

# Resenha & Debate

*Nova série*

*Ano 1, Série 1, Volume 1*

# Resenha & Debate

*Nova série*

**Ano 1, Volume, N. 1, 2017**

**A presente publicação segue as diretrizes da licença Creative Commons 4.20.**



**Resenha & Debate. Nova Série** é um boletim eletrônico sem periodicidade fixa destinado à divulgação científica, editado a partir do Laboratório de Pesquisas, Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (Setor de Etnologia e Etnografia - Departamento de Antropologia - Museu Nacional - Universidade Federal do Rio de Janeiro).

**Editores:** Antonio Carlos de Souza Lima e Bruno Pacheco de Oliveira

**Laboratório de Pesquisas em Etnicidade Cultura e Desenvolvimento (Laced)**

**Coordenadores:** João Pacheco de Oliveira e Antonio Carlos de Souza Lima

**Departamento de Antropologia**

**Museu Nacional**

Quinta da Boa Vista s/nº - São Cristóvão  
Rio de Janeiro - RJ - CEP. 20540-365 - Brasil

<http://www.laced.etc.br>

Email: [laced@mn.ufrj.br](mailto:laced@mn.ufrj.br)

**Setor de Etnologia e Etnografia**

**Curador:** João Pacheco de Oliveira

**Departamento de Antropologia**

**Chefe:** Edmundo Marcelo Mendes Pereira

**Museu Nacional**

**Diretora:** Claudia Ferreira Rodrigues de Carvalho

**Universidade Federal do Rio de Janeiro**

**Reitor:** Roberto Leher

**Projeto Efeitos Sociais das Políticas Públicas sobre os Povos Indígenas -**

**Brasil, 2003-2018:** Desenvolvimentismo, participação social, desconstrução de direitos, e violência.

**Financiamento:** Fundação Ford (Doação n. 0150-1310-0)

**Coordenador:** Antonio Carlos de Souza Lima

**Subcoordenador:** Bruno Pacheco de Oliveira

**Design:** Ricardo Nobre

## BREVE NOTA EDITORIAL: DOS DIREITOS À DIVERSIDADE E A MAIOR IGUALDADE À SUA DESCONSTRUÇÃO; DO PETI AO LACED, RESENHA & DEBATE – NOVA SÉRIE.

Em junho de 1990, o Projeto Estudo sobre Terras Indígenas no Brasil: invasões, uso do solo, recursos naturais (PETI), desenvolvido no Departamento de Antropologia do Museu Nacional/Universidade Federal do Rio de Janeiro, lançava o primeiro número de *Resenha & Debate*, publicação que funcionou intermitentemente, conquanto planejada para ser trimestral, até julho de 1993<sup>1</sup>. Vivíamos os anos imediatamente posteriores à promulgação da Constituição Brasileira de 1988, os anos de governo de Fernando Collor de Mello (1990-1992), e de seu vice, guindado à Presidência da República em função do impeachment do primeiro<sup>2</sup>.

Pretendia-se, então, não só fortalecer a reflexão em torno das questões indígenas, em especial de sua dimensão fundiária, mas também acompanhar, mediante a leitura e a análise de documentos, parte do trabalho cotidiano daquele Projeto, os desdobramentos daquela conjuntura. Tratava-se de entender o quanto a “cara nova” do Brasil democrático abrigava inúmeros recônditos onde os instrumentos e cristalizações de nosso passado colonial sob a ditadura militar, em especial naquela que é, indiscutivelmente, a base das forças conservadoras no Brasil – o “campo”, em sua dimensão fundiária e agrícola, e hoje também capitalista-socioambiental.

Passadas mais de duas décadas, nossa intenção de lançar uma nova série de *Resenha & Debate* articula-se ao momento político de assomo das forças conservadoras e de investida clara e objetiva, sem subterfúgios ou qual-

quer pudor, contra direitos conquistados desde 1988, nas diversas áreas da vida social brasileira. Articulando-se ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento (LACED), a publicação está aberta aos mais variados temas, de acordo com a ampla gama de questões de pesquisa e intervenção de seus diversos integrantes<sup>3</sup>. Ainda assim, a temática indígena continuará mantendo sua proeminência, pois, como pudemos argumentar em outros momentos, olhar o Brasil e as Américas a partir dessa visada – a dos colonizados que lutam para pôr abaixo os legados da situação colonial que ainda imantam nosso presente, é profundamente esclarecedor de inúmeros aspectos de nossa história, de nosso presente e as perspectivas de futuro que se delineiam.

*Resenha & Debate – Nova Série* não manterá periodicidade definida, mas terá como objetivo produzir textos de leitura acessível a um público mais amplo que aquele dos pesquisadores e acadêmicos, disseminando, entre participantes de coletivos e movimentos sociais, informações produzidas pelas diversas pesquisas. Esperamos que ele sirva a ministrar cursos, promover debates, cumprir em última instância metas de divulgação científica e formação de opinião. Será remetido por correio eletrônico e estará disponível no site do Laced para download gratuito.

**Antonio Carlos de Souza Lima**  
**Professor Titular de Etnologia**  
**Museu Nacional-UFRJ**

<sup>1</sup> Sobre o PETI, ver <http://laced.etc.br/site/acervo/bancos-de-dados/acervo-peti/>. Disponível em 19/03/2017.

<sup>2</sup> Para os boletins da série *Resenha & Debate* original, ver <http://laced.etc.br/site/acervo/periodicos/resenha-e-debate/>. Disponível em 19/03/2017.

<sup>3</sup> Sobre o Laced ver <http://laced.etc.br/site/>.

# ORÇAMENTO INDIGENISTA EM PROCESSO DE ASFIXIA ECONÔMICA E POLÍTICA

RICARDO VERDUM<sup>1</sup>

---

## INTRODUÇÃO<sup>2</sup>

No dia 31 de agosto passado, o governo federal (leia-se *Poder Executivo* federal) apresentou ao Congresso Nacional (o *Poder Legislativo* federal) a sua proposta de orçamento para o ano de 2017. Ele foi entregue no último dia do prazo estabelecido na legislação específica. Coincidentemente, foi no mesmo dia da votação do *impeachment* da presidenta Dilma Rousseff no Senado, afastada do exercício do cargo desde maio passado. O ano de 2017 é o segundo ano de execução do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019, instituído por meio da Lei nº 13.249, de 13 de janeiro de 2016.<sup>3</sup>

Tão logo houve o afastamento da presidente Dilma, em maio, o presidente interino Michel Temer promoveu mudanças na estrutura administrativa de governo. A isso seguiram afastamentos e nomeações de pessoas para

assumir cargos do primeiro escalão da nova estrutura ministerial. Isso se refletiu nos níveis inferiores da burocracia, com a dispensa e a incorporação de novos nomes. Criou-se um ambiente de insegurança pessoal, o que se somou à incerteza sobre o rumo que tomaria a política indigenista do “novo” governo. O sentimento de incerteza e de ameaça se justificavam devido ao maior alinhamento dos que assumiam a máquina político-administrativa com os setores políticos que vinham pressionado desde o Congresso Nacional, como também de dentro do Poder Executivo, por mudanças mais restritivas nos dispositivos de reconhecimento e na aplicação de direitos aos povos indígenas no país, especialmente os territoriais.

Diante disso, era inevitável perguntar-se sobre que efeitos esta situação teria na política indigenista do governo federal, em especial no *processo orçamentário*, na execução da Lei Or-

---

<sup>1</sup> Doutor em Antropologia Social pela Universidade de Brasília – UnB, em estágio pós-doutoral no Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social da Universidade Federal de Santa Catarina - UFSC. Pesquisador do Núcleo de Estudos de Populações Indígenas (Nepi), do Programa de Pós-Graduação em Antropologia Social (PPGAS) da Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC). Pesquisador do projeto *Efeitos sociais das políticas públicas sobre os Povos Indígenas – Brasil, 2003-2018: Desenvolvimentismo, participação social, desconstrução de direitos e violência*, realizado com recursos da Fundação Ford (Doação n. 0150-1310-0), concedidos ao Laboratório de Pesquisas em Etnicidade, Cultura e Desenvolvimento – Laced –, Departamento de Antropologia, Museu Nacional, Universidade Federal do Rio de Janeiro.

