técnicas Independentes (ATIs), encarregadas de representar coletivamente os interesses dos atingidos e fazer a participação informada do processo de reparação; (vi) os governos estaduais, municipais e órgãos públicos locais, que influenciaram o contexto político e institucional do programa; e (vii) organizações da sociedade civil, religiosas ou comunitárias, com atuação relevante na mediação simbólica e prática junto às populações afetadas. O Quadro 1 a seguir detalha melhor estes atores e seu grau de influência na execução do PTR:

Quadro 1 - Rede de Stakeholders do PTR

Stakeholder	Tipo de Ator	Nivel de Influência	Papel no Programa
Instituições de Justiça (MPF, MPMG, DP)	Institucional	Muito Alto	Deliberação, fiscalização, homologação de critérios e decisões
Vale S.A.	Empresa Compromitente	Baixo	Obrigação de Pagar
Pessoas atingidas	Comunitário	Muito Alto	Beneficiários diretos; fonte de demandas, críticas e validações
Lideranças comunitárias	Comunitário	Alto	Representação local; articulação de reivindicações e legitimação
Movimentos populares	Sociedade civil organizada	Alto	Pressão política e social; mobilização por inclusão e transparência
Assessorias Técnicas Independentes (ATIs)	Técnica / Representação social	Alto	Apoio técnico às comunidades; participação informada das pessoas atingidas
Governo do Estado	Governamental	Médio	Acompanha as ações do PTR, contribui com a disseminação de informação no território
Prefeituras e órgãos públicos locais	Governamental	Médio	Apoio logístico e político; articulação local
Associações e ONGs	Sociedade civil / Apoio social	Médio	Apoio a populações vulneráveis; mediação simbólica e prática

Fonte: FGV.

[2] *McKINSEY & COMPANY. Diversity wins: How inclusion matters. 2020. Disponível em: https://www.mckinsey.com/featured-insights/diversity-and-inclusion/diversity-wins-how-inclusion-matters. Acesso em: 11 maio 2025.*

Gestão de *Stakeholders*

A gestão dessa rede exigiu estratégias territoriais e negociações constantes. A Teoria da Rede de Stakeholders, conforme desenzvolvida por Rowley (1997), mostrou-se especialmente útil para compreender como os fluxos de influência, os vínculos interdependentes e as posições de centralidade dentro da rede impactaram diretamente os rumos da implementação. Diferentemente das abordagens tradicionais, que priorizam relações bilaterais entre organização e parte interessada (FREEMAN, 1984; CLARKSON, 1995), a abordagem em rede permitiu compreender como conexões horizontais entre lideranças locais, movimentos sociais e ATIs, por exemplo, influenciaram decisões operacionais e legitimidade institucional.

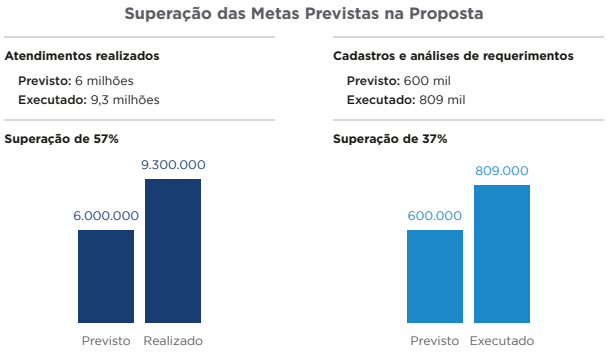
Em determinadas regiões, a atuação articulada entre movimentos populares e lideranças locais foi decisiva para pautar a inclusão de comunidades específicas ou para contestar a delimitação territorial de abrangência do Programa, resultando em um número maior de inclusões do que o incialmente planejado. Outro ponto de intenso debate foi a aplicação dos critérios de elegibilidade, que, ao priorizarem a condição de residência no território abrangido pelo Programa, geraram insatisfação entre grupos não contemplados. Essa delimitação exigiu da gestão a adoção de estratégias específicas para lidar com tensões e expectativas frustradas, envolvendo processos contínuos de escuta, mediação e comunicação transparente para preservar a legitimidade do Programa diante de demandas que extrapolavam os parâmetros previamente acordados.

Essas mobilizações frequentemente exigiram mediação direta da equipe da FGV, ajustes na estratégia de relacionamento e elaboração de estudos técnicos em resposta às demandas apresentadas pelos diferentes atores do território. Além da atuação nos espaços locais, a FGV também exerceu papel fundamental na interlocução com as Instituições de Justiça (IJs), subsidiando tecnicamente as deliberações sobre o programa com base nas informações colhidas em campo e nas análises produzidas a partir das dinâmicas territoriais. Foram desenvolvidos, até o momento, 123 (cento e vinte e três) estudos técnicos pela FGV em atendimento à demanda das IJs e das comunidades atingidas. A capacidade do programa de reconhecer esses nós de influência e de operar com flexibilidade institucional foi central para mitigar resistências, qualificar o processo decisório e ampliar a aceitação social das diretrizes adotadas pelos Compromitentes do Acordo de Reparação.

Essa visão relacional favoreceu uma gestão mais integrada e responsiva. Ao reconhecer os diferentes centros de influência e suas articulações internas, o PTR conseguiu construir soluções adaptadas às realidades locais, fortalecendo sua legitimidade junto às comunidades e demais atores envolvidos. A experiência demonstra que a Teoria da Rede de Stakeholders pode ser aplicada não apenas como ferramenta analítica ex post, mas como referência prática para o desenho e a condução de políticas públicas em contextos de alta complexidade social e institucional.

A gestão eficaz desses desafios resultou em impactos expressivos. Até maio de 2025, mais de 9,3 milhões de atendimentos foram realizados, entre call center, portal, presenciais, volantes e visitas técnicas, superando a meta contratual inicial de 6 milhões (Imagem 1). O esforço permitiu a inclusão de 62.749 novos beneficiários, totalizando cerca de 160.000 pessoas receptoras do PTR, 20.000 acima da projeção inicial, e garantiu o repasse de mais de R$ 4 bilhões em benefícios.

Imagem 1 - Atendimentos previstos na proposta e efetivamente realizados



Fonte: FGV.

Resultados

Os resultados obtidos ao longo da execução do PTR revelam mais do que números expressivos de beneficiários ou volume de recursos transferidos. Eles evidenciam a superação de desafios operacionais, institucionais e relacionais complexos, como a atuação em territórios com baixa cobertura de serviços públicos e privados, a gestão de expectativas conflitantes entre grupos sociais diversos e a aplicação de critérios técnicos em contextos marcados por disputas narrativas. Para enfrentar esses obstáculos, o programa estruturou uma estratégia territorializada de escuta e mediação, formou uma equipe com diversidade técnica e sociocultural, e construiu uma interface qualificada com as Instituições de Justiça, subsidiando tecnicamente as deliberações. A partir dessas soluções, o PTR conseguiu não apenas garantir a efetividade da política de reparação, mas também gerar aprendizados relevantes sobre gestão de *stakeholders* em situações de alta complexidade, que podem contribuir para o desenho de futuras iniciativas de transferência de renda em contextos de desastre.

Referências Bibliográficas

BOERSMA, Kees; FERGUSON, John; GROENEWEGEN, Peter; WOLBERS, Jeroen. The dynamics of power in disaster response networks. Risk, Hazards & Crisis in Public Policy, v. 12, n. 4, p. 418–433, 2021. DOI: https://doi.org/10.1002/rhc3.12218.

BRIDOUX, Florian; STOELHORST, Jan Willem. Microfoundations for stakeholder theory: managing stakeholders with heterogeneous motives. Strategic Management Journal, v. 35, n. 1, p. 107–125, 2014.

CLARKSON, Max B. E. A stakeholder framework for analyzing and evaluating corporate social performance. Academy of Management Review, v. 20, n. 1, p. 92–117, 1995.

FREEMAN, R. Edward. Strategic Management: A Stakeholder Approach. Boston: Pitman, 1984.

IPCC. AR6 Synthesis Report: Climate Change 2023. Intergovernmental Panel on Climate Change, 2023. Disponível em: https://www.ipcc.ch/report/ar6/syr/. Acesso em: 10 jul. 2025.

JESSOP, Bob. Governance and Metagovernance: On Reflexivity, Requisite Variety, and Requisite Irony. In: BANG, H. (org.). Governance as Social and Political Communication. Manchester: Manchester University Press, 2003. p. 101–116.

McKINSEY & COMPANY. Diversity wins: How inclusion matters. 2020. Disponível em: https://www.mckinsey.com/business-functions/organization/our-insights/diversity-wins-how-inclusion-matters. Acesso em: 10 jul. 2025.

MITCHELL, Ronald K.; AGLE, Bradley R.; WOOD, Donna J. Toward a theory of stakeholder identification and salience: defining the principle of who and what really counts. Academy of Management Review, v. 22, n. 4, p. 853–886, 1997.

NOWELL, Branda L. et al. Pathways of representation in network governance: evidence from multi-jurisdictional disasters. Journal of Public Administration Research and Theory, v. 31, n. 4, p. 723–739, 2021. DOI: https://doi.org/10.1093/jopart/muab004.

ROWLEY, Timothy J. Moving beyond dyadic ties: a network theory of stakeholder influences. Academy of Management Review, v. 22, n. 4, p. 887–910, 1997.

SCHNEIDER, Anselm; SACHS, Sibylle. The impact of stakeholder identities on value creation in issue-based stakeholder networks. Journal of Business Ethics, v. 144, n. 1, p. 41–57, 2017.

Estratégias para Gerar Mídia Espontânea Positiva para o PTR

Renata Affonso

Jornalista formada pela PUC do Rio de Janeiro, fez pós-graduação em Economia e Gestão de Sustentabilidade, pela Universidade Federal do Rio de Janeiro. Atuou no O Globo, TV Globo, SBT, Band e Canal Futura, da Fundação Roberto Marinho. Foi Coordenadora de Comunicação no Programa de Transferência de Renda

Para a sociedade em geral e para a mídia, por consequência - como narradora das notícias de impacto para o país – Brumadinho é uma tragédia humana e ambiental, ferida aberta há seis anos, que demora a cicatrizar na percepção da população. Dados do coletivo Wise Uranium Project, que estuda os impactos na saúde e no ambiente da mineração e da produção de combustível nuclear, apontam que o desastre de Brumadinho ocupa a quarta colocação entre os maiores do gênero da história mundial. A tragédia de Córrego do Feijão ficaria atrás somente dos desastres em Mariana (Minas Gerais, 2015), Mount Polley (Canadá, 2014) e Williamson (Tanzânia, 2022), na quantidade de resíduos despejados. E no caso de Brumadinho com um agravante: 272 mortes.

Foi neste contexto em que a comunicação do PTR Brumadinho precisava funcionar. Um ambiente traumatizado e vulnerável. Território fértil para "ruídos", mensagens truncadas, "*fake news*". Com todo cuidado e transparência, mediamos, durante o projeto, atores múltiplos, interesses conflitantes, vulnerabilidade extrema, a sensação de impunidade em relação aos causadores do desastre e a desconfiança da população até que o PTR fosse implantado. O primeiro objetivo era comunicar a sua execução de maneira eficiente e segura aos atingidos. Num segundo momento, conseguir a atenção da imprensa para a expertise da FGV Projetos, sob um viés positivo, que angariasse simpatia, ou no mínimo, neutralidade na cobertura. Era preciso consolidar nossa imagem de experts em transferência de renda nas situações de pós-desastre. Muitos veículos, mesmo os que cobriram os desastres de Mariana (2015) e Brumadinho (2019), não descolavam a imagem da FGV (responsável pela execução do PTR), da empresa causadora do desastre. Havia um caminho a percorrer, para explicar a cada matéria, qual o papel de cada um dos atores na execução do PTR. Parecia óbvio, mas não era.

Informação objetiva e transparente aos atingidos

A partir de 2022, quando a estrutura do Projeto foi sendo colocada de pé, a missão da área de comunicação foi dimensionada para o esforço de produzir informação para os atingidos, uma obrigação contratual e, por certo, a principal meta a cumprir para atender aos milhares de potenciais beneficiários do PTR. Dessa maneira, o site ptr.fgv.br foi criado para divulgar calendário de pagamentos, agenda de visitas de nossas equipes, números de transparência que garantem a participação informada do público e a legitimidade do projeto (Imagem 1). Toda a estrutura necessária, enfim, para comunicar as ações cotidianas e transversais das várias áreas (relacionamento, informação, logística, recursos, gestão) de um projeto dessa magnitude.

