



6990437



08620.001306/2024-73



MINISTÉRIO DOS POVOS INDÍGENAS
FUNDAÇÃO NACIONAL DOS POVOS INDÍGENAS
COORDENAÇÃO DE AUDITORIA
RELATÓRIO DE AUDITORIA RA-028/2

RELATÓRIO DE AVALIAÇÃO

Coordenação-Geral de Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato - CGIirc
Diretoria de Proteção Territorial - DPT
Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Funai
2024

Auditoria Interna - Audin
Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Funai

RESUMO

A presente auditoria está prevista no item 2.3 do Plano Anual de Auditoria Interna 2024 (6054523) e tem como objetivo averiguar a atuação da Funai na localização, monitoramento e proteção de povos indígenas isolados, visando garantir a sua integridade e a preservação da sua cultura.

Das análises realizadas, verificou-se desatualização dos dados disponíveis sobre os registros de Povos Indígenas Isolados - PII, incompletude e pouca organização processual, ausência de parâmetros para os documentos de qualificação e para os procedimentos de campo, além de inexistência de critérios objetivos de priorização para atendimento dos registros.

Quanto aos instrumentos de restrição de uso, observou-se que, apesar de a documentação técnica ser aderente às normas, a tomada de decisão é intempestiva e falta regulamento que formalize os fluxos, prazos e responsáveis pela interdição de áreas ocupadas por indígenas em isolamento, o que resulta, atualmente, em um estoque de 12 registros de PII sem qualquer resguardo de proteção territorial, seja pela via da demarcação, pela interdição mediante portaria ou pela sobreposição com modalidade de Unidade de Conservação - UC diversa.

O levantamento dos equipamentos necessários às atividades de campo mostrou-se incipiente, dificultando a realização de análises mais detalhadas quanto à suficiência dos mesmos e aos problemas de gestão patrimonial nas unidades descentralizadas. Ademais, as unidades Sistema de Proteção de Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato - SPIirc figuraram como dependentes das Coordenações Regionais, cujas estruturas, para o desempenho de atividades-meio, também estão saturadas.

Por sua vez, o quantitativo de servidores do quadro apresentou-se em número muito abaixo do dimensionado como ideal, sendo a força de trabalho majoritariamente temporária. Constatou-se ainda que há poucas ações de capacitação voltadas para a área e que as escalas de trabalho recorrentemente excedem ao período de duração máximo legalmente previsto, que há folgas insuficientes ou inexistentes entre as escalas, além de sobreposições de ordens de serviço.

No tocante ao orçamento, evidenciou-se que ele é distribuído e aplicado de modo transparente, porém calcado em estratégias e prioridades construídas tendo como base uma visão imprecisa da realidade, considerando a pouca organização e a incompletude dos dados disponíveis na área.

Por derradeiro, acerca do monitoramento, não há procedimento estruturado e verificou-se baixo reporte das unidades descentralizadas para a unidade sede, o que fragiliza os dados de gestão existentes e dificulta a aferição precisa do desempenho da política de proteção aos povos isolados.