<sup>2</sup> O texto poderá ser lido de duas maneiras: uma sem dar atenção às notas de rodapé, o texto fica mais enxuto e não há perda significativa de conteúdo e análise. A outra é considerando o conteúdo das notas: essa maneira é recomendada para quem tem mais tempo e/ou quiser saber mais sobre determinado aspecto ou conteúdo tratado na parte principal do texto. O texto foi finalizado e apresentado para publicação em 06 de novembro de 2016.

<sup>3</sup> O art. 35, § 2º, inciso III, do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) da Constituição Federal de 1988 estabelece que o Poder Executivo deverá enviar o projeto de lei orçamentária ao Congresso Nacional até quatro meses antes do encerramento do exercício financeiro. Para ser entregue até a data estabelecida na Constituição Federal de 2008, ao longo do primeiro semestre de 2016, até meados do mês de agosto, foram elaborados os *planos setoriais* e os respectivos *programas temáticos*.

çamentária de 2016 e na programação do orçamento para 2017.

Este texto tem por objetivo ajudar na compreensão do processo orçamentário dos anos 2016 e 2017, o primeiro em fase de *implementação e execução*, e o segundo em fase de *apreciação* e de *autorização* pelo Congresso Nacional. Trabalhamos com a expectativa de que ele estimule e auxilie investigações mais qualitativas e situadas no contexto da gestão de políticas públicas. Que ele contribua para que não haja retrocessos nos meios de acesso à informação e de transparência em relação às ações e à execução orçamentária e financeira do setor público estatal federal. E também que sirva de apoio e incentivo para intelectuais, acadêmicos e não acadêmicos, lideranças, representantes e coletivos indígenas, no seu árduo trabalho de analisar, avaliar, interpretar, compreender, pressionar, participar, influir e, principalmente, de intervir nos processos de planejamento e implementação das políticas e ações do estado nacional – tanto legislativas quanto administrativas – buscando estabelecer práticas democráticas distintas das práticas assimilacionistas e de integração que predominam na relação do estado brasileiro com os povos indígenas. Por suposto, estamos falando da perspectiva do fortalecimento do

autogoverno indígena, algo que só será possível e efetivo na medida em que estas pessoas, individual e coletivamente, assumam-se enquanto agentes de resistência e transformação.

Daremos um destaque à Fundação Nacional do Índio (FUNAI) por basicamente três motivos: primeiro, pelo seu papel formal na administração pública federal de promover e proteger, entre outros direitos, o direito dos povos indígenas à terra, aos seus territórios e aos recursos naturais neles existentes. Esta tem sido a sua principal atribuição formal desde a promulgação da Constituição Federal de 1988. Em segundo lugar, porque o órgão está desde o final do ano passado sob a mira de uma Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI), constituída no Congresso Nacional com o objetivo explícito de colocar em questão os direitos territoriais e étnicos dos povos indígenas e das comunidades quilombolas no Brasil, e de criminalizar pessoas e instituições que contribuíram para a efetivação deste direito<sup>4</sup>. E finalmente, em terceiro lugar, porque a direção do órgão está sendo disputada por partidos (máquinas políticas) com perfil historicamente conservador, e que integram a base político-partidária que sustenta a relativa governabilidade do atual governo federal<sup>5</sup>.

---

<sup>4</sup> O primeiro período de funcionamento da Comissão Parlamentar de Inquérito (CPI) teve início em 28/10/2015, quando foi aprovada pela Mesa Diretora da Câmara dos Deputados a constituição da Comissão. Instalada em 11/11/2015, seu objetivo formal era “investigar a atuação da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) e do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) na demarcação de terras indígenas e de remanescentes de quilombos”. A ação dos ruralistas chegou ao absurdo que tentar quebrar o sigilo bancário do Conselho Indigenista Missionário (CIMI), Centro de Trabalho Indígena (CTI), Instituto Socioambiental (ISA), Associação Brasileira de Antropologia (ABA), entre outros. A documentação da primeira fase da CPI está disponível em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-funai-e-incra> Em 17/08/2016 a Comissão encerrou seus trabalhos sem apresentar os resultados das “diligências” e “investigações” realizadas. Recriada formalmente em 17/10/2016, a CPI foi reinstalada em 25/10 passado. Para acompanhar os trabalhos da CPI-Funai e Incra 2, é possível fazê-lo em <http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-temporarias/parlamentar-de-inquerito/55a-legislatura/cpi-funai-e-incra-2>. A PEC (Proposta de Emenda à Constituição) 215/2000, que inclui como “competências exclusivas do Congresso Nacional a aprovação de demarcação das terras tradicionalmente ocupadas pelos índios e a ratificação das demarcações já homologadas; estabelecendo que os critérios e procedimentos de demarcação serão regulamentados por lei”, é outra frente de pressão dos ruralistas sobre os direitos territoriais dos povos indígenas. Cf. ainda Almeida, A. W. B. 2010. “Agroestratégias e desterritorialização – direitos territoriais e étnicos na mira dos estrategistas dos agronegócios”, In Almeida, A.W. et al. *Capitalismo globalizado e recursos territoriais – fronteiras da acumulação no Brasil contemporâneo*. Rio de Janeiro: Editora Lamparina. pp. 101-142.

<sup>5</sup> Cf. Felipe Milanez, “Golpe, Funai e a resistência indígena em Brasília”, publicado em 25/10/2016, na revista digital Carta Capital; disponível em: <http://www.cartacapital.com.br/sociedade/golpe-funai-e-a-resistencia-indigena-em-brasilia>; Articulação dos Povos Indígenas do Brasil – APIB, “O golpe chega à Funai”, publicado em 18/10/2016; disponível em: <https://mobilizaconacionalindigena.wordpress.com/2016/10/18/o-golpe-chega-a-funai/>

Na próxima seção falaremos dos mecanismos hoje disponibilizados pelo estado, por meio dos quais é possível buscar informações sobre o que foi planejado e sobre a execução das políticas públicas governamentais. Como mostramos noutro lugar, embora tenham ocorrido significativos avanços de transparência na gestão estatal brasileira ao longo das últimas duas décadas, há ainda muitas lacunas de informação a serem preenchidas e dispositivos mais amigáveis de busca e acesso à informação por criar, e que não é difícil ficar enredado na utilização das ferramentas ora disponíveis à sociedade. Além disto, a qualidade da informação disponibilizada sobre as metas e os efeitos das ações é desigual e, em alguns casos, não deixa claro o que exatamente foi alcançado. Daí o porquê de usarmos a expressão *cipoal* para caracterizar a atual situação.<sup>6</sup>

## O PROCESSO ORÇAMENTÁRIO E O ACESSO ÀS INFORMAÇÕES

Antes de passar a analisar a execução orçamentária do governo federal em 2016, e do que foi proposto pelo Poder Executivo como metas e como orçamento para 2017, vou fazer uma breve descrição do que acima chamei de *processo orçamentário*.

O *processo orçamentário* ou *ciclo orçamentário* é composto de quatro fases principais. De maneira resumida temos inicialmente a fase de *elaboração* e *apresentação* da proposta de orçamento. É quando o Poder Executivo federal planeja e orça as suas ações para o próximo ano, e envia a sua proposta na forma de projeto

de lei (PL) ao Congresso Nacional para apreciação. Na sequência vem a fase de *autorização legislativa*. É quando no Congresso Nacional se realiza a análise, revisão, adequação e aprovação do que foi planejado/orçado e apresentado pelo Executivo. A terceira fase compreende a *implementação* (das ações) e a *execução* (do orçamento) pelos órgãos públicos federais do que foi aprovado e autorizado pelo Congresso Nacional. Por fim, há a fase de *avaliação e controle*, que compreende o acompanhamento e a avaliação da implementação das leis orçamentárias aprovadas pelo Congresso e sancionadas pela presidência da República. Isso é feito pela administração interna de cada órgão e, externamente, pelo Congresso Nacional, auxiliado pelo Tribunal de Contas da União – TCU. No decorrer da execução, os valores aprovados pelo Congresso Nacional na Lei Orçamentária poderão ser alterados, o que é formalizado por meio de *créditos adicionais*.

O Plano Plurianual (PPA) é elaborado e aprovado a cada quatro anos; já as leis de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e do Orçamento Anual (LOA) são elaboradas, aprovadas e executadas anualmente (cf. os artigos 165 a 169 da Constituição Federal de 1988). A cada ano, portanto, inicia um novo processo ou ciclo orçamentário anual; e a cada quatro anos tem início um novo processo ou ciclo orçamentário plurianual.