Imagem 1 - Página do Portal do PTR

Fonte: FGV

O público diretamente beneficiado pelo PTR era, a princípio, de cerca de 100 mil pessoas que estavam recebendo o Pagamento Emergencial e passaram a integrar o PTR. A comunicação, que começou trabalhando para informar cerca de 100 mil pessoas, foi aos poucos tendo que se adaptar ao aumento expressivo do número de "clientes" diretos: 158.181 no início de 2025. Para isso, a comunicação precisava mapear quem eram essas pessoas.

Temos dentro desse universo heterogêneo, por exemplo, habitantes de núcleos urbanos, pescadores, quilombolas, indígenas, moradores de zonas rurais, familiares de vítimas fatais (Imagem 2). Gente que estava em Brumadinho e municípios mais estruturados, mas também a população dos rincões mais distantes, moradores de áreas rurais, sem acesso muitas vezes à Internet, em domicílios que não eram servidos por rede de energia elétrica. Algumas vezes, endereços que nem estavam nos planos diretores dos municípios, em outras palavras, que formalmente não estavam no "mapa" do poder público.

Imagem 2 - Cacica Marinalva Dyakderé, da Aldeia Kamakã Kaê Há Puá com a cartilha de Educação Financeira

Fonte: FGV

Para fazer a comunicação sem ruído chegar a todos, diversificamos as plataformas de distribuição de conteúdo: fizemos campanhas nas rádios locais, produzindo informação objetiva e simples. Veiculamos as mensagens do projeto através de folhetos, faixas colocadas em praças e corredores principais de tráfego das cidadezinhas, áudios em carros de som. Além, é claro, da distribuição de material nos postos físicos que iam se firmando no território. A imagem do projeto foi consolidada na personagem Tina, uma representante das mulheres que trabalhavam no PTR, que gerou muita simpatia nos beneficiários e fez parte de todos os materiais de divulgação do programa.

Mídia espontânea e sua importância para estratégia de marketing

Midia espontânea é o espaço conquistado por marcas em veículos ou canais de comunicação de terceiros sem que haja recompensa financeira. É o resultado dos esforços dos trabalhos de relações públicas e assessoria de comunicação. Depende de ter um "produto" de qualidade para vender, mas principalmente, de criar interesse, "*buzz*", um conceito específico de trabalho de marketing que visa a disseminação de propaganda de um produto, serviço, ideia. Uma estratégia que profissionais de comunicação têm usado para resolver a difícil equação: pessoas cada vez mais resistentes às propagandas tradicionais, orçamentos menores e retorno esperado pelas empresas. O formato clássico de "*mídia espontânea*" é a menção de uma marca, de preferência com viés positivo ou neutro, em veículos da comunicação. A estratégia a ser aplicada na geração de mídia espontânea vai depender da meta que se quer alcançar dentro do planejamento de comunicação.

Os objetivos podem ser "vender" um conceito, visibilizar a marca e gerar novos negócios a partir disso. A manchete dada pelo jornal O Globo (*Maior programa de transferência de renda do continente*), por exemplo, foi uma sugestão do nosso "*release*", a partir das informações prestadas pelos técnicos (Imagem 3). Esse é o trabalho que fazemos e a imagem que precisamos passar.

Imagem 3 - Matéria: Memorial marca os seis anos da tragédia de Brumadinho (MG): 'Somos os vigilantes da história', diz viúva de vítima

Menu O GLOBO 100 | Brasil Buscar

Maior programa de transferência de renda do continente

Em 2021, após acordo judicial, foi criado o Programa de Transferência de Renda (PTR), que atende a cerca de 154 mil pessoas de Brumadinho e cidades do Vale Paraopeba, e se tornou o maior programa de transferência de renda privado da América Latina. Até aqui, já foram pagos mais de R$ 3,6 bilhões aos atingidos, em um trabalho desenvolvido pela FGV sob supervisão das instituições de justiça.

Para o programa, as empresas destinaram R$4,4 bilhões, para uma duração originalmente prevista para quatro anos. Com a aplicação dos recursos, a FGV conseguiu que os rendimentos, que somaram cerca de R$ 1,158 bilhão até dezembro de 2024, garantissem a ampliação dos pagamentos.

Fonte: Jornal O Globo

A mídia espontânea também foi trabalhada, não só em Brumadinho, mas em outros projetos de transferência de renda que a FGV Projetos implementou, para dar capilaridade na divulgação do nosso trabalho, como nessa matéria da TV Globo:

Imagem 4 - Encontro com Patrícia Poeta: Tragédia em Brumadinho completa 5 anos

Fonte: Globoplay

E ainda utilizamos técnicas de produção de pautas transversais para gerar interesse da imprensa. Divulgamos a bonita história de superação do primeiro indígena Kaxixó a se formar em Medicina pela UFMG. E reforçamos a marca do PTR e a da FGV, instituição que valoriza a educação como força motriz do desenvolvimento para mobilidade social.

Imagem 5 - Matéria sobre Otávio Kaxixó, indígena que com o auxílio financeiro do PTR, conseguiu se formar

g1 MINAS GERAIS

Indígena é o primeiro da etnia Kaxixó a se formar em medicina

Otávio Kaxixó, de 30 anos, fez um discurso enaltecendo seu povo ao receber o diploma na Faculdade de Medicina da UFMG.

Por Maira Cabral, g1 Minas — Belo Horizonte
18/01/2025 11h39 · Atualizado há um mês

Foi graças ao auxílio financeiro do Programa de Transferência de Renda (PTR), gerido pela Fundação Getúlio Vargas (FGV), destinado aos atingidos pelo rompimento da Barragem de Córrego do Feijão, em Brumadinho, que ele conseguiu se formar.

Fonte: G1

Como gerar engajamento e exposição positiva ou neutra

O PTR ganhou musculatura. A noção de que programas de transferência de renda são a reparação mais eficaz para populações vítimas de desastres como o de Brumadinho cresceu entre estudiosos do tema e influenciadores da mídia. Mas o PTR gerenciado pela FGV ainda não repercutia de maneira positiva nos meios de comunicação. Na verdade, mal repercutia. Só éramos chamados para responder as denúncias e reclamações, um processo natural da imprensa, de crítica e defesa de populações vulnerabilizadas. A primeira meta da comunicação nessa nova fase, a partir de julho de 2023, foi desvincular na grande mídia a imagem do PTR da percepção que os jornalistas tinham do processo indenizatório, pós-desastre de Brumadinho. Era necessário incrementar a mídia espontânea e firmar a imagem dos técnicos da FGV como especialistas numa agenda positiva.

Há uma dificuldade orgânica na grande mídia em desvincular os atores responsáveis pelo rompimento da barragem de outros atores que compõem o cenário pós-desastre na bacia do rio Paraopeba. O trabalho da mídia é cobrar, criticar, encontrar as falhas num processo de reparação moroso e considerado ineficiente. As críticas mais frequentes versavam sobre impunidade na esfera criminal, a demora no pagamento de indenizações individuais e o atraso na execução do Anexo I.1 do Acordo Judicial.

Em geral, não havia interesse em divulgar o sucesso do Anexo I.2 do Acordo (o Programa de Transferência de Renda), gerenciado pela FGV Projetos. Para os jornalistas, o espaço na mídia deve ser dedicado à cobrança. E a crítica, função inerente à imprensa, gera mais engajamento e aumenta o volume de negócios. Em outras palavras, as notícias "negativas" geram mais cliques, mais *views*, mais audiência, mais repercussão. Uma antiga máxima do jornalismo, que se tornou muito popular entre jornalistas norte americanos e que permanece viva na comunicação digital: "***if it bleeds, it leads***" ou na tradução aproximada, em português: "se sangrar, é manchete".

Para começar a promover resultados na divulgação do PTR, foram realizadas muitas rodas de esclarecimento e convencimento. O maior programa de transferência de renda gerenciado por um ente privado na América Latina estava nos trilhos, pagava pontualmente a mais de 150 mil pessoas e era o que essa população tinha como reparação até então. Nosso foco passou a ser divulgar o PTR como modelo eficiente de reparação. E não apenas informar o público atingido sobre as fases de execução, como nos primórdios do programa.

Para turbinar a taxa de cliques é fundamental investir em boas práticas como palavras-chave relevantes, chamadas fortes e aproveitar datas sazonais. Por ocasião da data que marcou os 6 anos do rompimento da barragem, em 25 de janeiro de 2025, o jornal O Globo fez matéria falando sobre o Memorial construído em Brumadinho e sobre as medidas compensatórias pagas (Imagem 6). A matéria seria apenas de cobrança, mas aproveitamos o momento de reflexão para demonstrar ao jornalista, com números irrefutáveis (e desconhecidos por muitos da grande imprensa), que o PTR é um modelo de reparação que funciona, A matéria foi publicada com "aspas", isto é, a fala do gerente executivo do projeto, André Andrade (Imagem 7).

Imagem 6 - Matéria: Memorial marca os seis anos da tragédia de Brumadinho (MG)

Menu O GLOBO 100 | Brasil Buscar

Últimas | O GLOBO 100 | Política | Brasil | Rio | Mundo | Economia | Saúde | Cultura | Esportes | Colunistas | Clube | Newsletters

Brasil

Memorial marca os seis anos da tragédia de Brumadinho (MG): 'Somos os vigilantes da história', diz viúva de vítima

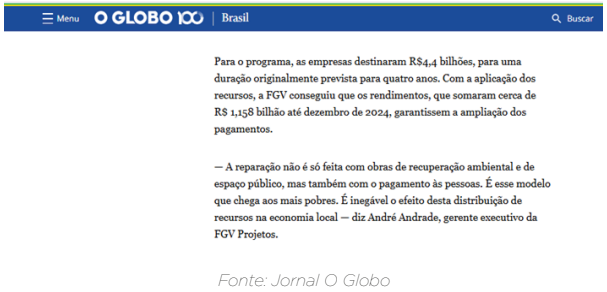
Medidas compensatórias continuam sendo pagas devido ao maior desastre ambiental do país em número de mortos

Por Lucas Altino — Rio de Janeiro

25/01/2025 03h30 · Atualizado há 4 semanas

Fonte: Jornal O Globo

Imagem 7 - Recorte da fala do gerente Executivo do PTR, André Andrade.



Menu O GLOBO 100 | Brasil Buscar

Para o programa, as empresas destinaram R$4,4 bilhões, para uma duração originalmente prevista para quatro anos. Com a aplicação dos recursos, a FGV conseguiu que os rendimentos, que somaram cerca de R$ 1,158 bilhão até dezembro de 2024, garantissem a ampliação dos pagamentos.

— A reparação não é só feita com obras de recuperação ambiental e de espaço público, mas também com o pagamento às pessoas. É esse modelo que chega aos mais pobres. É inegável o efeito desta distribuição de recursos na economia local — diz André Andrade, gerente executivo da FGV Projetos.

Fonte: Jornal O Globo

A hora da "virada": comunicação integrada gerando maior exposição do PTR

A estruturação de estratégias de comunicação para divulgar o PTR contou com parcerias valiosas entre as áreas de conhecimento da FGV. Sem uma boa pauta, não se consegue uma boa exposição nos meios de comunicação. Esse é o princípio básico e natural do jornalismo: conteúdo bom "vende" em veículos prestigiosos. E é isso que nos interessa para firmar a imagem do PTR. Perseguindo essa meta, já em dezembro de 2023, conseguimos grande exposição na mídia em um dos projetos paralelos, mas integrados ao projeto PTR Brumadinho: o curso de Educação Financeira para a aldeia indígena Kamakã, em Esmeraldas, norte de Minas Gerais.