Lista de Siglas

AC	Acre
Audin	Auditoria Interna
Bape	Base de Proteção Etnoambiental
BO	Base Operacional
CFPE	Coordenação de Frente de Proteção Etnoambiental
CGEtno	Coordenação-Geral de Promoção ao Etnodesenvolvimento
CGGam	Coordenação-Geral de Gestão Ambiental
CGGE	Coordenação-Geral de Gestão Estratégica
CGGeo	Coordenação-Geral de Geoprocessamento
CGGP	Coordenação-Geral de Gestão de Pessoas
CGid	Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação
CGiirc	Coordenação-Geral de Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato
CGMT	Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial
CGPima	Coordenação-Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente
CIDH	Comissão Interamericana de Direitos Humanos
CMR	Centro de Monitoramento Remoto
CNDH	Conselho Nacional de Direitos Humanos
CODEP	Coordenação de Desenvolvimento de Pessoal
Copirc	Coordenação de Políticas para Povos Indígenas de Recente Contato
Coplaf	Coordenação de Planejamento e Apoio às Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental
Coplii	Coordenação da Política de Proteção e Localização de Povos Indígenas Isolados
CR	Coordenação Regional
CTL	Coordenação Técnica Local
Dages	Diretoria de Administração e Gestão
DOU	Diário Oficial da União
DPT	Diretoria de Proteção Territorial
FPE	Frente de Proteção Etnoambiental (CFPE)
Funai	Fundação Nacional dos Povos Indígenas
GND	Grupo de Natureza de Despesa
GPE	Guaporé
GPS	Sistema de Posicionamento Global
GT	Grupo de Trabalho
Ibama	Instituto Brasileiro do Meio Ambiente e dos Recursos Naturais Renováveis
ICMBio	Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade
IT	Informação Técnica
MADPUR	Madeira Purus
MPF	Ministério Público Federal
MPI	Ministério dos Povos Indígenas
OE	Objetivo Específico
OEA	Organização dos Estados Americanos
OS	Ordem de Serviço
PA	Ponto de Apoio
PCA	Posto de Controle de Acesso
PEI	Plano Estratégico Institucional
PII	Povos Indígenas Isolados
PIRC	Povos Indígenas de Recente Contato
PLOA	Projeto de Lei Orçamentária Anual
PPA	Plano Plurianual

PRES	Presidência
PSS	Processo Seletivo Simplificado
RMQ	Relatório de Monitoramento Quadrimestral
RMT	Relatório de Monitoramento Trimestral
SCDP	Sistema de Concessão de Diárias e Passagens
SEAFPE	Serviço de Apoio às Frentes de Proteção Etnoambiental
SEI	Sistema Eletrônico de Informações
Sease	Serviço de Monitoramento de Saúde e Apoio às Situações Emergenciais Específicas
Sedati	Secretaria de Direitos Ambientais e Territoriais
Sesai	Secretaria de Saúde Indígena
SII	Sistema Indigenista de Informações
SPII	Sistema de Proteção do Indígena Isolado
SPIirc	Sistema de Proteção de Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato
TI	Terra Indígena
UC	Unidade de Conservação
UG	Unidade Gestora
UHE	Usina Hidroelétrica
VJ	Vale do Javari

SUMÁRIO

[1. Introdução](#)

[2. Resultados dos Exames](#)

[2.1 Desatualização dos dados disponíveis sobre os registros, incompletude e pouca organização processual, ausência de parâmetros para os documentos de qualificação e inexistência de critérios objetivos de priorização para atendimento dos registros.](#)

[2.2 Procedimentos de restrição de uso com documentação técnica aderente às normas, mas tomada de decisão intempestiva e falta de regulamento que formalize os fluxos, prazos e responsáveis pela interdição de áreas ocupadas por indígenas em isolamento.](#)

[2.3 Insuficiência dos recursos disponíveis para a execução das atividades de proteção aos povos indígenas isolados.](#)

[2.4 Monitoramento insuficiente das ações de proteção aos povos indígenas isolados pela ausência de procedimentos formalizados entre as unidades envolvidas ou da definição de cronogramas, responsáveis etapas de trabalho, bem como falha recorrente no reporte entre unidades descentralizadas e CGiirc.](#)

[3. Recomendação](#)

[4. Conclusão](#)

[5. Anexos](#)

1. INTRODUÇÃO

Examinou-se, no presente trabalho de auditoria, a contribuição da Fundação Nacional dos Povos Indígenas - Funai para a política de proteção aos povos indígenas isolados, que envolve atividades de localização, qualificação, confirmação e monitoramento de registros, bem como a proteção territorial mediante interdição de áreas, quando necessário.

Foram realizados exames nos processos já digitalizados no SEI dos registros de Povos Indígenas Isolados -PII nos estágios de qualificação, estudo e confirmação. Além disso, também foram apreciados os processos de 2023 e 2024 referentes aos planos de trabalho das Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental - CFPE e o seu respectivo monitoramento. As análises foram iniciadas em 2 de fevereiro de 2024, conforme Ofício 1 (6255896) de abertura, durando até 25 de junho de 2024, dada a extensão dos processos e suas características singulares.