Para acompanhar, monitorar e gerar dados e informações em diferentes momentos do processo orçamentário, estão hoje disponíveis e podem ser acessados na internet vários mecanismos. Abaixo irei indicar os oito principais e de maior uso, todos com janelas de acesso aberto na internet.

---

<sup>6</sup> Cf. Verdum, R. (2015). Os direitos indígenas no cipoal da transparência. *Nota Técnica* Nº 187, Brasília: Instituto de Estudos Socioeconômicos - Inesc. 65p. Disponível em: <http://www.inesc.org.br/noticias/noticias-do-inesc/2015/dezembro/nota-tecnica-discute-transparencia-de-dados-do-governo-sobre-promocao-dos-direitos-dos-povos-indigenas>.



# QUADRO 1

## TRANSPARÊNCIA E ACESSO À INFORMAÇÃO SOBRE AS POLÍTICAS PÚBLICAS DO GOVERNO FEDERAL

<b>Orçamento da União</b>	Está alojado na página da Câmara dos Deputados. Nele é possível acessar dados e informações sobre o PPA, LDO e LOA. Link: <a href="http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil">http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/orcamentobrasil</a>
<b>Portal Orçamento (Siga Brasil)</b>	Está alojado na página do Senado Federal e pode ser acessado no link <a href="http://www12.senado.gov.br/orcamento/home">http://www12.senado.gov.br/orcamento/home</a> Nele é possível obter informações orçamentárias e gerar relatórios do PPA, LDO e da LOA.
<b>Comissão Mista de Orçamento (CMO)</b>	É a instancia no Congresso Nacional responsável por coordenar o processo de apreciação dos projetos de lei orçamentária encaminhados a esta casa pelo Poder Executivo. A tramitação e a agenda de trabalho da CMO podem ser acessadas em <a href="http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo">http://www2.camara.leg.br/atividadelegislativa/comissoes/comissoes-mistas/cmo</a>
<b>Sistema Integrado de Planejamento e Orçamento (SIOP)</b>	Está alojado na página do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão (MPOG) e é acessado no link <a href="https://www.siop.planejamento.gov.br/siop/">https://www.siop.planejamento.gov.br/siop/</a> . No módulo "Acesso Público" é possível a qualquer pessoa consultar informações e gerar relatórios sobre o Orçamento e o Planejamento da União.
<b>O PPA</b>	Outra fonte imprescindível para consulta é a área específica denominada O PPA na página do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão-MPOG, que reúne um volume maior de documentos e dados sobre os Planos Plurianuais. Aí iremos encontrar, por exemplo, os Relatórios Anuais de Avaliação do PPA, que são produzidos na esfera governamental. Ele pode ser acessado no link <a href="http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual">http://www.planejamento.gov.br/assuntos/planejamento-e-investimentos/plano-plurianual</a> .
<b>PPA Mais Brasil</b>	Por meio deste aplicativo é possível filtrar alguns dados qualitativos e quantitativos dos Programas do PPA 2012-2014, dados vinculados a "objetivos", "metas" e "iniciativas". O Programa Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas (Código 2065) está localizado nas chamadas "agendas transversais", na área destinada aos "programas sociais". O aplicativo pode ser acessado no link <a href="http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/aplicativo-inicio.xhtml">http://ppamaisbrasil.planejamento.gov.br/sitioPPA/paginas/aplicativo-inicio.xhtml</a>
<b>Portal da Transparência</b>	Nele é possível consultar os pagamentos efetuados pelos órgãos federais; o recurso repassado a uma determinada pessoa ou a uma empresa; o total arrecadado no ano a partir de cada tributo etc. Link: <a href="http://www.transparencia.gov.br">www.transparencia.gov.br</a>
<b>Sistema de Convênios (Siconv)</b>	Nele o governo federal disponibiliza documentos e informações sobre os convênios que celebra com os governos estaduais e municipais ou com entidades privadas. Link: <a href="https://portal.convencios.gov.br/pagina-inicial">https://portal.convencios.gov.br/pagina-inicial</a>

Não poderia finalizar esta seção deixando de mencionar a *Lei de Acesso à Informação* (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), que regula o acesso a informações da gestão pública, previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal. Tem sido um ótimo aliado no acesso a dados e informações sobre as ações dos órgãos governamentais.<sup>7</sup>

## ORÇAMENTO INDIGENISTA NA LOA 2016: ACENDE A LUZ AMARELA

O ano de 2016 é o primeiro ano de implementação do Plano Plurianual (PPA) 2016-2019. Nele o principal programa da política indigenista em nível federal tem por título *Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas*. Esse programa tem cinco objetivos, sendo quatro de responsabilidade da Fundação Nacional do Índio (Funai/Ministério da Justiça) e um do Ministério da Saúde, por meio da sua Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai)<sup>8</sup>. Estes cinco objetivos se desdobram e são “perseguidos” por oito ações, cada qual com uma *unidade or-*

*çamentária* específica.<sup>9</sup>

Na base de dados mantida pelo Senado Federal, o *Siga Brasil*, ficamos sabendo que o Congresso Nacional havia autorizado ao Programa, até 06 de outubro passado, cerca de R\$ 1,541 bilhão. Também, que as *unidades orçamentárias* executoras das ações do programa haviam empenhado até essa data, e deste total, cerca de R\$ 1,145 bilhão (74,30%), e que cerca de R\$ 979,7 milhões (63,55%) já estavam liquidados.

Ficamos sabendo também que foram pagos até esta data, a título de “restos a pagar” de anos anteriores, em torno de R\$ 122,021 milhões. Os “restos a pagar” pagos em 2016 são os pagamentos de bens e serviços contratados em anos anteriores, cujo compromisso de pagamento foi registrado no Sistema Integrado de Administração Financeira do Governo Federal (SIAFI) pelas respectivas unidades orçamentárias, mas que só foram efetivados em 2016. A ação de *Promoção, proteção e recuperação da saúde indígena* foi a que teve o maior valor de restos a pagar pagos até 06 de outubro, um total de R\$ 96,576 milhões.

---

<sup>7</sup> As solicitações são feitas no Sistema Eletrônico do Serviço de Informações ao Cidadão (e-SIC), no link <http://esic.cgu.gov.br/sistema/site/index.html?ReturnUrl=%2fsistema>

<sup>8</sup> A população indígena no país também é beneficiária em três outros programas (Cf. ANEXO 1, quadro 7).

<sup>9</sup> Unidade orçamentária: é a unidade ou repartição da Administração Federal a quem é consignada dotação orçamentária específica para a realização de seu programa de trabalho.



## QUADRO 2

### A EXECUÇÃO DO PROGRAMA PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS NA LOA PARA 2016.

Objetivo / Órgão	Ação / Unidade Orçamentária	Valor Autorizado (A)	Valor Empenhado (B)	Valor Liquidado (C)	% (C/A)
Garantir aos povos indígenas a posse plena sobre suas terras, por meio de ações de proteção dos povos indígenas isolados, demarcação, regularização fundiária e proteção territorial. Ministério da Justiça	Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados. Fundação Nacional do Índio	18.074.992	13.443.436	9.104.733	50,37
Preservar e promover o patrimônio cultural dos povos indígenas por meio de pesquisa, documentação e divulgação de suas línguas, culturas e acervos, prioritariamente daqueles em situação de vulnerabilidade. Ministério da Justiça	Preservação Cultural dos Povos Indígenas. Fundação Nacional do Índio	4.151.873	2.270.721	720.160	17,34
Promover a atenção à saúde dos povos indígenas, aprimorando as ações de atenção básica e de saneamento básico nas aldeias, observando as práticas de saúde e os saberes tradicionais, e articulando com os demais gestores do SUS para prover ações complementares e especializadas, com controle social. Ministério da Saúde	Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena. Fundo Nacional de Saúde	1.438.130.000	1.088.081.767	944.231.601	65,65
	Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos. Fundo Nacional de Saúde	53.250.000	25.369.431	15.159.412	28,46
Promover a gestão territorial e ambiental das terras indígenas. Ministério da Justiça	Gestão Ambiental em Terras Indígenas. Ministério do Meio Ambiente	200.000	9.653	4.648	2,32
	Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento. Fundação Nacional do Índio	11.446.702	6.485.052	4.147.607	36,23
Promover e proteger os direitos sociais e culturais e o direito à cidadania dos povos indígenas, asseguradas suas especificidades nas políticas públicas. Ministério da Justiça	Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas de Recente Contato. Fundação Nacional do Índio	518.103	492.302	307.989	59,44
	Direitos Sociais e Culturais e à Cidadania. Fundação Nacional do Índio	15.656.964	9.283.236	6.064.499	38,73
<b>Total</b>		<b>1.541.428.634</b>	<b>1.145.435.598</b>	<b>979.722.649</b>	<b>63,55</b>

Nota: Os dados são do Siga Brasil (Senado Federal), relativos ao dia 06 de outubro de 2016.