Através de parceria com a EAESP e EESP, representadas pelos professores Claudia Yoshinaga, Joelson Sampaio e Henrique Castro, o curso foi oferecido aos indígenas da aldeia Kamakã Kaê Há Puá. A partir da orientação dos professores, a comunicação produziu cartilha com noções básicas de economia doméstica e planejamento financeiro. Gravamos um mini-doc com os melhores momentos e as reações dos alunos aos ensinamentos dos professores. O encontro entre os saberes da academia e valores dos indígenas rendeu matérias nacionais, gerando grande visibilidade na chamada mídia TIER 1 ou TOP TIER (mídias de alcance nacional, como o Jornal Hoje da TV Globo):

Imagem 8 - Cláudia Yoshinaga, professora de Finanças da FGV/EESP, ministra aulas de educação financeira na Aldeia Kamakã Kaê Há Puá

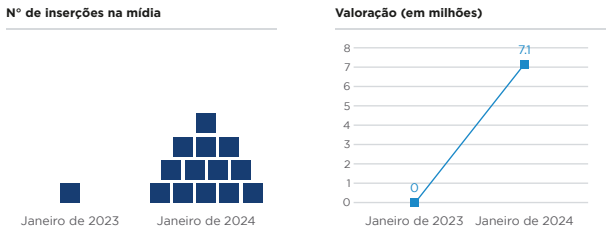
Fonte: Jornal Hoje em dia/ TV Globo

Um projeto que também recebeu internamente menção honrosa da Escola de Administração da FGV SP (EAESP) e que teve sucesso justamente por mostrar a integração do corpo técnico-acadêmico da FGV e a capacidade da FGV Projetos de pensar nos processos de reparação pós-desastre na sua integralidade.

Em janeiro de 2024, próximo à data que marcava os cinco anos do rompimento da barragem de Córrego do Feijão, pela primeira vez, fizemos uma preparação mais estratégica para divulgar o PTR. Em vez de uma ação reativa, como antes, uma atitude propositiva. Preparamos um material informativo com números robustos sobre o programa, fotos, imagens para jornais e TVs e oferecemos fonte qualificada para falar do modelo do PTR em processos de Reparação e da gestão da FGV. A comparação com outros processos e soluções de reparação que nunca saíram do papel ficou evidente. E conseguimos dar visibilidade ao PTR como nunca havíamos conseguido. Uma exposição de R$ 7.1 milhões de reais em mídia espontânea em um único mês, segundo dados da DICOM[1]. Se fizermos o recorte de comparação com o mês de janeiro do ano anterior (2023), vemos que saímos de uma base de quase inexistência de exposição na mídia nacional.

[1] *A Diretoria de Comunicação e Marketing da Fundação Getulio Vargas (DICOM) é a área responsável por desenvolver e implementar as ações de comunicação e marketing na instituição, zelando pela solidez da marca e pela manutenção de sua credibilidade junto ao público interno e externo. Sua missão é fortalecer, no Brasil e no exterior, a marca FGV, posicionando-a como referência de tradição, excelência e inovação.*

Gráfico 1 – Número de Inserções na Mídia e Valoração em Milhões 2023/2024



Fonte: DICOM/FGV

Recuando ainda mais, a números do ano de 2022, quando do início da implementação do programa, momento em que normalmente o interesse da mídia tenderia a ser maior, não houve resultados em mídia espontânea. Obtivemos apenas uma inserção no Valor Econômico Online. Temos, portanto, considerando apenas esse recorte que individualiza os resultados do PTR (números de inserções por profissional) uma evolução importante na exposição da marca FGV-PTR ao longo do período 2022-2024. De apenas uma inserção em 2022 (sem valor representativo) a 20 inserções em 2024, o que representa uma valoração de 7,5 milhões em mídia espontânea. Isso mostra que o aproveitamento de mídia espontânea se faz com oportunidades de conduzir a narrativa a favor do projeto. Significa investir na proatividade e transparência sempre que for possível e necessário, até mesmo em momentos de "crise", para apresentarmos nossos números e argumentos com preponderância.

A construção de um legado: Brumadinho contado em muitas histórias

Por fim, desafio não menos importante enfrentado num projeto de cauda longa é o alinhamento entre as fontes de informação, um sintoma mais ou menos comum e bastante humano, no mundo corporativo. Estudo recente da Associação Brasileira de Comunicação Empresarial (Aberje) em um ranking de empresas médias a grandes brasileiras mostrou que entre os maiores desafios para profissionais de comunicação estão:

- Engajar lideranças como comunicadores (64%)
- Melhorar a mensuração e a gestão de dados (52%)
- Comunicar a estratégia e a cultura da empresa (49%)

Cada área tem, dentro de seu corpo orgânico, material que pode ser transformado em assunto de interesse na mídia, comunicação com nossos "clientes" (a população atingida), assim como informações que poderão virar conteúdo para o inventário do programa. Embora pareça fácil (mas não é!), a questão aqui era

prospectar o melhor de cada área, ganhar a confiança dos profissionais e gerar interesse para que quisessem fazer parte dessa história, escrita pela comunicação, mas sempre a partir do trabalho de excelência de cada um. Um processo de perseverança e insistência, baseado na certeza do grande valor do PTR desenvolvido em Brumadinho. Não é qualquer equipe que coloca um projeto desses em pé.

No PTR Brumadinho, a partir da valiosa contribuição e parceria das equipes, levantamos inúmeras pautas que serão o inventário do programa. Conseguimos produzir documentários que contam a história do maior Programa de Transferência de Renda privado da América Latina. Em "Brumadinho em Cinco Histórias", resgatamos a narrativa de personagens que viveram o rompimento da barragem de Córrego do Feijão. Brasileiros que perderam familiares, amigos, sua fonte de renda, suas terras de plantio, o rio onde pescavam, e como foi a chegada do PTR nesse território devastado.

Imagem 9 - Flávia Santos, salgadeira de São Joaquim de Bicas e beneficiária do PTR em gravação para "Brumadinho em Cinco Histórias"

Fonte: FGV

Em "Brumadinho, Dinheiro é Semente", feito em parceria com a Escola de Comunicação Mídia e Informação (FGV Comunicação) da FGV, contamos como se deu a recuperação econômica da região, a partir do dinheiro injetado pelo PTR, e como as pessoas reconstruíram suas vidas.

Imagem 10 - Odetina Ferreira dos Santos, aposentada de São Joaquim de Bicas e beneficiária do PTR na gravação de "Brumadinho, Dinheiro é Semente"

Fonte: FGV

Concluindo, o desafio que nos propusemos e cumprimos foi comunicar que a marca FGV (associada ao desenvolvimento socioeconômico nacional) se importa com a vida desses brasileiros. O PTR Brumadinho está em milhares de histórias, de pessoas que receberam mensalmente e pontualmente a renda que precisavam para se reerguerem depois da tragédia. Um projeto pioneiro que, sem dúvida, fez História.

O PTR e os Desafios na Gestão de Equipes Robustas

Izabel Nuñez

Doutora em Antropologia pela UFF. Doutoranda em Direito pela UERJ. Mestre em Ciências Jurídicas e Sociais pela UFF. Bacharel em Direito pela PUCRS. Coordenadora de Projetos na FGV Projetos. Pesquisadora e Professora

Paula Gerbaudo

Mestranda em Gestão de Pessoas, Administradora com especialização em Gestão de Pessoas, Teoria Psicanalítica e Psicologia Organizacional. Gerente de Pessoas no Programa de Transferência de Renda.

No que se refere aos desafios na gestão de grandes equipes, a literatura especializada destaca: a importância de lideranças fortes capazes de realizar a contração do time; a comunicação clara para promover o comprometimento de todas e todos com o projeto; a compreensão das diferenças culturais; e a clareza de papéis e responsabilidades, garantindo o alinhamento com os objetivos do projeto (ERIKSSON, LILLIESKÖLD, JONSSON, et al, 2002). Além disso, comunicação eficaz, participação equilibrada nos fluxos e processos de trabalho e a forma como são distribuídas as tarefas são elementos fundamentais para o sucesso de equipes numerosas. O processo de recrutamento, dizem os especialistas, deve priorizar as habilidades individuais, enquanto a estruturação das equipes deve ser orientada para promover uma comunicação organizada, o que pode potencializar os resultados gerais do projeto em grupos maiores (BUMBUC, 2024). Os desafios enfrentados e o êxito alcançado através da boa Gestão com Pessoas[1] para a execução do Programa de Transferência de Renda (PTR) em Brumadinho não foram diferentes: recrutamento com foco em habilidades, clareza na comunicação, ênfase na diversidade e nas diferenças foram elementos que reputamos como desafiadores e motivo de sucesso.

As atividades iniciais estavam previstas para setembro de 2021, em um período ainda marcado por restrições e cuidados com a saúde em razão da COVID-19. Já estava definido que a estrutura de trabalho adotaria diferentes formatos: híbrida[2], *home office*[3] e presencial. Diante desse cenário, os principais desafios incluíram: fazer a seleção da equipe; integrar as equipes presenciais e remotas; tomar a diversidade e inclusão como princípios fundamentais; dar clareza e alinhar a equipe quanto à missão do programa; pensar estratégias para dar conta da amplitude territorial do PTR, desafios locais; e as especificidades do contexto pós-pandêmico.

Diante deste cenário, emergiriam perguntas que, respondidas, orientaram o processo de contratação e gestão: Quem contratar? Como formar, treinar e integrar essas pessoas? Como gerir diferentes equipes com ritmos de trabalho diversos e atuando em locais distintos? Como alinhar todas pessoas e processos à cultura organizacional da FGV? Como comunicar com clareza e engajar em pouco tempo? Como evitar desconexão e perda de engajamento?

Munidos desses questionamentos, mapeamos os perfis profissionais necessários para a composição das equipes e iniciamos a divulgação das vagas, com foco nas habilidades individuais. Nos preparamos para as primeiras entrevistas. Ao todo, foram realizadas 954 ao longo da execução do programa. Todas as entrevistas ocorreram de forma remota, e a comunicação com os candidatos foi feita exclusivamente por e-mail, garantindo rastreabilidade e agilidade no processo. Um dos principais obstáculos apresentados ao processo de recrutamento se deu com a contratação de profissionais em municípios do interior de Minas Gerais, onde a população, de capital cultural (Bourdieu, 1998) diverso das cidades grandes, desconhecia a FGV e o trabalho que estava sendo realizado. Ainda que a organização seja reconhecida nacional e internacionalmente, isso não era o bastante para despertar interesse imediato. Contamos, então, com o apoio das assessorias técnicas independentes[4] (ATIs) que foram fundamentais na divulgação das vagas e na captação de currículos. Esse contexto evidenciou, desde o início, a importância de investir no treinamento das equipes quanto à cultura organizacional e ao propósito do programa. O fato de muitos candidatos e futuros funcionários não conhecerem a instituição – apesar de sua reputação – reforçou a necessidade de uma integração estruturada já nos primeiros meses de contratação.

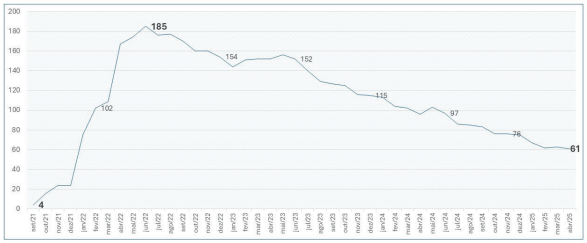
Durante todo o processo de Recrutamento e Seleção (R&S) e admissão[5], buscamos formar uma equipe diversa – geográfica, social e politicamente – como um dos pilares do sucesso do programa. A diversidade não era apenas uma exigência das diretrizes, mas uma convicção: quanto mais diversa a equipe, maior a capacidade de conexão com o público atendido no território. O volume de contratações foi intenso, especialmente nos primeiros seis meses, totalizando 185 profissionais até junho de 2022. Ao longo de três anos e meio, 316 profissionais contribuíram diretamente com o PTR. A partir de julho de 2023, iniciou-se a redução gradual da equipe em decorrência da própria natureza temporária das atividades previstas. Em abril de 2025, a equipe contava com 61 profissionais, número que será gradualmente reduzido até o encerramento do Programa. O gráfico abaixo explicita esta variação.

[1] O uso termo Gestão com Pessoas reflete uma abordagem contemporânea e mais humanizadas das relações organizacionais na qual as equipes deixam de ser apenas objeto de gestão e passam a ser agentes ativos no processo. Trata-se de uma prática que valoriza o envolvimento, a participação efetiva e a corresponsabilidade entre colaboradores e gestores. Como afirma Chiavenato (2021), uma organização sem pessoas não realiza sua missão, e por isso a gestão deve ser construída com elas – e não apenas sobre elas.