De acordo com dados que constam no site do órgão:

A denominação "povos indígenas isolados" se refere especificamente a grupos indígenas com ausência de relações permanentes com as sociedades nacionais ou com pouca frequência de interação, seja com não-índios, seja com outros povos indígenas.

Os registros históricos demonstram que a decisão de isolamento desses povos pode ser o resultado dos encontros com efeitos negativos para suas sociedades, como infecções, doenças, epidemias e morte, atos de violência física, espoliação de seus

recursos naturais ou eventos que tornam vulneráveis seus territórios, ameaçando suas vidas, seus direitos e sua continuidade histórica como grupos culturalmente diferenciados.

Esse ato de vontade de isolamento também se relaciona com a **experiência de um estado de autossuficiência social e econômica**, quando a situação os leva a suprir de forma autônoma suas necessidades sociais, materiais ou simbólicas, evitando relações sociais que poderiam desencadear tensões ou conflitos interétnicos.

Segundo consta nas diretrizes da Funai, **são considerados "isolados" os grupos indígenas que não estabeleceram contato permanente com a população nacional, diferenciando-se dos povos indígenas que mantêm contato antigo e intenso com os não-índios.**

([Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato — pt-br](#) - consulta realizada em 15/06/2022 - *grifo nosso*)

Os povos indígenas em isolamento voluntário e contato inicial são titulares de direitos humanos em uma situação única de vulnerabilidade, e um dos poucos que não podem reivindicar seus próprios direitos. Esta realidade implica que a garantia do respeito a seus direitos tenha uma importância especial. Diante da impossibilidade de defender seus próprios direitos, os Estados, órgãos internacionais, integrantes da sociedade civil, e outros atores na defesa dos direitos humanos são quem devem **assegurar que os direitos humanos desses povos sejam respeitados da mesma maneira que os de todos os habitantes das Américas, levando em conta as particularidades de sua situação.** (Informe 47/2013 - CIDH/OEA)

Identificou-se, nas competências dispostas no Regimento Interno - [Portaria nº 666/2017](#) - os seguintes princípios e parâmetros quanto à Proteção dos Povos Indígenas Isolados, bem como as unidades administrativas responsáveis pela execução de dita política pública:

Art. 2º A Funai tem por finalidade:

(...) II - formular, coordenar, articular, monitorar e garantir o cumprimento da política indigenista do Estado brasileiro, baseada nos seguintes princípios:

(...) d) garantia aos povos indígenas isolados do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contactá-los;

(...)

Art. 129. À Coordenação-Geral de Gestão Ambiental – CGGam compete:

(...) V – orientar e apoiar, no âmbito de suas competências, as demais unidades da Funai, inclusive no que se refere ao componente indígena de licenciamento ambiental, às ações em territórios com presença de povos indígenas isolados e de recente contato e às ações de prevenção e repressão a ilícitos em terras indígenas;

(...)

Art. 149. À Coordenação-Geral de Promoção ao Etnodesenvolvimento – CGEtno compete:

(...) IX – apoiar a CGIirc e as Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental nas ações de promoção ao etnodesenvolvimento junto a povos isolados e de recente contato;

(...)

Art. 162. Ao Serviço de Monitoramento de Saúde e Apoio às Situações Emergenciais Específicas - Sease compete:

(...) III – apoiar ações emergenciais de saúde no âmbito da execução do plano de contingência nos casos de contato e surtos epidêmicos junto a povos indígenas isolados ou de recente contato;

Art. 165. À Diretoria de Proteção Territorial - DPT compete:

(...)

IV - monitorar as terras indígenas regularizadas e aquelas ocupadas por povos indígenas, incluídos os isolados e os de recente contato;

V - planejar, formular, coordenar e implementar as políticas de proteção aos povos indígenas isolados e de recente contato;

(...)

Art. 184. À Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação - CGId compete:

I – promover, planejar, organizar, coordenar, orientar, avaliar e executar as ações de sistematização dos registros de reivindicações fundiárias indígenas; de estudos de identificação e delimitação de terras indígenas tradicionalmente ocupadas, incluindo aquelas ocupadas por povos indígenas isolados e de recente contato; e de estudos visando à constituição de reservas indígenas;

(...)