Comparado com o orçamento autorizado para este Programa em 2015, o valor autorizado em 2016 é menor que aquele em cerca de R\$ 111,9 milhões<sup>10</sup>. Este “enxugamento” ocorreu em todos os objetivos, inclusive na ação de *Promoção, proteção e recuperação da saúde indígena*. Como veremos mais a frente, em 2017 há um novo “enxugamento”; a proposta orçamentária do Poder Executivo encaminhada ao Congresso Nacional é menor que a de 2016. Segundo um funcionário que entrevistamos e que preferiu não fosse identificado, a redução da proposta orçamentária para 2017 não tem relação apenas com a mudança do governo ou, pelo menos não se explica somente com base nesse episódio. Mantida a composição político partidária anterior a maio de 2016, é possível que os cortes fossem menores, mas aconteceriam. O último aumento na dotação orçamentária da FUNAI ocorreu em 2013, ocasião em que a dotação era R\$ 193 milhões, e nos exercícios seguintes foram realizados sucessivos cortes. Além disso, os atos de contingenciamento de recurso financeiro vinham produzindo dificuldades na gestão das ações do órgão e acumulando déficits de toda ordem. Em resumo, o orçamento e o financeiro efetivamente disponibilizado à FU-

NAI para ser executado nas ações do Programa vem numa trajetória declinante desde 2014.

Em 06 de outubro passado, dos R\$ 18,074 milhões autorizados à ação de *Demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados* neste ano, a Fundação Nacional do Índio (FUNAI) havia conseguido empenhar R\$ 13,443 milhões (74,37%), tendo liquidado pouco mais da metade do recurso autorizado (50,37%). Até 06 de outubro também haviam sido pagos cerca de R\$ 5,957 milhões de “restos a pagar” de serviços e bens contratados em anos anteriores.

Até 20 de outubro o estado brasileiro identificou apenas 12 áreas como Terras Indígenas (TI); também foram declaradas como Terras Indígenas 12 outras áreas e outras 03 foram homologadas. Se comparado com os quatro anos anteriores, em 2016 (até 20/10) declarou-se 1,5 vezes mais do que no período 2012-2015, quando foram declaradas apenas 08 TI. Em relação ao número de TI homologadas, foram homologadas aos povos indígenas neste ano mais Terras do que nos anos de 2013 e 2014 juntos, quando apenas uma TI foi homologada, a TI Kayabi (PA/MT).<sup>11</sup>

---

<sup>10</sup> Cf. Verdum, R. (2016). É preciso avançar na transparência e na execução orçamentária, in *Relatório Violência contra os povos indígenas no Brasil – dados de 2015*, Brasília: Conselho Indigenista Missionário, pp. 34-39.

<sup>11</sup> A lista completa das Terras Indígenas declaradas e homologadas entre 2012 e 2015 está disponível em Verdum, R. (2016). Direitos territoriais indígenas seguem a passos lentos e sob o risco de retrocesso, *Informativo especial da Associação Brasileira de Antropologia – Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas*, pp. 1-10.

## QUADRO 3

### TERRAS INDÍGENAS (TI) IDENTIFICADAS, DECLARADAS E HOMOLOGADAS ATÉ 20 DE OUTUBRO 2016

Ato Administrativo	Terras Indígenas
Identificação (12)	<p>TI Djaiko-Aty, dos povos Guarani Mbya e Guarani Ñandeva (SP), com 1.216 hectares;</p> <p>TI Amba Porã, do povo Guarani Mbya (SP), com 7.204 hectares;</p> <p>TI Ka'aguy Mirim, do povo Guarani Mbya, com 1.190 hectares;</p> <p>TI Dourados-Amambaieguá I, dos povos Guarani Kaiowá e Guarani Ñandeva (MS), com 55.600 hectares;</p> <p>TI Pakurity (Ilha do Cardoso), do povo Guarani Mbya (SP), com 5.730 hectares;</p> <p>TI Cerco Grande, do povo Guarani Mbya (PR), com 1390 hectares;</p> <p>TI Peguaoty, do povo Guarani Mbya (SP), com 6.230 hectares;</p> <p>TI Mato Castelhana FÁg TY KA, do povo Kaingang (RS), com 3.567 hectares;</p> <p>TI Ypo'i/Triunfo, do povo Guarani Ñandeva (MS), com 19.756 hectares;</p> <p>TI Sawré Muybu (Pimental), do povo Munduruku (PA), com 178.173 hectares;</p> <p>TI Sambaqui, do povo Guarani Mbya (PR), com 2.795 hectares;</p> <p>TI Jurubaxi-Téa, dos povos Baré, Tukano, Baniwa, Nadöb, Pira-Tapuya, Arapaso, Tariana, Tikuna, Coripaco e Desana (AM), com 1.208.155 hectares.</p>
Declaração (12)	<p>TI Lago do Limão, do povo Mura (AM), com 8.210 hectares;</p> <p>TI Taego Áwa, do povo Avá-Canoeiro (TO), com 28.510 hectares;</p> <p>TI Bragança Marituba, do povo Munduruku (PA), com 13.515 hectares;</p> <p>TI Munduruku-Taquara, do povo Munduruku (PA), com 25.323 hectares;</p> <p>TI Irapuã, do povo Guarani-Mbya (RS), com 222 hectares;</p> <p>TI Estação Parecis, do povo Paresi (MT), com 2.170 hectares;</p> <p>TI Kawahiva do Rio Pardo, do povo Kawahiva (MT), com 411.844 hectares;</p> <p>TI Sissaíma, do povo Mura (AM), com 8.780 hectares;</p> <p>TI Murutinga/Tracajá, do povo Mura (AM), com 13.286 hectares;</p> <p>TI Riozinho, dos povos Kokama e Ticuna (AM), com 362.495 hectares;</p> <p>TI Taunay/Ipegue, do povo Terena (MS), com 33.900 hectares;</p> <p>TI Tenondé Porã, dos povos Guarani Mbya e Guarani Ñandeva (SP), com 15.969 hectares.</p>
Homologação (3)	<p>TI Cachoeira Seca do Rio Iriri, do povo Arara (PA), com 733.688 hectares;</p> <p>TI Pequizal do Naruvôtu, do povo Naruvotu (MT), com 27.980 hectares;</p> <p>TI Piaçaguera, do povo Guarani Ñandeva (SP), com 2.795 hectares.</p>

Fonte: Instituto Socioambiental – ISA.

Com cerca de R\$ 62 milhões autorizados a menos do que em 2015, até o dia 06 de outubro a Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai/Ministério da Saúde) empenhou aproximadamente R\$ 1,088 bilhão, de um total de R\$ 1,438 bilhão, mas liquidado apenas R\$ 944,231 milhões (65,65%). Mas se no caso da ação de *Promoção, proteção e recuperação da saúde indígena*, e considerando o padrão de execução

da ação ao longo dos últimos quinze anos, se pode dizer que está com um desempenho “razoável”, o mesmo não se pode dizer da ação de *Saneamento básico em aldeias indígenas para prevenção e controle de agravos*. Segundo números recolhidos na base de dados do *Siga Brasil*, dos R\$ 53,250 milhões autorizados, haviam sido liquidados até 06/10 cerca de 28,46%, ou R\$ 15,159 milhões.