[2] O trabalho híbrido integra elementos de trabalho presencial e remoto, permitindo que os colaboradores alternem entre ambientes físicos (como o escritório) e espaços virtuais ou domiciliares, de acordo com acordos e necessidades específicas da organização ou do próprio trabalhador. Esse modelo se caracteriza pela flexibilidade de local e horário, promove maior autonomia e equilíbrio entre vida pessoal e profissional, e pode ser adaptado conforme as demandas de cada empresa ou equipe. Para mais informações, vide: VARTIAINEN, Matti et al. True nature of hybrid work. Frontiers in Organizational Psychology, v. 4, 2024. Disponível em: https://www.frontiersin.org/journals/organizational-psychology/articles/10.3389/forgp.2024.1448894/full. Acesso em: 25 jun. 2025.

[3] O trabalho home office é uma modalidade de trabalho remoto em que o profissional exerce suas atividades laborais em ambiente doméstico, utilizando um espaço da residência equipado com os recursos necessários para a execução das tarefas. Já no trabalho remoto, ou no tele trabalho, o colaborador pode desempenhar suas tarefas de qualquer lugar fora do escritório da empresa, não necessariamente em casa. Vide, para mais informações, ACADEMIA BRASILEIRA DE LETRAS. Home office. Disponível em: https://www.academia.org.br/nossa-lingua/nova-palavra/home-office. Acesso em: 25 jun. 2025

Figura 1 – Volume de Contratações ao longo dos meses de execução do Projeto



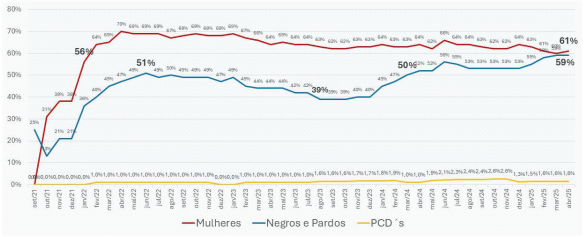
Fonte: FGV

As mulheres sempre representaram a maior parte das pessoas contratadas para atuar no PTR. Durante a execução do programa, foi possível manter o índice de participação feminina acima de 50%. Mas não bastava garantir representação numérica: era fundamental assegurar representatividade também em posições de liderança. Ao longo do Programa, conseguimos implementar equidade também nos cargos de coordenação e gerência. Mulheres foram promovidas após a licença maternidade. Mulheres assumiram postos de gerência e de coordenação. Ao longo de todo o Programa, também foi um objetivo da gestão manter a participação de pretos e pardos acima de 50%. Esse índice, contudo, sofreu uma queda a partir de fevereiro de 2023, em razão dos encerramentos de contratos de estágio. A recuperação ocorreu apenas em março de 2024, com novas contratações, que elevaram o índice novamente a 50%, chegando a atingir 59%. Apesar desses avanços, a inclusão de pessoas com deficiência (PCDs) permaneceu como um dos principais desafios: o percentual nunca ultrapassou 2,6% do quadro total, mesmo com esforços contínuos da equipe gestora. O gráfico abaixo traz as variações neste índice ao longo do tempo de execução do projeto.

[4] As assessorias técnicas independentes (ATIs) são organizações ou equipes multidisciplinares escolhidas pelas comunidades atingidas por grandes desastres socioambientais, como rompimentos de barragens, para fornecer suporte técnico, jurídico e social durante os processos de reparação de danos. Elas atuam de forma independente em relação à empresa causadora do dano e têm como objetivo garantir o direito à informação, à participação ativa e à reparação integral das comunidades afetadas. Neste caso, ajudaram a FGV no processo de divulgação das vagas no território atingido, o que era essencial para a contratação do time de campo que precisava ser local e baseado no território. Vide, para mais informações sobre o trabalho das ATIs: ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Acesso à justiça e desastres: as assessorias técnicas independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. Revista Direito Público, v. 19, n. abr./jun. 2022, p. 202-232, 2022.

[5] O processo de recrutamento e seleção seguiu etapas organizadas e padronizadas, começando pela divulgação da vaga, seguida pela triagem de currículos, entrevistas conduzidas por profissionais de RH e gestores, aplicação de testes para validar conhecimentos técnicos e, por fim, a apresentação de documentos e a realização de exame de saúde ocupacional. Esse fluxo é alinhado com boas práticas, descritas na literatura especializada, que indicam fases sequenciais com divulgação, triagem avaliação técnica/entrevista e formalização da admissão.

Figura 2 – Índices de diversidade ao longo da execução do Programa



Fonte: FGV

Demograficamente, a possibilidade de trabalho em *home office* permitiu a contratação de profissionais de 15 estados diferentes, o que ampliou significativamente a diversidade de perfis da equipe (ver Figura 3).

Figura 3 – Distribuição da Equipe no Território Brasileiro

Fonte: FGV

Apesar dos avanços, algumas intercorrências marcaram o processo seletivo e admissional. Candidatos que não haviam se vacinado contra COVID-19 foram desclassificados em razão da recusa em fazê-lo, mesmo após terem sido informados dessa exigência durante a entrevista. Outros selecionados para atuar em regime de *home office*, estavam em férias fora do país e não conseguiram realizar o exame admissional, uma vez que esse procedimento exige avaliação por médicos vinculados à clínica de saúde ocupacional no Brasil – e, por isso, também foram eliminados. Houve ainda desistências entre candidatos residentes em Brumadinho que, devido a fortes chuvas e a um novo transbordamento do rio, relataram não estar em condições psíquicas para iniciar as atividades após terem suas residências novamente invadidas pela lama. Além disso, alguns candidatos, mesmo tendo confirmado interesse na vaga, simplesmente não responderam aos e-mails com a documentação solicitada. Ao todo, 38 foram desclassificados por esses motivos, evidenciando a necessidade de critérios claros e comunicação eficiente desde o início do processo.

Uma das expectativas iniciais dizia respeito à possibilidade de alta rotatividade, especialmente por se tratar de contratos por prazo determinado. No entanto, para nossa surpresa, o *turnover*[6] médio mensal foi apenas 1,5%. Esse índice, considerado baixo[7], contribuiu significativamente para a continuidade das atividades, principalmente na execução das atividades presenciais. A permanência dos profissionais por um longo tempo foi um fator fundamental para aprofundar a cultura organizacional, consolidar vínculos com a comunidade, aprofundar o conhecimento sobre o contexto local e garantir consistência na execução do programa.

Outro ponto interessante foi a convivência entre diferentes gerações dentro da equipe, também um elemento importante no que se refere à valorização da diversidade e da diferença. Em um cenário já desafiador para a Gestão com Pessoas, lidamos com a coexistência de profissionais das gerações Baby Boomer, X, Y e Z[8] – sendo esta última a mais numerosa. Esta diversidade geracional exigiu atenção especial da liderança quanto às formas de comunicação, gestão de expectativas, estilos de trabalho e motivação. A interação entre gerações trouxe aprendizados mútuos, mas também expôs diferenças que precisavam ser mediadas com empatia e clareza, especialmente em um ambiente com forte componente do trabalho em *home office* e alta exigência emocional.

Uma equipe robusta exige a realização de uma gestão estruturada e detalhadamente calculada desde o início, com foco em uma excelente comunicação. Após a confirmação das admissões, nos dedicamos cuidadosamente à recepção e integração dos novos colaboradores, fazendo a integração aos valores da FGV e objetivos do projeto, também um desafio de grandes equipes. O treinamento de *onboarding* foi planejado com foco em acolher, orientar e capacitar os profissionais sobre suas atividades e, principalmente, sobre o contexto do rompimento da barragem, causa motivadora do programa. Todo o processo de treinamento e formação inicial foi realizado de forma remota, estratégia considerada a mais eficaz para garantir integração em uma equipe distribuída em diferentes regiões. Além do treinamento inicial, realizamos formações periódicas – mensais ou sempre que havia necessidade de atualizações respeitando as diretrizes do edital. Os encontros seguiram no formato remoto, com exceção de um grande evento[9] presencial realizado em Belo Horizonte para a equipe de campo, além das reuniões estratégicas com a equipe gestora.

Durante o programa, foram realizadas mais de 9.800 horas de treinamento, contemplando tanto conteúdos obrigatórios na plataforma institucional quanto temas complementares. Além disso, o desenvolvimento individual foi objeto de investimento, por meio da concessão de bolsas de estudos – incluindo 23 de cursos de curta duração, 4 de pós-graduação, 3 de MBA, 5 de mestrados e 1 de doutorado. A educação contínua foi compreendida como uma alavanca para a qualidade do serviço prestado e para o desenvolvimento dos profissionais envolvidos.

Para a atuação em campo, o uso do uniforme foi uma medida adotada tanto para garantir a identificação dos profissionais quanto para conferir segurança e reconhecimento junto às comunidades atingidas, especialmente em regiões de difícil acesso. Outro ponto de destaque foi a formalização e padronização dos processos operacionais. Desenvolvemos um conjunto de 21 Procedas[10] – documentos que estabeleciam, em detalhes, o passo a passo das atividades a serem realizadas, assegurando a uniformidade na execução das tarefas, facilitando a supervisão das atividades e contribuindo para as prevenções de irregularidades e desvios de conduta e fomentando a clareza na comunicação.

Considerando o trabalho em *home office* e a necessidade constante de troca de informações, a comunicação interna foi cuidadosamente estruturada. Orientamos a equipe a utilizar o *chat* do *Microsoft Teams* para conversas diretas e envio de arquivos internos, substituindo o *WhatsApp* com o objetivo de garantir rastreabilidade e a segurança das informações. Além disso, adotamos a plataforma Asana como ferramenta central para a organização de tarefas e integração entre áreas. A Asana tornou-se essencial para o fluxo de trabalho: nela, todos os assuntos internos passaram a ser tratados, tornando-se o principal meio de acompanhamento das etapas do Projeto. A referida ferramenta permite a criação de tarefas, a atribuição de responsáveis por estas tarefas, a definição de prazos e a anexação de documentos, vídeos e áudios, possibilitando uma interação eficiente entre os membros da equipe e mantendo um histórico detalhado das ações realizadas.

[6] Turnover, ou rotatividade, é um índice que mede o volume de substituição de profissionais em uma organização. Pesquisas indicam que taxas elevadas de rotatividade têm impacto negativo significativo no desempenho organizacional, enquanto taxas moderadas e baixas promovem estabilidade, retenção de capital humano e fortalecimento de processos internos. Uma meta-análise conduzida por Park & Shaw (2012) mostrou correlação negativa entre turnover e performance, evidenciando que, quanto menor esse índice, maiores são os benefícios relacionados à manutenção de conhecimento, cultura e vínculos profissionais – fatores críticos em programas como o PTR.

[7] De acordo com levantamento da consultoria Robert Half (2024), 44% das empresas brasileiras reportaram taxas de turnover inferiores a 5%. Nesse cenário, índices abaixo desse patamar são considerados baixos, especialmente em projetos temporários e de alta complexidade, como o programa PTR.

[8] As "gerações" são grupos definidos por eventos históricos, sociais e avanços tecnológicos, geralmente abrangendo de 15 a 20 anos. Cada uma apresenta valores, comportamentos e expectativas de trabalho específicos, moldados pelo contexto em que se desenvolvem. Conforme evidenciado por estudos acadêmicos: Baby Boomer (1946-1964): valorizam estabilidade, lealdade, hierarquia e reconhecimento por tempo de serviço; priorizam relacionamentos presenciais. Geração X (1965-1980) caracteriza por independência, adaptabilidade, equilíbrio entre carreira e vida pessoal; valoriza, autonomia e competência técnica. Geração Y / Millennials (1981-1996): buscam propósito, flexibilidade e desenvolvimento contínuo; preferem feedbacks frequentes, ambientes colaborativos e uso intensivo de tecnologia. Geração Y (1997-201): nativos digitais, imediatistas, valorizam autenticidade, inclusão e bem-estar; desejam autonomia, comunicação rápida e propósito claro. Essas distinções estão alinhadas aos conceitos da teoria de coortes geracionais, que correlaciona coortes etárias e atitudes e comportamentos variados no ambiente de trabalho.

[9] Foi realizado um seminário voltado à equipe de campo – profissionais responsáveis pelo atendimento às pessoas atingidas – no período de 10 a 11 de outubro de 2022. O evento contou com a participação de 67 colaboradores e totalizou 16 horas de treinamento. Os temas abordados estavam diretamente relacionados às atividades do programa, permitindo o esclarecimento de dúvidas sobre processos e fortalecendo a comunicação interna.