Art. 198. À Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato – CGIirc compete:

I - promover a implementação de políticas, programas e ações de proteção territorial e a promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato;

II - coordenar e supervisionar ações de qualificação das informações, localização, monitoramento, e proteção dos povos indígenas isolados e de seus territórios, bem como as ações voltadas à proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas de recente contato executadas pelas Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental – CFPes;

III - coordenar e supervisionar, intersetorial e interinstitucionalmente, ações de contato e pós contato com povos indígenas isolados;

(...)

VI - articular a interface das informações sobre as ações voltadas a povos indígenas isolados e de recente contato com as dos sistemas institucionais;

VII - gerir dados do Sistema de Informações sobre Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato no Brasil - SIRC, com vistas ao reconhecimento oficial da presença dos povos indígenas isolados;

VIII - fornecer, no âmbito de suas competências, subsídios e manifestações necessárias ao componente indígena do processo de licenciamento ambiental;

IX - articular, acompanhar e manifestar-se sobre a presença de povos indígenas isolados e de recente contato na elaboração e implementação de PGTAs, inclusive em terras indígenas compartilhadas com outros povos, bem como em relação às ações intersetoriais e interinstitucionais referentes a áreas protegidas sobrepostas ou contíguas;

X - articular, intersetorial e interinstitucionalmente, ações de formação de servidores da Funai e de outras instituições com relação às políticas direcionadas aos povos indígenas isolados e de recente contato;

(...)

XII - propor o estabelecimento de Restrição de Uso em áreas ocupadas por povos indígenas isolados, nos termos do artigo 7º do Decreto 1.775/1996;

XIII - subsidiar, no âmbito de suas competências, o procedimento administrativo de demarcação de terras ocupadas por povos indígenas isolados e de recente contato; e

XIV - secretariar o Conselho da Política de Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato.

(...)

Art. 201. Ao Serviço de Apoio às Frentes de Proteção Etnoambiental - SEAFPE compete:

II – apoiar o deslocamento das equipes no âmbito das ações de proteção e promoção de direitos de povos indígenas isolados e de recente contato executadas pelas CFPEs e Coordenações Regionais;

(...)

Art. 202. À Coordenação da Política de Proteção e Localização de Povos Indígenas Isolados Coplii compete:

I - planejar, monitorar e avaliar, em conjunto com as CFPEs, a execução das ações de localização e monitoramento de povos indígenas isolados;

II - planejar, acompanhar e avaliar, em conjunto com as CFPEs, as ações de proteção territorial das áreas com a presença de povos indígenas isolados;

III - planejar, monitorar e avaliar, em conjunto com as CFPEs, ações de interlocução com o entorno indígena e não indígena dos territórios ocupados por povos indígenas isolados;

IV - analisar os planos de trabalho e relatórios elaborados pelas CFPEs que dizem respeito à promoção de direitos dos povos indígenas isolados;

V - elaborar, em conjunto com as CFPEs, propostas de Restrição de Uso para a proteção de povos indígenas isolados e apoiar os procedimentos administrativos de demarcação de terras indígenas com presença de povos indígenas isolados;

VI - analisar pedidos de autorização de ingresso em terras indígenas com presença de povos indígenas isolados, em articulação com as CFPEs, com a finalidade de subsidiar a Presidência da Funai;

VII - gerir o módulo “Povos Indígenas Isolados” do SIRC;

VIII - apoiar a articulação intersetorial e interinstitucional no âmbito das ações de proteção e promoção de direitos de povos indígenas isolados;

IX - planejar, acompanhar e avaliar, intersetorial e interinstitucionalmente, a execução de planos de contingência em caso de contato com povos indígenas isolados; e

X - monitorar, junto as CFPEs, situações de iminente contato com povos indígenas isolados.

Art. 203. Ao Serviço de Apoio da Política de Proteção e Localização de Povos Indígenas Isolados– Seaplii compete:

I - apoiar o planejamento, monitoramento e avaliação das ações executadas pelas CFPEs;

II – apoiar a gestão de informações no módulo “Povos Indígenas Isolados” do SIRC;

III – analisar tecnicamente informações sobre a presença de povos indígenas isolados; e

IV - apoiar a gestão do acervo documental relacionado à presença de povos indígenas isolados.