## QUADRO 4

### RESTOS A PAGAR DE ORÇAMENTOS ANUAIS DE ANOS ANTERIORES PAGOS EM 2016<sup>12</sup>

Ação	Valor Pago
Aprimoramento da infraestrutura da Funai	491.078
Demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados	5.957.943
Gestão ambiental em terras indígenas	110.225
Promoção, proteção e recuperação da saúde indígena	96.576.593
Gestão e administração do programa	1.680
Direitos sociais e culturais e a cidadania	8.750.285
Promoção do etnodesenvolvimento em terras indígenas	3.134
Gestão ambiental e territorial das terras indígenas	540
Saneamento básico em aldeias indígenas para prevenção e controle de agravos	7.305.345
Preservação cultural dos povos indígenas	2.824.540
<b>Total</b>	<b>122.021.363</b>

Fonte: Siga Brasil. A consulta foi realizada em 06 de outubro de 2016.

É certo que há problemas na gestão do sistema de atenção à saúde indígena, como por exemplo compra de produtos com variação acima de 1.000%, um acumulado de problemas junto ao Ministério Público do Trabalho, o Ministério Público Federal e os órgãos de controle, que não justificam a tentativa do Ministério da Saúde, que na pessoa do ministro Ricardo

Barros, assinou no último dia 17 de outubro as portarias nº 1.908/16 e nº 2.141/16, que tratam da autonomia financeira e orçamentária dos DSEI (Distritos Sanitários Especiais Indígenas) e da Sesai (Secretaria Especial de Saúde Indígena). A medida foi revogada dias depois (25/11), em resposta às manifestações públicas dos indígenas em diferentes regiões do país, em pro-

<sup>12</sup> Restos a pagar são recursos empenhados pelas unidades gestoras em anos anteriores, mas que só foram pagos em 2016. Os valores são relativos ao pago até 06/10/2016.

testo contra as portarias. Uma reunião do Condisi (Conselhos Distritais de Saúde Indígena) foi convocada para o dia 09/11, para discutir como “melhorar” o funcionamento do subsistema de atenção à saúde indígena.<sup>13</sup>

Por fim, registre-se que para o programa de *Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça e Cidadania* foram aprovados R\$ 784.819, com a finalidade de cobrir despesas com manutenção e conservação das Unidades Administrativas da FUNAI (Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais)<sup>14</sup>. Em 13 de outubro, estavam empenhados apenas R\$ 92.602, dos quais haviam sido pagos cerca de R\$ 56.299. Isto é muito negativo, para não dizer grave. Em muitas unidades do órgão as condições materiais são precárias. Isso tanto em relação às unidades que estão diretamente em contato com as comunidades locais, e que recebem e têm de responder às suas demandas, quanto naquelas que estão em espaços urbanos, que têm de tentar atender às demandas que vêm de diferentes Terras Indígenas, como também de pessoas indígenas que desenvolveram vínculos ou que inclusive vivem, de maneira temporária ou permanente, em espaços urbanos. Um exemplo são os estudantes indígenas secundaristas e universitários. Dados do Censo da Educação Superior de 2014, feito pelo INEP-Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, informa que nesse

ano haveria 22.030 indígenas matriculados em cursos de graduação em instituições de ensino públicas e privadas no país.

## ORÇAMENTO INDIGENISTA NO PLOA 2017: ASFIXIANDO ECONOMICAMENTE

Ao analisar a proposta encaminhada pelo Poder Executivo federal ao Congresso Nacional no último dia 31/08, verificamos que o orçamento proposto para 2017 é cerca de 3,25% menor que o orçamento de 2016, e que este rebaixamento afeta a todas as ações que integram o programa *Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas*. Em termos financeiros, significa que os órgãos (teoricamente) poderão contar (se os números propostos forem aprovados e não houver contingenciamentos no exercício orçamentário) com R\$ 50,1 milhões a menos do que foi aprovado para 2016.

Para a ação de *Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados*, se o PLOA (projeto de lei orçamentário anual) for aprovado como está, o a Funai contará em 2017 com um orçamento que será 15,08% menor do que o deste ano. Em torno de R\$ 2,726 milhões a menos. Segundo dados fornecidos pela FUNAI, só para o combate às invasões e ocupações ilegais das Terras Indíge-

<sup>13</sup> Veja-se, por exemplo, os trabalhos de Teixeira, C. C. (2016). Política de saúde indígena: um breve balanço. *Informativo especial da Associação Brasileira de Antropologia – Balanços parciais a partir de perspectivas antropológicas*, pp. 1-4; Diehl, E. E. e Langdon, E. J. (2015). Transformações na Atenção à Saúde Indígena: Tensões e Negociações em um Contexto Indígena Brasileiro. *Universitas Humanística*, 80, 213-236; Garnelo Pereira, M. L. e Maquiné, A. L. (2013). *Financiamento do Subsistema de Saúde Indígena nos Planos Plurianuais (PPA) no Brasil*, texto produzido no âmbito do Projeto Saúde e Condições de Vida de Povos Indígenas na Amazônia, Programa de Apoio a Núcleos de Excelência – PRONEX/FAPEAM/CNPq, Manaus. A isto vem somar as denúncias e ocupações das instalações das coordenações dos distritos sanitários por indígenas insatisfeitos com as condições concretas dos serviços na ponta. Por exemplo: maus tratamentos, falta de transparência na aplicação dos recursos financeiros, falta de pessoal qualificada e de medicamentos e equipamentos básicos para a prestação dos serviços etc. Sobre a Portaria 1.907/2016, cf. a nota da APIB “Manifesto pela Defesa do Subsistema de Saúde Indígena”, de 23/10/2016 (<https://mobilizacaonacionalindigena.wordpress.com/2016/10/23/manifesto-pela-defesa-do-subsistema-de-saude-indigena/>); também Débora Melo, “Após protestos, governo Temer recua de mudanças na saúde indígena”, publicado em Carta Capital, de 27/10/2016 (<http://www.cartacapital.com.br/sociedade/apos-protesto-governo-temer-recua-de-mudancas-na-saude-indigena>).

<sup>14</sup> A Funai conta atualmente com 260 unidades, sendo 37 Coordenações Regionais, 219 Coordenações Técnicas Locais, o Museu do Índio, Centros Culturais em Goiânia e Cuiabá, e a Sede em Brasília.

nas seriam necessários cerca de R\$ 24 milhões de orçamento. A manutenção das Frentes de Proteção Etnoambientais, responsáveis pelas atividades de localização e proteção de povos indígenas isolados e de recente contato, também serão negativamente afetadas.

A implementação da *Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas* (PNGATI) – firmada pelo Decreto nº 7.747,

de 5 de julho de 2012 – também poderá ser afetada de maneira negativa. De 2016 para 2017 o orçamento da Funai para implementar a ação *Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento* teria uma queda de aproximadamente R\$ 1,144 milhão (-10%). A FUNAI, por seu lado, calcula que para atender de maneira adequada o estabele-

## QUADRO 5

### PROGRAMA 2065 - PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS COMPARAÇÃO ENTRE LOA2016 E PLOA 2017

Objetivo / Órgão	Ação/Unidade Orçamentária	LOA 2016	PLOA 2017 <sup>15</sup>	
Garantir aos povos indígenas a posse plena sobre suas terras, por meio de ações de proteção dos povos indígenas isolados, demarcação, regularização fundiária e proteção territorial. Ministério da Justiça	Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados. Fundação Nacional do Índio	18.074.992	15.348.178	-15,08%
Preservar e promover o patrimônio cultural dos povos indígenas por meio de pesquisa, documentação e divulgação de suas línguas, culturas e acervos, prioritariamente daqueles em situação de vulnerabilidade. Ministério da Justiça	Preservação Cultural dos Povos Indígenas. Fundação Nacional do Índio	4.151.873	3.736.685	-10%
Promover a atenção à saúde dos povos indígenas, aprimorando as ações de atenção básica e de saneamento básico nas aldeias, observando as práticas de saúde e os saberes tradicionais, e articulando com os demais gestores do SUS para prover ações complementares e especializadas, com controle social. Ministério da Saúde	Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena Fundo Nacional de Saúde	1.438.130.000	1.400.000.000	-2,65%
	Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos Fundo Nacional de Saúde	53.250.000	50.000.000	-6,10%
Promover a gestão territorial e ambiental das terras indígenas. Ministério da Justiça	Gestão Ambiental em Terras Indígenas Ministério do Meio Ambiente	200.000	0	-100%
	Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento Fundação Nacional do Índio	11.446.702	10.302.031	-10%
Promover e proteger os direitos sociais e culturais e o direito à cidadania dos povos indígenas, asseguradas suas especificidades nas políticas públicas. Ministério da Justiça	Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas de Recente Contato Fundação Nacional do Índio	518.103	466.293	-10%
	Direitos Sociais e Culturais e à Cidadania Fundação Nacional do Índio	15.656.964	11.391.073	-27,25%
<b>Total</b>		<b>1.541.428.634</b>	<b>1.491.244.260</b>	<b>-3,25%</b>

Fonte: Siga Brasil. A consulta foi realizada em 06 de outubro de 2016.