[10] Proceda é a denominação dada ao documento que descreve, de forma estruturada, o passo a passo necessário para a execução de uma determinada atividade ou processo.

[11] Asana é uma plataforma digital de gestão de projetos baseada na nuvem, voltada à organização, monitoramento e colaboração em equipes. Ela permite criar tarefas, atribuir responsáveis, definir prazos, anexar arquivos e acompanhar o progresso de atividades em tempo real. Seu uso contribuiu para o aumento da produtividade, da comunicação integrada e da rastreabilidade de processos, sendo especialmente útil em ambientes distribuídos ou com equipes multidisciplinares.

Além de todos os procedimentos adotados, foi importante estabelecer um elo sólido com a Diretoria de Recursos Humanos da FGV, responsável pelas funções de RH institucionais. Esta relação foi decisiva para o bom andamento das rotinas de pessoal. Para tanto, a gerência de RH do Projeto foi o ponto focal que atuou não apenas como suporte técnico, mas como um agente integrador de práticas e soluções voltadas à gestão humanizada. Suas atividades abrangeram desde a transferência de informações à equipe em relação aos benefícios e movimentações de pessoal (admissão, renovações e encerramentos de contratos), até a programação de férias, concessão de bolsas de estudo, gestão de escalas e jornadas de trabalho, controle de ausências legais e implantação de uma trilha de formação. Também foi responsável pela implementação do processo de avaliação de desempenho, alinhado à proposta de desenvolvimento contínuo da equipe.

Como um projeto pautado na gestão com pessoas – tanto os atingidos quanto a equipe - o reconhecimento de talentos foi incorporado como uma prática constante. Por meio de avaliações de desempenho, *feedbacks* contínuos e oportunidades de capacitação, 24 profissionais foram promovidos ao longo do programa, incluindo efetivações de estagiários e ascensões a cargos de coordenação. Essas promoções refletiam não apenas mérito individual, mas também o compromisso com uma cultura organizacional que valoriza o crescimento e a entrega com propósito. Vale destacar que nada disso seria possível sem o engajamento da liderança – fundamental para promover valores, sustentar a cultura da organização e criar um ambiente favorável ao desenvolvimento da equipe e ao sucesso de um programa dessa magnitude.

Conclusão

A experiência com a execução do Programa de Transferência de Renda (PTR) reforça os achados da literatura sobre gestão de grandes equipes, evidenciando que o sucesso nesse contexto depende de múltiplos fatores interligados. A contração de pessoal com foco em habilidades específicas, a comunicação clara para promover o comprometimento coletivo, a valorização da diversidade e a compreensão das diferenças culturais foram elementos desafiadores, mas fundamentais para os resultados alcançados. Além disso, a clareza na definição de papéis e responsabilidades, aliada a uma estrutura de equipe que favoreça a comunicação organizada e a participação equilibrada nos fluxos de trabalho, mostrou-se essencial para garantir o alinhamento com os objetivos do projeto.

Referências

ASANA. What is Asana? Disponível em: https://asana.com/resources/what-is-asana. Acesso em: 20 jun. 2025.

ASPERTI, Maria Cecília de Araujo; ZUFELATO, Camilo; GARCIA, Carolina Trevilini. Acesso à justiça e desastres: as assessorias técnicas independentes e a participação direta das pessoas atingidas em conflitos coletivos complexos. Revista Direito Público, v. 19, n. abr./jun. 2022, p. 202-232, 202

BOURDIEU, Pierre. Os três estados do capital cultural. In: NOGUEIRA, M.A.; CATANI, A. (Orgs.). Escritos de Educação. Petrópolis: Vozes, 1998. p. 71-79.

BUMBUC, Ştefania. Team Size and its Influence on the Teamwork and Communication. International conference KNOWLEDGE-BASED ORGANIZATION, v. 30, n. 2, p. 114–119, 2024.

CHIAVENATO, Idalberto. Gestão de Pessoas: o novo papel dos recursos humanos nas organizações. 5. ed. Rio de Janeiro: Elsevier, 2021.

DO EMPLOYEES' GENERATIONAL COHORTS INFLUENCE CORPORATE VENTURING? A MULTILEVEL ANALYSIS | Small Business Economics, 2021. Disponível em: artigo Small Business Economics, vol. 57, p.⊠47–74. Acesso em: 1 jul. 2025.

ERIKSSON, Mikael; LILLIESKÖLD, Joakim; JONSSON, Narcisa; et al. How to Manage Complex, Multinational R&D Projects Successfully. Engineering Management Journal, v. 14, n. 2, p. 53–60, 2002.

PARK, R.; SHAW, J. The impact of employee turnover on organizational performance: a meta-analysis. Journal of Applied Psychology, v.⊠98, n.⊠3, p.⊠468–490, 2021.

PARK, Tae Youn; SHAW, Jason DeFrance. Turnover rates and organizational performance: a meta-analysis. Journal of Applied Psychology, Washington, DC, v.⊠98, n.⊠2, p.⊠268–309, 2012. DOI:10.1037/a0030723. Acesso em: 1 jul. 2025.

ROBERT HALF. Turnover 2024: índice de rotatividade nas empresas brasileiras. Disponível em: https://www.roberthalf.com/br/pt/sobre-robert-half/imprensa/turnover-2024. Acesso em: 9 jul. 2025.

Inovação na Gestão de Dados para a Execução do PTR

Luiz Lourenço de Mello Filho

Doutor em Ciência da Informação pela UnB; Mestre em Economia pela UCAM e em Computação Aplicada e Automação pela UFF; Professor da FGV e Coordenador de Informação do Programa de Transferência de Renda.

Guilherme Varallo Caseiro

Especialista em Business Intelligence and Analytics pela PUC Minas; Analista de dados do Programa de Transferência de Renda.

A execução do PTR exigiu soluções tecnológicas, estratégicas e operacionais implementadas para superar os os desafios enfrentados na implementação do programa, como a migração de mais de 100 mil registros de beneficiários, a validação de dados bancários e a garantia de conformidade com a Lei Geral de Proteção de Dados (LGPD)[1] e com ferramentas de controle de acesso e auditoria. Há pressão tanto da complexidade de implantação de um programa social de grande escala quanto da urgência de soluções inovadoras para atender às demandas em um contexto marcado por perdas humanas e materiais.

Desafio dos dados para pagamento

No início do PTR, a FGV se viu diante de um primeiro grande desafio: receber e operacionalizar a migração dos dados de identificação, qualificação e pagamento dos destinatários do Pagamento Emergencial (PE) que passariam a receber o PTR. Uma restrição importante nesse projeto era garantir o compromisso de continuidade dos pagamentos mensais às pessoas atingidas. Em um horizonte de pouco mais de 15 dias foi possível enviar para a Caixa Econômica Federal as informações para o primeiro pagamento de mais de 100 mil pessoas, realizado em novembro de 2021 com uma taxa de sucesso superior a 98%, dentro de um ambiente de segurança da informação com ferramentas de controle de acesso e auditoria.

Os dados foram originalmente recebidos pelas Instituições de Justiça (IJs) da empresa responsável em um arquivo Excel único com mais de 100 mil registros, sem nenhuma modelagem de dados e que por isso apresentava uma série de inconsistências em campos de digitação livre, sem qualquer informação ou comprovação documental que permitisse à equipe da FGV validar os dados registrados, especialmente nos campos referentes aos dados bancários. Esse último ponto, o da validação dos dados bancários, se afigurava como um desafio, pois tinha impacto direto no sucesso na tentativa de pagamento. O grau de assertividade desse primeiro pagamento só seria mesmo conhecido após o retorno do primeiro pagamento feito pela FGV.

Com o curto tempo disponível entre o recebimento da base de dados e a data prevista para primeiro pagamento, nos primeiros meses, os registros foram encaminhados à Caixa Econômica Federal (CEF) por meio de uma *Value-Added Network* (VAN)[2] usando o próprio arquivo Excel, ajustado a cada ciclo mensal. Foram feitas as correções necessárias apontadas nos arquivos de retorno da CEF, incluindo contato telefônico com as pessoas cujo pagamento, apesar de enviado, não tinha sido bem-sucedido. A comunicação clara com os beneficiários incluiu também a emissão de mensagens SMS a todas as pessoas informando sobre os pagamentos realizados.

Com o passar dos meses, a assertividade foi aumentando com um número cada vez maior de transferências realizadas com sucesso. Em paralelo à essa sistemática, foi desenvolvida uma forma de automatizar a geração dos lotes de pagamento, pois com a inclusão de novos beneficiários era sabido que seria crescente o volume de pagamentos a serem realizados. A automatização da geração da listagem de pagamentos foi inicialmente implementada em maio de 2022, ainda em forma de protótipo, e o primeiro lote integralmente pago a todos os beneficiários ativos de forma automatizada foi em julho de 2022.

Além disso, após o sistema gerar as informações enviadas à CEF para pagamento, é realizada uma análise nos dados gerados, para diminuir o percentual de pagamentos não efetuados. Nessa análise são verificadas informações bancárias faltantes e dados incorretos. Os dados incorretos são conferidos com os códigos de bancos inexistentes e informações de agências bancárias que possivelmente possam estar errados. Esses dados são corrigidos conforme a documentação existente no cadastro do beneficiário. Devido ao volume de pagamentos feitos mensalmente, nem todos os dados são passíveis de correção e em alguns casos o problema está na conta do beneficiário, que teve seu número de conta alterado pelo banco ou até mesmo a conta bloqueada ou encerrada e, nesses casos, sugere-se ao beneficiário que faça uma atualização de conta para seguir recebendo os valores a que tem direito.

O desafio da modelagem da informação

Para fazer a gestão de uma grande massa de dados foi necessário repensar a organização da informação, levando em consideração a possibilidade dessa base vir a crescer exponencialmente a cada mês com os registros de novos beneficiários e de operações de pagamentos. Foi estimado que, com um ano de programa, seria alcançada a casa de um milhão e meio de registros, o que se confirmou plenamente. Alcançamos, após 3 anos de programa, o número de 5 milhões de operações relizadas, ocupando 600 GB de espaço em julho de 2025. Portanto, era preciso superar o desafio da modelagem de dados. Modelar uma base de dados significa dispor a informação em forma de tabelas relacionadas umas as

[1] LGPD (Lei Geral de Proteção de Dados) - A Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais, Lei nº 13.709/2018, é a legislação brasileira que regula as atividades de tratamento de dados pessoais e que também altera os artigos 7º e 16 do Marco Civil da Internet. A LGPD impõe requisitos rigorosos para a manipulação de dados pessoais, como consentimento, finalidades claras e segurança, e para garantir a conformidade, foi necessário implementar soluções como a criptografia de dados e controles de auditoria.

[2] VAN, ou Rede de Valor Agregado (Value Added Network), é uma rede privada de comunicação que oferece um ambiente seguro e eficiente para a troca de dados eletrônicos entre diferentes organizações. No contexto bancário, uma VAN bancária é utilizada para facilitar a transmissão segura de dados financeiros, como transações, pagamentos e informações contábeis, entre bancos, empresas e outras instituições financeiras.Disponível em https://-supplymidia.com.br/blog/van-bancaria-qual-o-conceito/. Acesso em jan 2025.

outras de forma que todo o processamento seja otimizado para garantir eficiência e segurança das transações, além de poder "lidar com dados complexos, processamento analítico e aplicativos semiestruturados com extensões mínimas" (MERRET, 2007).

A solução para esse desafio foi implementar uma arquitetura de tecnologia da informação inovadora, já utilizada pela FGV na gestão de dados de sua base de milhares de registros de alunos de graduação e de pós-graduação. Trata-se da abordagem "*code-first*", aplicada no desenvolvimento de software, especialmente em *frameworks* como o Entity Framework (EF) no ecossistema .NET[3], onde o desenvolvedor começa a criação de um aplicativo escrevendo o código das classes que representam o modelo de dados, em vez de começar com o design do banco de dados. Essa experiência da FGV no trato com grandes massas de dados permitiu que tanto a modelagem como a hospedagem em ambiente de alta segurança dentro do *datacenter*[4] da FGV, que utiliza uma topologia de rede nível 3, onde controles de segurança robustos são implementados, como criptografia avançada, autenticação multifator (MFA), monitoramento contínuo e políticas de acesso restritivas, só acessível por meio de *aplication program interfaces* (API)[5] específicas, com todos os dados internos anonimizados, entendido como "qualquer dado relativo a um indivíduo que não possa ser identificado" (DONDA, 2020).