<sup>15</sup> Além destes valores, no programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça e Cidadania está proposto para 2017 um orçamento de R\$ 981.019,00, destinados a cobrir despesas com manutenção e conservação de 94 Unidades Administrativas da FUNAI (Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais), a um custo médio de R\$ 10.436,00.



cido no processo de licenciamento ambiental – atualmente em revisão pelo Congresso Nacional<sup>16</sup> – e na gestão de Terras Indígenas seria necessário um orçamento adicional de R\$ 8,4 milhões, acrescidos ao previsto no PLOA para 2017 – que é cerca de R\$ 10,3 milhões.

Queda também se verifica no orçamento para a implementação da ação de promoção dos *Direitos Sociais e Culturais e à Cidadania*. Em termos percentuais, é o mais alto, 27,25%. Em torno de R\$ 4,265 milhões a menos do que o aprovado para 2016. A FUNAI afirma ser necessário acrescentar no orçamento desta ação para 2017 em torno de R\$ 9,4 milhões. Do contrário corre-se o risco de descontinuidade das ações de erradicação do sub-registro civil de nascimento e documentação básica dos indígenas, e nos programas de segurança alimentar e nutricional às comunidades indígenas em situação de vulnerabilidade social.

Pelo que nos foi informado na FUNAI, o teto estabelecido ao órgão pelo Ministério da Justiça no ano de 2017, que seria de R\$ 110 milhões, é insuficiente. Este limite deveria ser elevado em mais R\$ 70,4 milhões. O déficit nas despesas administrativas tem sido uma constante nos últimos anos, o que tem levado a FUNAI a remanejar o orçamento das ações finalísticas para recompor as despesas administrativas. Mantido o valor de R\$ 110 milhões, a FUNAI ameaça ter que fechar entre 70 e 130 unidades

descentralizadas, de um total atual de 260.

Por fim, a ação *Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena* também será afetada negativamente. Ficará com aproximadamente R\$ 38 milhões a menos (- 2,65%) do que foi aprovado em 2016. Com a ação de Saneamento Básico em Aldeias *Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos* passará o mesmo: serão 6,10% a menos que o de 2016 - um “cor-te” de R\$ 3,250 milhões.

Para completar o quadro de asfixia econômica a que está sendo levada a ação indigenista oficial do Estado brasileiro, em 15/06/2016 o Poder Executivo encaminhou ao Congresso Nacional a chamada *PEC do Teto dos Gastos Públicos* (Proposta de Emenda à Constituição 241/16). A proposta caminha a passos largos naquela casa legislativa. Foi aprovada em segundo turno na Câmara dos Deputados no último dia 26 de outubro, e atualmente tramita no Senado Federal com o número 55.<sup>17</sup>

As análises preliminares da PEC informam que ela terá impactos negativos na ação indigenista do governo federal, podendo comprometer a implementação do primeiro *Plano Integrado de Implementação da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas* (PII-PNGATI), lançado em 17 de agosto passado, durante a 9ª reunião ordinária do Comitê Gestor da Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas.<sup>18</sup>

<sup>16</sup> Atualmente tramita no Senado Federal o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 654, de 2015, de autoria do senador Romero Jucá (PMDB/RR), que dispõe sobre o procedimento de licenciamento ambiental especial para empreendimentos de infraestrutura considerados estratégicos e de interesse nacional. Recomendo a leitura cuidadosa da Nota Técnica nº 01/2016, do Conselho Nacional de Procuradores-Gerais do Ministério Público dos Estados e da união – CNPG, que foi protocolada e juntada a documentação do PLS. O documento está disponível em <http://www.senado.leg.br/atividade/rotinas/materia/getPDF.asp?t=202366&tp=1>. A PEC 65/2012, que também tramita no Senado Federal, vai na mesma direção, do desmantelamento do atual processo de licenciamento ambiental. Estabelece que uma obra assegura que uma obra, uma vez iniciada, após a concessão da licença ambiental e demais exigências legais, “não poderá ser suspensa ou cancelada senão em face de fatos novos, supervenientes à situação que existia quando elaborados e publicados os estudos”.

<sup>17</sup> Sobre a PEC 241, seu inteiro teor e tramitação na Câmara dos Deputados: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichaDetramitacao?idProposicao=2088351>.

<sup>18</sup> Cf. Mônica Carneiro, *Plano Integrado de Implementação da PNGATI é lançado em Brasília*, publicado na página da Funai em 18/08/2016 (<http://www.funai.gov.br/index.php/comunicacao/noticias/3883-plano-integrado-de-implementacao-da-pngati-e-lancado-em-brasil>). Sobre o PII-PNGATI conferir Smith, M.; Stibich, G. R. de; *Territorial e Ambiental de Terras Indígenas*. Brasília: Projeto GATI/Funai.



# QUADRO 6

## ORÇAMENTO INDIGENISTA NO PLOA 2017: PROGRAMA (2065) PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

Objetivo / Órgão	Ação / Unidade Orçamentária	PLOA 2017 <sup>19</sup>	Planos Orçamentários (POs) por ação orçamentária.
Garantir aos povos indígenas a posse plena sobre suas terras, por meio de ações de proteção dos povos indígenas isolados, demarcação, regularização fundiária e proteção territorial. Ministério da Justiça	Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados / Fundação Nacional do Índio	15.348.178	Fiscalização e Monitoramento Territorial das Terras Indígenas. Delimitação, Demarcação e Regularização de Terras Indígenas. Proteção de Povos Indígenas Isolados.
Preservar e promover o patrimônio cultural dos povos indígenas por meio de pesquisa, documentação e divulgação de suas línguas, culturas e acervos, prioritariamente daqueles em situação de vulnerabilidade. Ministério da Justiça	Preservação Cultural dos Povos Indígenas / Fundação Nacional do Índio	3.736.685	Preservação do Conhecimento dos Povos Indígenas. Pesquisa sobre Populações Indígenas. Promoção do Patrimônio Cultural dos Povos Indígenas.
Promover a atenção à saúde dos povos indígenas, aprimorando as ações de atenção básica e de saneamento básico nas aldeias, observando as práticas de saúde e os saberes tradicionais, e articulando com os demais gestores do SUS para prover ações complementares e especializadas, com controle social. Ministério da Saúde	Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena / Fundo Nacional de Saúde	1.400.000.000	Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena - Despesas Diversas. Estruturação de Unidades de Saúde e DSEI para Atendimento à População Indígena.
	Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos / Fundo Nacional de Saúde	50.000.000	Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos.
Promover a gestão territorial e ambiental das terras indígenas. Ministério da Justiça	Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento / Fundação Nacional do Índio	10.302.031	Promoção ao Etnodesenvolvimento dos Povos Indígenas. Gestão Territorial e Ambiental das Terras Indígenas. Acompanhamento do Componente Indígena no Licenciamento Ambiental.
Promover e proteger os direitos sociais e culturais e o direito à cidadania dos povos indígenas, asseguradas suas especificidades nas políticas públicas. Ministério da Justiça	Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas de Recente Contato / Fundação Nacional do Índio	466.293	Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas de Recente Contato.
	Direitos Sociais e Culturais e à Cidadania / Fundação Nacional do Índio	11.391.073	Promoção dos Direitos Sociais dos Povos Indígenas. Promoção da Cidadania dos Povos Indígenas. Promoção dos Direitos Sociais dos Povos Indígenas – municípios de até 50 mil habitantes.
<b>Total</b>		<b>1.491.244.260</b>	

Fonte: Siga Brasil. A consulta foi realizada em 06 de outubro de 2016.

<sup>19</sup> Além destes valores, no programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça e Cidadania está proposto para 2017 um orçamento de R\$ 981.019,00, destinados a cobrir despesas com manutenção e conservação de 94 Unidades Administrativas da FUNAI (Coordenações Regionais e Coordenações Técnicas Locais), a um custo médio de R\$ 10.436,00.