A partir desta arquitetura, foi possível superar outra etapa do desafio inicial de tratamento de dados. Em janeiro de 2022, foram recebidos, em uma base em Excel, os registros de quase 30 mil pessoas que tiveram seus benefícios negados ou bloqueados no PE[6]. Da mesma forma, procedeu-se à migração desses dados para a base da FGV. Essa nova base veio acompanhada de documentos comprobatórios totalizando 150 gigabytes, que foram igualmente migrados para o servidor seguro da FGV. E, a partir desta migração bem sucedida, por determinação das Instituições de Justiça, a FGV reavaliou os cadastros de negados e bloqueados.

O desafio da interface com o beneficiário

O segundo desafio foi a gestão da interface com os usuários, através de múltiplos canais de comunicação, com graus diversos de automação. Assim, foi preciso desenvolver ferramentas para esses canais apropriadas ao grau de intervenção humana existente em cada um deles, desde o *call center*, em que a informática dá suporte à interação entre dois seres humanos, até o assistente virtual, por meio do qual o humano interage com uma ferramenta de inteligência artificial.

Ainda em janeiro de 2022 foi disponibilizado um *call center* para atendimento da população, que passou a usar uma ferramenta de *customer relationship management* (CRM)[7] desenvolvida especificamente para o projeto com o objetivo de registrar todos os requerimentos de inclusão de novos beneficiários, bem como todas as solicitações e atendimentos. No mesmo mês, entrou no ar o Portal do PTR na Internet (Figura 1), que, além de veicular notícias, conta com um módulo "Área do Beneficiário" que contempla as funcionalidades de cadastramento, consulta de benefícios, histórico e alteração de dados cadastrais, a postagem

[3] O Entity Framework é um mapeador de relação de objeto moderno que permite criar uma camada de acesso a dados limpa, portátil e de alto nível com .NET (C#) em uma variedade de bancos de dados, incluindo o Banco de Dados SQL (local e o Azure), usado na FGV. Disponível em: https://learn.microsoft.com/pt-br/ef/. acesso em jan 2025.

[4] Um data center é uma sala física, prédio ou instalação que abriga infraestrutura de TI para construir, executar e entregar aplicações e serviços. Ele também armazena e gerencia os dados associados a essas aplicações e serviços.Disponível em https://www.ibm.com/br-pt/topics/data-centers. Acesso em jan 2025.

[5] API significa interface de programação de aplicações, um conjunto de definições e protocolos para criar e integrar softwares de aplicações.

[6] Seguindo o Termo de Referência do Edital de Chamamento do PTR, têm direito ao Pagamento Emergencial as pessoas que residiam no município de Brumadinho ou até 1km da calha do rio Paraopeba até a cidade de Pompéu, usina de Retiro Baixo, no dia 25/01/2019.

[7] CRM, sigla para Customer Relationship Management (Gestão de Relacionamento com o Cliente), refere-se a um conjunto de estratégias, práticas e tecnologias utilizadas pelas empresas para gerenciar e analisar as interações com os clientes ao longo de seu ciclo de vida.

de solicitações de atendimento ou revisão de pareceres emitidos pela equipe da FGV, bem como a emissão de comprovante de pagamentos efetuados.

Figura 1 – Portal do PTR

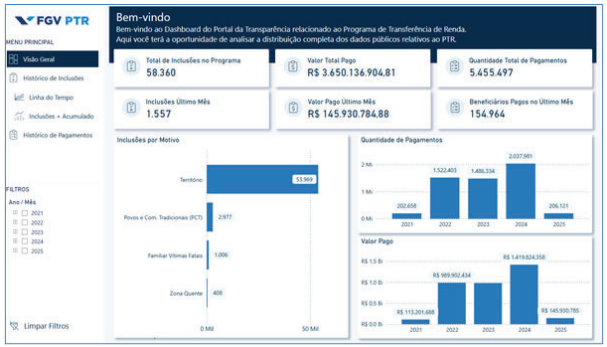
Fonte: http://www.ptr.fgv.br/brumadinho

O Portal do PTR também conta com funcionalidades de autoatendimento. Por exemplo, a pessoa atingida, seguindo o procedimento padrão de novos usuários (com as devidas validações com token via SMS e e-mail) e, dentro da área "logada", onde estava disponível a funcionalidade, podia solicitar o benefício para si próprio e outras pessoas. O requerente podia preencher os dados e anexar os documentos correspondentes ao critério pelo qual estava solicitando o benefício. Quando concluísse o preenchimento dos dados e inserisse as cópias dos documentos comprobatórios, era aberto um chamado no CRM e encaminhado para a FGV analisar a solicitação de benefício. Além disso, a equipe que faz o atendimento das pessoas em campo, passou a dispor de um aplicativo *offline* para o cadastramento de novos beneficiários. Já em setembro de 2022, passou a ser disponibilizado também para essas equipes volantes um aplicativo em um *tablet* para facilitar sua mobilidade em áreas mais difíceis, bem como na execução de ações pontuais de cadastramento de novos requerentes.

O Portal do PTR disponibiliza um *dashboard*[8] público (Figura 2), na área de transparência, com todas as informações relevantes relacionadas ao programa, como total de inclusões realizadas pela FGV, valor pago mensalmente, valor total já pago, entre outras. "Os dashboards frequentemente visam empoderar o público criando transparência e responsabilidade" (MATHEUS, 2018), especialmente considerando dados de relativos a um Programa com tamanha amplitude.

[8] Um dashboard é uma ferramenta visual e interativa de gerenciamento de desempenho que exibe em uma única tela as informações mais importantes (VELCU-LAITINEN, 2012)

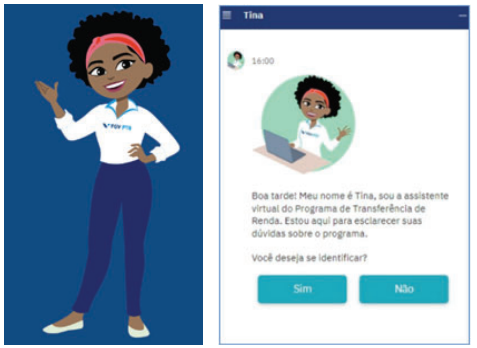
Figura 2 – *Dashboard* público



Fonte: http://www.ptr.fgv.br/brumadinho/transparência

Para aprimorar ainda mais o atendimento aos beneficiários e "alinhar as necessidades informacionais do cidadão com a política de disponibilização de dados pela gestão pública" (MELLO FILHO, 2021), além de fornecer "a possibilidade de diminuir o conjunto de tarefas repetitivas relacionadas ao atendimento de usuários" (MELLO FILHO, 2024), foi desenvolvido um assistente virtual. A personalidade de um assistente virtual facilita a empatia com o usuário, desmistificando a figura de um robô. O ideal é que seja uma imagem que represente uma figura humana e ao domínio aplicado. No caso do PTR, foram pré-selecionados alguns nomes, e, em seguida, foi realizada uma votação entre toda a equipe do projeto. O nome escolhido para a persona foi "Tina", inspirada nas competentes mulheres que trabalham como supervisoras e atendentes do PTR em campo, orientando e cadastrando novos beneficiários. Foi também criada uma imagem gráfica para representá-la, que funciona como uma espécie de *avatar*, — uma representação do indivíduo dentro do mundo digital — utilizada para identificar a pessoa que está interagindo com o usuário em um diálogo informacional (Figura 3).

Figura 3 – Persona "Tina" associada ao assistente virtual e interface do assistente



Fonte: FGV

Desafio de definição de poligonais

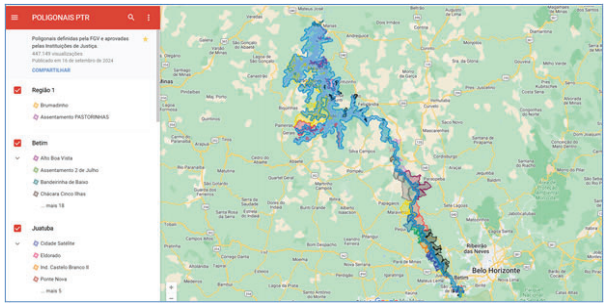
O terceiro desafio foi a construção do chamado Mapa das Poligonais, peça fundamental para a definição do território atingido pelo rompimento da barragem. As poligonais consistem em delimitações geográficas que estabelecem os contornos territoriais das comunidades, servindo como base para a elegibilidade no programa de transferência de renda. A importância dessas delimitações reside no fato de que elas determinam quem terá direito ao benefício, tornando-se, portanto, um critério técnico e sensível para o processo de reparação.

Inicialmente, foi adotado como referência o *buffer*[9] de 1 km a partir do leito do Rio Paraopeba e da Represa Três Marias. No entanto, verificou-se a necessidade de incluir comunidades que estivessem parcialmente fora desse raio. Isso exigiu o mapeamento e a análise territorial detalhada, com base em diversas fontes oficiais – como os planos diretores disponibilizados pelas prefeituras municipais, além de dados do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA), Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), Agência Nacional de Águas e Saneamento Básico (ANA) e Fundação Cultural Palmares, entre outros órgãos públicos.

O processo envolveu a sistematização dessas informações pela equipe técnica da FGV, que elaborou uma proposta de delimitação territorial a ser validada pelas Instituições de Justiça (IJs). A construção desse mapa representou um grande desafio técnico e político, pois exigia equilíbrio entre critérios objetivos, legitimidade institucional e justiça territorial. Após diversas rodadas de análise e validação, chegou-se à versão final do "Mapa das Poligonais" (Figura 4), com a delimitação oficial das localidades reconhecidas como atingidas pelas IJs.

[9] *O termo "buffer" no contexto de Sistemas de Informação Geográfica (GIS) refere-se a uma área de proteção ou zona de influência que é criada em torno de um objeto geográfico. Essa técnica é amplamente utilizada para análise espacial, permitindo que os profissionais de geotecnologia realizem estudos sobre a proximidade e a interação entre diferentes elementos geográficos, como estradas, rios, áreas urbanas e zonas de proteção ambiental. (CUNHA, 2019)*

Figura 4 - Mapa de Poligonais



Fonte: http://www.ptr.fgv.br/brumadinho/transparência

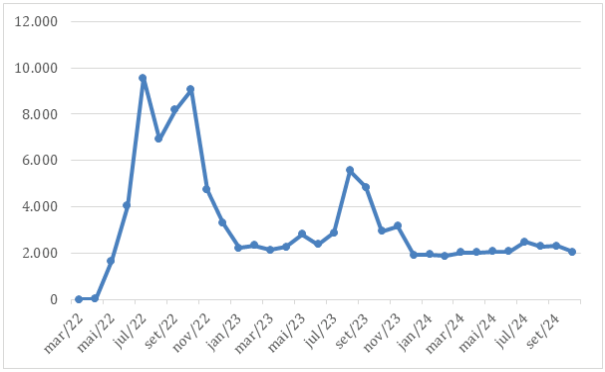
O desafio das projeções

O PTR recebeu ao longo do tempo um volume mensal variado de requerimentos de inclusão. Tais pedidos podem ser aprovados ou indeferidos, a depender da adequação à diversos critérios estabelecidos no Manual de Aplicação de Critérios do PTR (FGV, 2022). A previsão dos volumes de entrada de requerimentos e de aprovações foi o quarto desafio.

O processo de análise de um requerimento envolvia diversos recursos humanos e materiais do Programa, como analistas, equipes para visitas técnicas e outros recursos. A possibilidade de prever a entrada de novos requerimentos contribui para o planejamento operacional do programa, permitindo uma melhor organização dos fluxos de atendimento, dos processos administrativos e da alocação dos recursos necessários. Por outro lado, a capacidade de prever o número de aprovações era importante para a sustentabilidade do programa ao longo do tempo, sendo possível estimar a sua duração ao agregar esses dados ao volume financeiro alocado.