## CONSIDERAÇÕES FINAIS

Como espero que tenha ficado claro pela análise e os comentários desenvolvidos ao longo deste texto, a ação indigenista oficial do Estado brasileiro como conhecida até recentemente está sendo levada a uma situação de asfixia econômica e política. Além de cortes orçamentários e financeiros, medidas são tomadas de forma arbitrária. No que isso resultará, só o tempo dirá.

Nos parece que não está nos planos do atual governo manter e desenvolver os espaços institucionais de diálogo e concertação política à semelhança dos criados em gestões passadas, e que ao menos tiveram o mérito de viabilizar momentos de “escuta” dos povos indígenas pelo Estado. Me refiro a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI), instalada em 2007; às “mesas de diálogo” constituídas

em momento de crise na relação do governo federal com as organizações e movimentos indígenas, ou para tratar de situações-problema específicos; e ao Conselho Nacional de Política Indigenista, criado em dezembro de 2015 no âmbito do Ministério da Justiça<sup>20</sup>. Isso é muito preocupante.

A decrescente dotação destinada às ações orçamentárias à realização de produtos e serviços que contribuam para a efetivação dos direitos indígenas, conjugada com o fechamento das limitadas vias de “participação” dos povos indígenas e de suas organizações nas políticas públicas, criam um ambiente de incertezas, temores, intrigas e ganâncias. Se seguirmos neste rumo, e dada a situação de tensão a que está sendo levada a sociedade brasileira, é alto o risco de crescimento dos conflitos étnicos no país e o agravamento do quadro de violências contra os povos indígenas.

---

<sup>20</sup> Cf. Decreto Nº 8.593, de 17 de dezembro de 2015 ([https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2015-2018/2015/decreto/d8593.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2015/decreto/d8593.htm)). Em 27/04/2016 o CNPI foi oficialmente instalado, em uma cerimônia realizada em Brasília com a presença de ministros de estado, representantes dos povos indígenas, organizações governamentais e da administração pública federal, e organizações não governamentais indigenistas.

# ANEXO 1

## QUADRO 7

OUTROS PROGRAMAS NA LOA 2016 QUE CONTEMPLAM EXPLICITAMENTE A POPULAÇÃO INDÍGENA COMO BENEFICIÁRIA

PROGRAMA	OBJETIVO	UNIDADE ORÇAMENTÁRIA	AÇÃO
Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência	Ampliar e fortalecer o diálogo com a sociedade civil e com os movimentos sociais, em especial com os movimentos feministas e de mulheres, mulheres com deficiência, LBTs, urbanas, rurais, do campo, da floresta, das águas, de povos e comunidades tradicionais, de povos indígenas e dos distintos grupos étnico-raciais e geracionais	Secretaria de Políticas para as Mulheres	4641 - Publicidade de Utilidade Pública
Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo	Articular, acompanhar e fortalecer o conjunto das ações governamentais no âmbito da Agenda Social Quilombola	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	210Y - Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas, Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais
Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade	Promover o desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas e do conhecimento oriundos da utilização de patrimônio genético e conhecimento tradicional associado por meio da implementação de sistema de acesso e repartição de benefícios, resguardados os direitos dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.	Ministério do Meio Ambiente	20TS - Desenvolvimento Sustentável da Economia de Patrimônio Genético e Conhecimentos Tradicionais Associados e Repartição de Benefícios

Fonte: Siga Brasil. A consulta foi realizada em 06 de outubro de 2016.

# ANEXO 2

## QUADRO 8

### PLOA 2017: AÇÕES EM OUTROS PROGRAMAS ONDE A POPULAÇÃO INDÍGENA É BENEFICIÁRIA

PROGRAMA	OBJETIVO	UO	AÇÃO
Políticas para as Mulheres: Promoção da Igualdade e Enfrentamento à Violência	Ampliar e fortalecer o diálogo com a sociedade civil e com os movimentos sociais, em especial com os movimentos feministas e de mulheres, mulheres com deficiência, LBTs, urbanas, rurais, do campo, da floresta, das águas, de povos e comunidades tradicionais, de povos indígenas e dos distintos grupos étnico-raciais e geracionais	Secretaria de Políticas para as Mulheres	4641 - Publicidade de Utilidade Pública.
Promoção da Igualdade Racial e Superação do Racismo	Articular, acompanhar e fortalecer o conjunto das ações governamentais no âmbito da Agenda Social Quilombola	Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial	210Y - Apoio ao Desenvolvimento Sustentável das Comunidades Quilombolas, Povos Indígenas e Povos e Comunidades Tradicionais.
Conservação e Uso Sustentável da Biodiversidade	Contribuir para a conservação do meio ambiente por meio da elevação de renda e inclusão social e produtiva.	Ministério do Meio Ambiente	20VQ - Gestão Socioambiental em Territórios de Povos e Comunidades Tradicionais e Agricultores Familiares e em Terras Indígenas.
	Promover o desenvolvimento sustentável das cadeias produtivas e do conhecimento oriundos da utilização de patrimônio genético e conhecimento tradicional associado por meio da implementação de sistema de acesso e repartição de benefícios, resguardados os direitos dos povos indígenas e povos e comunidades tradicionais.	Ministério do Meio Ambiente	20TS - Desenvolvimento Sustentável da Economia de Patrimônio Genético e Conhecimentos Tradicionais Associados e Repartição de Benefícios.
Esporte, Cidadania e Desenvolvimento	Ampliar e qualificar o acesso da população ao esporte e lazer, com fortalecimento das ações intersetoriais e redução das desigualdades regionais.	Ministério do Esporte	20JP - Desenvolvimento de Atividades e Apoio a Projetos de Esporte, Educação, Lazer, Inclusão Social e Legado Social.
Segurança Alimentar e Nutricional	Consolidar a implementação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional (SISAN), aperfeiçoando a gestão federativa, a intersectorialidade e a participação social	Ministério do Desenvolvimento Social e Agrário	215I Consolidação da Implantação do Sistema Nacional de Segurança Alimentar e Nutricional – SISAN.
	Contribuir para a promoção do abastecimento e o acesso regular e permanente da população brasileira à alimentação adequada e saudável.		2798 - Aquisição e Distribuição de Alimentos da Agricultura Familiar para Promoção da Segurança Alimentar e Nutricional.
Ciência, Tecnologia e Inovação	Promover políticas e ações colaborativas de ciência, tecnologia e inovação para a inclusão social.	Ministério da Ciência, Tecnologia, Inovações e Comunicações	20UQ - Apoio a Projetos de P&D para Tecnologias Sociais Extensão Tecnológica e de Inovação para Inclusão Social e Desenvolvimento Sustentável
Fortalecimento e Dinamização da Agricultura Familiar	Ampliar e qualificar os serviços de assistência técnica e extensão rural, promovendo a inovação e a sustentabilidade dos sistemas produtivos de agricultores familiares, assentados da reforma agrária e povos e comunidades tradicionais.	Presidência da República	210O - Assistência Técnica e Extensão Rural para Agricultura Familiar
Programa de Gestão e Manutenção do Ministério da Justiça e Cidadania		Ministério da Justiça e Cidadania	155L - Aprimoramento da Infraestrutura da Fundação Nacional do Índio

# ANEXO 3

## QUADRO 9

PLOA 2017: COMPROMISSOS E MEMÓRIA DE CÁLCULO DOS PRINCIPAIS SERVIÇOS E INVESTIMENTOS PROGRAMADOS  
PROGRAMA 2065 - PROTEÇÃO E PROMOÇÃO DOS DIREITOS DOS POVOS INDÍGENAS

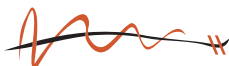
Ação / Unidade Orçamentária	Produto e Custo Médio Unitário (R\$)	Descrição / Justificativa (resumo)
<p>Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados / Fundação Nacional do Índio</p>	<p>Terra indígena protegida 38.200</p>	<p>- Despesas com atividades de georeferenciamento/demarcação física de terras indígenas (16): R\$ 1.950.100,00 (7 demarcações físicas e 9 georeferenciamentos).</p> <p>- Despesas com atividades de reconhecimento de limites entre terras indígenas e imóveis rurais de terceiros: R\$ 215.750,00 (custo aproximado para atender cerca de 28 terras indígenas - custo com deslocamentos / diárias / acompanhamento indígena).</p> <p>- Locação de veículos: 1 veículos x 90 dias x R\$ 350,00 (custo médio) = R\$ 31.500,00</p> <p>- Despesa com manutenção de material: R\$ 15.000,00 (aquisição de peças de mão-de-obra).</p> <p>- Despesas com atividades de fiscalização, extrusão e monitoramento territorial: R\$ 32.000,00 (custo médio) x 180 terras indígenas = R\$ 5.760.000,00.</p> <p>- Despesas com atividades de prevenção de ilícitos com valorização do protagonismo indígena: R\$ 20.000,00 (custo médio) x 45 terras indígenas = R\$ 900.000,00.</p> <p>Principais elementos de despesas com valores médios:</p> <p>- Diárias de servidor: R\$ 1.550.000,00 (média anual de 8.757 diárias)</p> <p>- Diárias de colaborador eventual: R\$ 352.800,00 (média anual de 1.993 diárias)</p> <p>- Locação de veículos: 5 veículos x 12 meses x 30 dias x R\$ 350,00 (custo médio) = R\$ 630.000,00</p> <p>- Locação de maquinário (a depender da demanda - uso intensivo em ações de destruição e abertura de aceiros para prevenção de incêndios): R\$ 500.000,00</p> <p>- Despesa com manutenção de material: R\$ 450.000,00 (aquisição de peças de mão-de-obra)</p> <p><u>GT'S de levantamento de benfeitorias:</u> 8 GT's (equipes - 3 servidores)</p> <p>Total R\$ 362.305,00 (Diárias = R\$ 188.505,00 Passagem = R\$23.800,00 Combustível = R\$ 33.000,00 Locação de veículo = R\$117.000,00). Vistoria de campo em terras indígenas</p> <p><u>Comissões de Pagamento:</u> 12 CPs (equipes - 3 servidores)</p> <p>Memória de Cálculo = Total R\$ 401.880,00 (Diárias = R\$ 219.480,00 Passagem = R\$ 34.400,00 Combustível = R\$ 42.000,00 Locação de veículo = R\$ 106.000,00).</p> <p><u>Indenização de benfeitorias:</u> 120 ocupações x R\$ 50,00,00 = 6.000.000,00</p> <p><u>Constituição de reserva indígenas:</u> Atividades em 4 reservas -&gt;aquisição (inversão financeira): R\$ 191.948,00 (valor proposto PLOA17)</p> <p>Memória de Cálculo * 4 GT = Total R\$ 108.570,00 (Diárias = R\$72.570,00 Passagem = R\$ 7.000,00 Combustível = R\$ 9.000,00 Locação de veículo = R\$ 20.000,00). *Vistoria de campo.</p> <p>Memória de Cálculo * 1 GT = R\$ 38.200,00 Diária = R\$ 15.000,00</p>

		<p>Passagem = R\$ 8.000,00</p> <p>Combustível = R\$ 10.000,00</p> <p>Locação de veículo = R\$ 5.200,00</p> <p>Despesas com atividades de proteção e monitoramento territorial de índios isolados a partir das BAPEs:</p> <p>Principais elementos de despesas com valores médios por BAPE:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diárias de servidor: R\$ 64.605,00 (média anual de 730 meias-diárias)</li> <li>- Diárias de colaborador eventual: R\$ 32.302,50 (média anual de 365 meias-diárias)</li> <li>- Auxílio Financeiro para indígenas: R\$ 38.763,00 (média anual de 730 dias ao valor de 30%)</li> <li>- Combustível: R\$ 18.000,00 (média anual de 4.500 litros)</li> <li>- Demais custos (manutenção, alimentação para indígenas etc.): R\$20.000,00</li> </ul> <p>Principais elementos de despesas com valores médios por Expedição:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- Diárias de servidor: R\$ 7.965,00 (média anual de 90 meias-diárias)</li> <li>- Diárias de colaborador eventual: R\$ 2.655,00 (média anual de 30 meias-diárias)</li> <li>- Auxílio Financeiro para indígenas: R\$ 3.186,00 (média anual de 60 dias ao valor de 30%)</li> <li>- Combustível: R\$ 2.000,00 (média anual de 500 litros)</li> <li>- Demais custos (equipamentos, alimentação para indígenas etc.): R\$5.000,00</li> </ul>
Preservação Cultural dos Povos Indígenas / Fundação Nacional do Índio	Projeto cultural implantado 312.233,30	<p>Despesas com a contratação de serviços para a realização de oficinas, seminários, cursos e treinamentos, bem como exposições e publicações, para familiarização e formação dos povos indígenas em tecnologias específicas de documentação e divulgação de suas línguas, culturas e acervos.</p> <p>Memória de cálculo: Descrição Quantidade</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- 36 Projetos / Valor unitário - 20.000,00 / Valor total - 720.000,00</li> <li>- 4 Oficinas / Valor unitário - 80.000,00 / Valor total - 320.000,00</li> <li>- 3 Cursos/seminários / Valor - 50.000,00 / Valor total - 150.000,00</li> <li>- 4 Exposições / Valor unitário - 150.000,00 / Valor total - 600.000,00</li> <li>- Preservação acervo c/ 4.000 itens / Valor unitário - 1.500.000,00 / Valor total - 1.500.000,00</li> <li>- 6 Publicações x 74.000,00= 444.000,00</li> </ul>
Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena / Fundo Nacional de Saúde	População indígena beneficiada	Sem dados disponíveis.
Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção e Controle de Agravos / Fundo Nacional de Saúde	Aldeia beneficiada	Sem dados disponíveis
Gestão Ambiental e Etnodesenvolvimento / Fundação Nacional do Índio	Comunidade indígena beneficiada 52.644,00	Despesas com aquisição de material para a manutenção de veículos, aquisição de combustíveis e com deslocamentos (diárias, passagens e combustíveis), apoio às ações de segurança alimentar e nutricional, geração de renda, à operação e manutenção de infraestrutura de produção e de comercialização, visando o uso sustentável dos recursos naturais. Aquisição de sementes, maquinário para produção, mudas para plantio e ações que dialogam com Projetos de Gestão Territorial e Ambiental. Memória de cálculo do fomento às atividades produtivas em áreas indígenas: 18.000 famílias atendidas X R\$ 165,00 = R\$ 2.970.000,00

<p>Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas de Recente Contato / Fundação Nacional do Índio</p>	<p>Estratégia implementada 29.090,00</p>	<p>Despesas com material e manutenção de veículos para a realização de procedimentos de atividades preventivas, extrusão, expedições de fiscalização, efetuar a localização geográfica de índios de recente contato por meio de expedições de campo. Memória de cálculo: 32 veículos X R\$ 3.200,00 = R\$ 102.400,00</p> <p>-Despesas com locação de veículos para o desenvolvimento de atividade preventiva para evitar que não-índios invadam terras indígenas.</p> <p>Memória de cálculo: 13 veículos ao ano X R\$ 4.680,00 (diárias por ano) X R\$ 300,00 (custo unitário da diária) = R\$ 1.400.000,00</p> <p>Custo Total = R\$ 3.985.400,00/137 (terras indígenas)</p> <p>Custo médio: terras indígenas fiscalizadas/regularizadas/protegidas) = estratégia implementada = R\$ 29.090,51</p>
<p>Direitos Sociais e Culturais e à Cidadania/ Fundação Nacional do Índio</p>	<p>Indígena beneficiado 32.000,00</p>	<p>Despesas com aquisição de material para a manutenção de veículos, com deslocamentos (diárias, passagens e combustíveis) e com aquisição de gêneros alimentícios, serviços de alimentação e hospedagem para apoio às ações de promoção e proteção social e da cidadania dos povos indígenas e apoio aos processos de informação e formação acerca de seus direitos fundamentais.</p>



LACED



LABORATÓRIO DE PESQUISAS  
EM ETNICIDADE, CULTURA  
E DESENVOLVIMENTO



FORDFOUNDATION



Conselho Nacional de Desenvolvimento  
Científico e Tecnológico



**FAPERJ**  
Fundação Carlos Chagas Filho de Amparo  
à Pesquisa do Estado do Rio de Janeiro



MUSEU NACIONAL  
UFRJ