Para realizar a projeção do volume total de beneficiários, foram coletados dados históricos da entrada de requerimentos feitos ao Programa durante o período de fevereiro de 2022 a outubro de 2024. Tais dados constituem uma série temporal, definida como "um conjunto de observações dos valores que uma variável assume em diferentes momentos do tempo" (GUJARATI & PORTER, 2011, p. 45). As séries temporais referentes aos dados históricos dos cadastros de novos beneficiários. O Gráfico 1 traz o exemplo da série temporal de requerimentos de cadastro de novos beneficiários:

Gráfico 1 – Série temporal de requerimentos para o cadastro de novos beneficiários



Fonte: FGV

Os dados históricos foram divididos em bases de dados para treinar os modelos de *machine learning*[10] e bases de teste de três e seis meses, utilizadas para comparar os valores previstos pelo modelo com os valores reais. A comparação foi realizada através das métricas de avaliação Erro Médio Absoluto (MAE), Erro Quadrático Médio (MSE) e Erro Absoluto Médio Percentual (MAPE). Com base no resultado dessas métricas, foram selecionas as previsões dos melhores modelos.

Através da proporção de requerimentos de inclusão de novos beneficiários aprovados e indeferidos, foi possível calcular a taxa média de aprovação. Esta, por sua vez, foi aplicada às previsões realizadas pelos melhores modelos, permitindo estimar a quantidade de novos beneficiários mensais. A partir das projeções de novos requerimentos, beneficiários e do valor adicional resultante, foi possível estimar a quantidade de beneficiários final do programa em aproximadamente 163 mil pessoas.

[10] *O machine learning (ML) é o subconjunto da inteligência artificial (IA) que se concentra na construção de sistemas que aprendem, ou melhoram o desempenho, com base nos dados que consomem. Disponível em https://www.oracle.com/br/artificial-intelligence/machine-learning/what-is-machine-learning/. Acesso em Jan 2025.*

Portfólio de soluções inovadoras

A implementação do PTR representou uma oportunidade de se pensar estratégias tecnológicas robustas para enfrentar os desafios de um programa de transferência de renda desse porte. Para a migração e validação de dados de mais de 100 mil beneficiários em um curto prazo, a FGV empregou ferramentas inovadoras, incluindo modelagem da informação, criptografia e auditoria, garantindo conformidade com a LGPD e transparência no processo. A criação de um portal *online*, um sistema de CRM customizado e aplicativos *offline* foram elementos fundamentais para facilitar a comunicação e o cadastramento de beneficiários, alcançando áreas remotas e ampliando o alcance do programa. O *dashboard* público, com dados em tempo real, fortaleceu a transparência e a confiança dos beneficiários, IJs e a sociedade em geral.

A possibilidade de utilizar instrumentais pertencentes à ciência de dados e a modelagem estatística na gestão do PTR contribuiu para que os atuais beneficiários, com base nas estimativas de duração de programa, pudessem se programar financeiramente para o fim do Programa. As estimativas relacionadas à entrada de novos requerimentos também auxiliam na alocação de recursos humanos e materiais necessários para o atendimento desses requerimentos, envolvendo diversas áreas que atuam com análises de cadastros, atendimento presencial, visitas técnicas, logística, recursos humanos, ouvidoria e outras.

A experiência acumulada nesse processo representa um modelo significativo para a gestão de programas de reparação em situações de crise, destacando a integração entre tecnologia, governança e impacto social. Essas são possíveis soluções que podem ser adotadas em contextos semelhantes, fornecendo referências que possam auxiliar no atendimento às vítimas de tragédias em cenários de vulnerabilidade.

Referências

BRASIL. Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 11 jul. 2001.

BRASIL. Lei nº 13.709, de 14 de agosto de 2018. Dispõe sobre a proteção de dados pessoais (Lei Geral de Proteção de Dados - LGPD). Diário Oficial da União, Brasília, DF, 15 ago. 2018. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015--2018/2018/lei/L13709.htm. Acesso em: 24 jan. 2025.

BRUCE, Andrew; BRUCE, Peter. Estatística prática para Cientistas de Dados: 50 conceitos essenciais. 1ª ed. Rio de Janeiro: Altabooks, 2019.

BRUNO DA SILVA, A. A.; GO, A. & PESSOA MOREIRA, R.. (2021). O desastre ambiental de Brumadinho: por uma nova composição de forças para a defesa ambiental. Revista Brasileira De Estudos Políticos, 123, 49-83. https://doi.org/10.9732/2021.v123.925.

CORDEIRO, Millena Diniz. (2024). Projeção dos impactos socioeconômicos do programa de transferência de renda em Brumadinho e região. Dissertação (Mestrado em Economia) – Faculdade de Ciências Econômicas, Universidade Federal de Minas Gerais, Minas Gerais.

CUNHA, Marconi Martins et al. Proposta de um método de avaliação da acurácia posicional baseado na modificação do Buffer Simples. Revista Brasileira de Cartografia, v. 71, n. 4, p. 1193-1218, 2019.

DONDA, Daniel. Guia prático de implementação da LGPD: tudo o que sua empresa precisa saber para estar em conformidade. São Paulo: Labrador, 2020.

Fundação Getúlio Vargas Projetos. Manual de Aplicação de Critérios do PTR - Inclusão. 2022. Disponível em: https://ptr.fgv.br/node/240. Acesso em: 10 dez. 2024.

GUJARATI, Damodar N.; PORTER, Dawn C. Econometria Básica. 5. ed. Porto Alegre: AMGH, 2011.

MATHEUS, R., JANSSEN, M., & MAHESHWARI, D. (2020). Data Science empowering the public: Data-driven dashboards for transparent and accountable decision-making in smart cities. Government Information Quarterly, v. 37, 101284, ISSN 0740-624X. https://doi.org/10.1016/J.GIQ.2018.01.006.

MELLO FILHO, L. L. de. (2022). Assistentes Virtuais como Objetos de Fronteira: um framework de modelagem pela ciência da informação. Tese (Doutorado em Ciência da Informação) – Faculdade de Ciência da Informação, Universidade de Brasília, Brasília.

MELLO FILHO, L. L. de; CASEIRO, G. V.; ANDRADE, A. de S. C. G. de; FRARE, I. R. Assistentes virtuais: o caso do Programa de Transferência de Renda em Brumadinho. Revista Tecnológica de Administração, Rio de Janeiro, v. 1, n. 4, p. 341–364, 2024. DOI: 10.12660/reta.v1n4.2024.92287. Disponível em: https://periodicos.fgv.br/reta/article/view/92287. Acesso em: 23 jan. 2025.

MELLO FILHO, Luiz Lourenço de; DE ARAÚJO JÚNIOR, Rogério Henrique. Objetos de fronteira: um diálogo entre a ciência da informação e a ciência de dados. Encontros Bibli: revista eletrônica de biblioteconomia e ciência da informação, [S. l.], v. 26, p. 01–22, 2021. DOI: 10.5007/1518--2924.2021.e77247. Disponível em: https://periodicos.ufsc.br/index.php/eb/article/view/77247. Acesso em: 23 jan. 2025.

MERRETT, T. H. (2007). Aldat: a Retrospective on a Work in Progress. Information Systems, v. 32, 505-544. https://doi.org/10.1016/-j.is.2006.07.002 .

VELCU-LAITINEN, O. & YIGITBASIOGLU, O.. (2012). The use of dashboards in performance management: Evidence from sales managers. International Journal of Digital Accounting Research, v. 12, pp. 39-58. ISSN: 1577-8517.

O Fundo de Investimentos do PTR de Brumadinho: Estrutura, Resultados e Impactos Econômicos

Joelson Sampaio

Doutor em Teoria Econômica pela FEAC/USP. Doutor em Finanças Corporativas e Mercados Financeiros pela FGV. Bolsista produtividade do CNPQ. Pesquisador permanente do Centro de Estudos Quantitativos em Economia e Finanças da FGV EESP e do Núcleo de Pesquisa em Economia Financeira (NEFIN-USP). É professor da EESP/FGV e da FEAC/USP

Introdução

Faz parte do PTR a gestão de um fundo com valor inicial de mais de 4 bilhões de reais, que tinha como propósito garantir os pagamentos regulares às pessoas afetadas pela tragédia. Para assegurar a sustentabilidade dos repasses ao longo do tempo, o programa adotou uma estratégia de investimentos focada na preservação e valorização do capital, aliada à geração de rendimentos com baixo nível de risco.

Administrado pela FGV Projetos, o PTR se tornou um mecanismo inovador de suporte social baseado na gestão responsável de ativos financeiros. Os recursos do fundo são aplicados em diferentes instrumentos financeiros para equilibrar segurança, liquidez e rentabilidade, garantindo que as famílias beneficiárias recebam suporte contínuo e previsível. Essa abordagem permite que o fundo mantenha um desempenho sólido, com rentabilidade superior à da poupança e alinhada às necessidades dos beneficiários.

Este artigo tem como objetivo examinar a estrutura financeira do fundo de investimentos do PTR de Brumadinho, avaliando sua governança, rentabilidade e impacto econômico. Além disso, realiza uma análise comparativa de seus retornos em relação à caderneta de poupança, demonstrando como as estratégias adotadas proporcionam maior sustentabilidade e vantagens aos beneficiários. Por fim, discute brevemente os efeitos do programa na economia local e suas implicações para o futuro de iniciativas semelhantes de transferência de renda.

1. Estrutura Financeira do Fundo Exclusivo

Nos primeiros meses de operação do PTR de Brumadinho, os recursos destinados aos pagamentos foram inicialmente investidos no Fundo Turquesa, sob gestão da Caixa Econômica Federal, que também foi selecionada para atuar como custodiante dos valores do programa e responsável pela operação final de pagamento. Essa alocação provisória tinha como objetivo preservar o capital enquanto se estruturava um fundo exclusivo, que oferecesse maior governança, transparência e aderência aos objetivos do PTR.

Com esse propósito, foi criado o Fundo de Investimento Caixa FGV PTR Títulos Públicos Renda Fixa (FI FGV), um fundo exclusivo e dedicado integralmente à gestão dos recursos do PTR. Sua estruturação permitiu maior controle sobre os ativos, maior previsibilidade dos fluxos financeiros e uma estratégia de alocação mais alinhada às obrigações de longo prazo para os beneficiários do programa. Desde sua constituição, o fundo é composto exclusivamente por títulos públicos federais e operações compromissadas lastreadas nesses mesmos papéis, o que garante alta liquidez, previsibilidade e segurança das aplicações. Como não há exposição à renda variável, ativos privados ou instrumentos de maior risco, seu perfil é essencialmente conservador, adequado à finalidade de sustentação de pagamentos mensais regulares.

A sua rentabilidade está diretamente vinculada às taxas básicas de juros da economia brasileira, como a SELIC e o CDI. Essa indexação faz com que o FI FGV mantenha retornos superiores à poupança e compatíveis com as metas de sustentabilidade do programa, assegurando a manutenção do valor investido ao longo do tempo. A estrutura do fundo também impede o uso de alavancagem, derivativos, *day trade* ou qualquer tipo de exposição a risco de capital, o que reforça sua vocação para a estabilidade e resiliência.

A governança do FI FGV é um de seus diferenciais mais relevantes. O fundo é gerido pela Caixa Econômica Federal, por meio de sua distribuidora de valores mobiliários, e conta com a atuação de um Comitê de Investimentos que acompanha, periodicamente, sua carteira e as diretrizes. Essa estrutura assegura que as decisões sejam tomadas com prudência, diligência e alinhamento com os interesses do programa e da população beneficiária. A política de investimentos é revisada com base em análises macroeconômicas, sempre respeitando os limites legais e regulamentares da Comissão de Valores Mobiliários (CVM).

A segurança financeira do fundo está ancorada em três pilares fundamentais: a aplicação em ativos de risco soberano; uma estrutura de governança robusta, com regras claras de *compliance* e acompanhamento técnico; e a estratégia de liquidez que garante a pontualidade dos repasses, sem comprometer o capital investido. Essa combinação permitiu que o PTR operasse com estabilidade mesmo em cenários de maior volatilidade econômica, consolidando-se como uma solução sólida e inovadora de gestão de recursos públicos voltada para a assistência social.

2. Desempenho e Rentabilidade

Avaliar o desempenho e a rentabilidade do fundo do PTR de Brumadinho é importante para compreender sua capacidade de sustentar, ao longo do tempo, os pagamentos mensais às pessoas atingidas pela tragédia. A preservação do capital e a geração de retornos consistentes são pré-condições para a manutenção da política de transferência de renda privada mais robusta já implementada no país.

A gestão dos recursos pela FGV teve início em novembro de 2021, com a primeira aplicação realizada no dia 5 daquele mês, seguida de um segundo aporte em 13 de dezembro. Juntas, essas aplicações somaram um montante inicial de R$ 4.325.207.284,50. Desde então, os recursos têm sido administrados com uma política conservadora, priorizando a alocação em títulos públicos federais. Até março de 2025, o fundo já gerou aproximadamente R$ 1,19 bilhão em rendimentos financeiros, superior à da caderneta de poupança (vide próxima seção) e alinhada com os objetivos de segurança e previsibilidade do programa.

O total desembolsado aos beneficiários até essa mesma data é de R$ 3.875.538.439,28. Ainda assim, o fundo mantém um saldo aproximado de R$ 1.45 bilhão (em março de 2025). O rendimento acumulado dos recursos – dada a modalidade de investimento realizada – gerou um ganho aproximado de 4 meses na duração do programa. Isso é resultado direto de uma gestão eficiente, que se beneficiou da escolha de ativos de baixo risco, da disciplina na execução dos pagamentos e de uma governança que privilegia a responsabilidade técnica sobre decisões financeiras.

3. Comparativo com Outras Formas de Investimento

Um dos principais diferenciais do fundo foi seu desempenho superior ao da caderneta de poupança que remunera os depósitos judiciais, modalidade na qual estavam guardados os recursos antes de passarem à gestão da FGV. Enquanto a poupança apresentou rendimentos limitados devido à política monetária implementada durante parte do período analisado, o fundo conseguiu gerar retornos mais expressivos ao longo do tempo. A seguir, uma comparação entre os rendimentos acumulados:

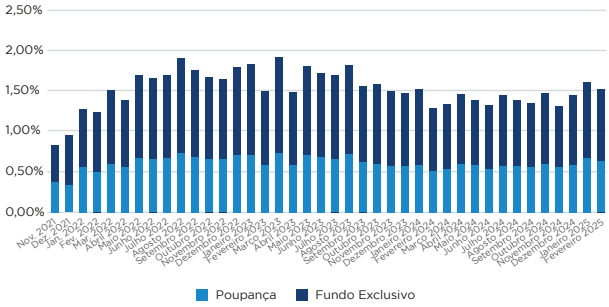
Tabela 1 - Comparação do Rendimento Acumulado Anual entre Caderneta de Poupança e Fundo de Investimento do PTR

Ano	Poupança %	Fundo PTR %
2021	2,94	4,42
2022	7,9	13,32
2023	8,03	12,28
2024	7,09	10,20

Fonte: FGV.
Notas. Para cada ano, apresenta-se o retorno anualizado de cada opção de investimento.

Essa diferença permitiu que o fundo mantivesse uma capacidade de pagamentos mais estável ao longo do tempo. O gráfico abaixo ilustra a situação do rendimento mensal comparado com a caderneta de poupança, mostrando que durante todos os meses de duração do PTR houve um rendimento maior do fundo em relação à poupança.

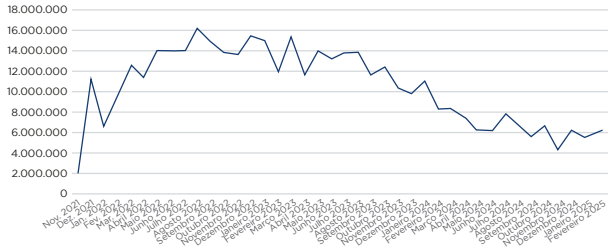
Gráfico 1 - Comparação do Rendimento Mensal entre Caderneta de Poupança e Fundo de Investimento do PTR (Turquesa e FI FGV)



Fonte: FGV.
Notas. O gráfico apresenta a evolução do rendimento mensal para a caderneta de poupança e para o fundo de investimento do PTR. Note que o fundo sempre apresentou melhor desempenho que a caderneta de poupança.

Com isso, o valor do rendimento do fundo em relação àquele que seria gerado pela poupança também fica consideravelmente acima do esperado. O gráfico abaixo mostra a evolução dessa diferença, que somada ao longo dos meses de duração do PTR chega a R$ 421.056.386,98 – o equivalente a aproximadamente 4 meses de duração do programa. Essa comparação evidencia que a opção por um fundo conservador, porém mais eficiente do que a poupança, gerou um retorno financeiro expressivo, sem comprometer a segurança dos recursos. Enquanto a poupança opera com regras fixas de rendimento que limitam sua competitividade em determinados ciclos econômicos, o fundo do PTR, por estar vinculado a instrumentos do Tesouro Nacional, consegue responder com mais sensibilidade às variações da taxa Selic, assegurando ganhos reais e preservação do poder de compra ao longo do tempo.

Gráfico 2 - Rendimento Mensal do Fundo de Investimento do PTR Acima do Rendimento da Poupança (em reais)



Fonte: FGV.

Notas. O gráfico apresenta a evolução do rendimento mensal para a caderneta de poupança e para o fundo de investimento do PTR. Note que o fundo sempre apresentou melhor desempenho que a caderneta de poupança.

Em conclusão, a análise comparativa confirma que a estratégia de investimento adotada para o fundo exclusivo do PTR de Brumadinho não apenas superou de forma sistemática a alternativa mais conservadora disponível no mercado (a caderneta de poupança), como também viabilizou uma gestão mais sustentável e duradoura do programa. O retorno adicional gerado por essa decisão técnica traduz-se em mais tempo de cobertura para os beneficiários, mais previsibilidade nos repasses e maior eficiência no uso dos recursos destinados à reparação dos danos da tragédia.

4. Impacto na Economia Local

O PTR de Brumadinho gerou impactos significativos sobre a economia dos municípios afetados, especialmente ao garantir uma fonte de renda regular para mais de 150 mil beneficiários. O programa não apenas reduziu a vulnerabilidade econômica imediata das famílias atingidas, mas também promoveu efeitos multiplicadores sobre a atividade econômica local.

Segundo a dissertação de Milenna Diniz (2024), que desenvolveu o modelo IMAGEM-Brumadinho – um modelo de Equilíbrio Geral Computável com base setorial e regional –, o PTR teve papel central na sustentação do consumo das famílias nas regiões beneficiadas entre 2019 e 2022. Esse aumento do consumo contribuiu para o crescimento do PIB de vários municípios, elevou as importações e provocou aumento generalizado de preços, especialmente em áreas com maior densidade populacional e menor capacidade de oferta de bens e serviços locais.

A maior parte das pesquisas em apoio humanitário concentra-se nas ações de resposta imediata, deixando uma lacuna quanto aos impactos socioeconômicos de longo prazo da ajuda financeira pós-tragédia. Segundo Menezes et al. (2024), a ajuda financeira teve efeitos significativos na recuperação socioeconômica dos municípios afetados. A pesquisa realizada pelos autores investigou a tragédia do deslizamento de terra em Brumadinho, analisando a efetividade da ajuda financeira na promoção da recuperação sustentável e da resiliência das comunidades afetadas.

Os resultados revelam impactos diretos e indiretos da tragédia, a eficácia da distribuição da ajuda financeira e a interação de diversos fatores socioeconômicos que influenciam a saúde financeira de cada município. Os efeitos mais significativos foram observados nos setores de comércio e serviços, que registraram crescimento notável em decorrência do aumento do poder de compra da população local. Além disso, houve estímulo indireto à arrecadação tributária municipal, o que pode ter favorecido investimentos públicos em infraestrutura e serviços essenciais. Em contrapartida, a elevação da demanda também pressionou os preços, sobretudo em setores sensíveis, como combustíveis e aluguel, conforme apontado por estudos qualitativos e técnicos realizados nos primeiros anos do programa.

Esses resultados indicam que o PTR atuou não apenas como uma política de reparação individual, mas como um mecanismo de estímulo à economia regional, contribuindo para mitigar os efeitos recessivos da tragédia e criar condições mínimas de estabilidade socioeconômica nos territórios atingidos. A experiência evidencia o potencial transformador de programas de transferência de renda estruturados sob critérios de previsibilidade, governança financeira e alinhamento com as realidades locais.

5. Considerações Finais

A experiência do PTR de Brumadinho demonstra como a gestão estruturada e tecnicamente orientada de recursos financeiros pode potencializar os efeitos de programas de transferência de renda em contextos de reparação social. Desde sua concepção, o fundo exclusivo foi planejado para garantir segurança, previsibilidade e sustentabilidade dos pagamentos às pessoas atingidas pela tragédia de 2019, combinando instrumentos financeiros públicos com uma governança robusta e transparente.

Os resultados acumulados até março de 2025 confirmam o êxito da estratégia adotada. Com mais de R$ 1,19 bilhão em rendimentos gerados, o fundo ampliou significativamente sua capacidade de cobertura, prolongando os repasses mensais por um período adicional estimado em quatro meses. O desempenho consistentemente superior à caderneta de poupança reforça que é possível conciliar prudência financeira com retornos efetivos quando a política de investimentos é bem calibrada e voltada ao interesse público.

Além do impacto direto sobre os beneficiários, o programa gerou efeitos relevantes sobre a economia local, estimulando o consumo, o comércio e a arrecadação municipal. A modelagem de equilíbrio geral aplicada à região corrobora esses impactos, revelando que políticas de transferência de renda, quando bem desenhadas, podem atuar como vetores de recuperação econômica em territórios afetados por desastres.

A recente alteração promovida pela Portaria MF 1.430/25, que determina a substituição da taxa Selic pelo IPCA como índice de correção monetária dos depósitos judiciais e administrativos da União e suas entidades, traz implicações relevantes para fundos públicos especiais, como fundos criados de caráter indenizatório ou de reparação de dano. Ao adotar um fundo estruturado com gestão financeira ativa, é possível alcançar rentabilidades superiores à mera correção monetária pelo IPCA, especialmente se os recursos forem aplicados em ativos de baixo risco e longo prazo, como títulos públicos federais indexados à inflação, por exemplo. Nesse novo contexto, a manutenção dos recursos do PTR em um fundo exclusivo permite não apenas a preservação do poder de compra, mas também a geração de excedentes financeiros ao longo do tempo. Esses ganhos podem ser reinvestidos em ações complementares de reparação e desenvolvimento local, ampliando o alcance e a duração dos benefícios sociais do programa.

Por fim, o caso do PTR de Brumadinho se apresenta como uma referência inovadora na aplicação de instrumentos financeiros para fins sociais. Sua experiência oferece aprendizados valiosos para futuras políticas públicas e privadas de reparação, especialmente na combinação entre solidez técnica, rigor institucional e sensibilidade social. Mais do que uma resposta emergencial, o fundo representa uma alternativa duradoura e eficiente de reconstrução de dignidade e de estabilidade para populações em situação de vulnerabilidade.

Referências

CAIXA ECONÔMICA FEDERAL. Extratos de rendimento do Fundo de Investimentos do Programa de Transferência de Renda de Brumadinho. Brasília: Caixa, 2021-25.

CORDEIRO, Milenna Diniz. Projeção dos impactos socioeconômicos do Programa de Transferência de Renda em Brumadinho e região. 2024. Mestrado – Universidade Federal de Minas Gerais, Centro de Desenvolvimento e Planejamento Regional (CEDEPLAR), Belo Horizonte, 2024.

FUNDAÇÃO GETULIO VARGAS. Documentos internos de gestão do Fundo de Investimentos do Programa de Transferência de Renda de Brumadinho. Rio de Janeiro: FGV, 2025.

MENEZES, Aline; WANKE, Peter; ANTUNES, Jorge; PIMENTA, Roberto; FRARE, Irineu; ANDRADE, André; OLIVEIRA, Wallace; MAMEDE, Antonio. Socio Economic Impact of the Brumadinho Landslide: A Hybrid MCDM ML Approach. Sustainability, Basel, v. 16, n. 18, p. 8187, 2024. DOI: 10.3390/su16188187.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. Acordo Judicial de Reparação referente ao rompimento da barragem em Brumadinho. Belo Horizonte: TJMG, 2021. Disponível em: https://www.mg.gov.br/pro-brumadinho/pagina/entenda-o-acordo-judicial-de-reparacao-ao-rompimento-em-brumadinho. Acesso em: 25/03/2025.