(...)

Art. 206. Às Coordenações Regionais – CR compete:

(...) VII - apoiar a implementação de políticas para a proteção territorial dos povos indígenas isolados e de recente contato;

(...)

Art. 211. Ao Serviço de Gestão Ambiental e Territorial – Segat compete:

(...) VII - apoiar e acompanhar as ações voltadas à proteção territorial dos povos indígenas isolados e de recente contato, em articulação com as Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental, em consonância com as diretrizes e orientações técnicas da Coordenação-Geral de Índios Isolados e de Recente Contato CGiirc.

(...)

Art. 212. Ao Serviço de Promoção dos Direitos Sociais e Cidadania – Sedisc compete:

VII - apoiar e acompanhar as ações voltadas aos povos indígenas de recente contato, em articulação com as Coordenações de Frentes de Proteção Etnoambiental, em consonância com as diretrizes e orientações técnicas da Coordenação-Geral de Índios Indígenas Isolados e de Recente Contato – CGiirc.

Art. 213. Às Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental – CFPEs compete:

I - proteger os povos indígenas isolados, de maneira a assegurar o exercício de sua liberdade, sua cultura e suas atividades tradicionais;

II - promover o levantamento de informações relativas à presença e à localização de índios isolados;

III - coordenar as ações locais de proteção e promoção dos povos indígenas de recente contato;

IV - fornecer subsídios à Diretoria de Proteção Territorial para disciplinar o ingresso e o trânsito de terceiros em áreas com a presença de índios isolados; e

V - supervisionar técnica e administrativamente as Coordenações Técnicas Locais que estiverem sob sua subordinação.

§1º As Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental serão dirigidas por Coordenadores, sob orientação e supervisão da Diretoria de Proteção Territorial.

§2º As áreas e terras indígenas de atuação das Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental serão definidas em ato do Presidente da Funai.

§3º As Coordenações de Frente de Proteção Etnoambiental poderão ter sob sua subordinação Coordenações Técnicas Locais, na forma a ser definida em ato do Presidente da Funai.

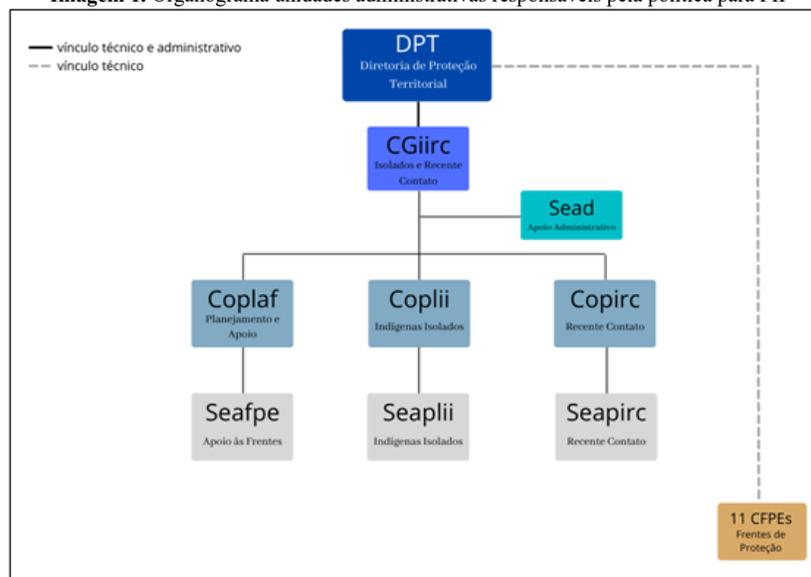
Art. 214. Aos Serviços de Proteção e Promoção Etnoambiental - Sepes compete:

I - executar as ações para a localização, monitoramento, vigilância, proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato em sua área de atuação;

II - prestar apoio técnico, logístico e operacional necessários à realização das atividades de campo; e

III - elaborar relatórios sobre a execução e resultados das ações de proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato.

Imagem 1. Organograma unidades administrativas responsáveis pela política para PII

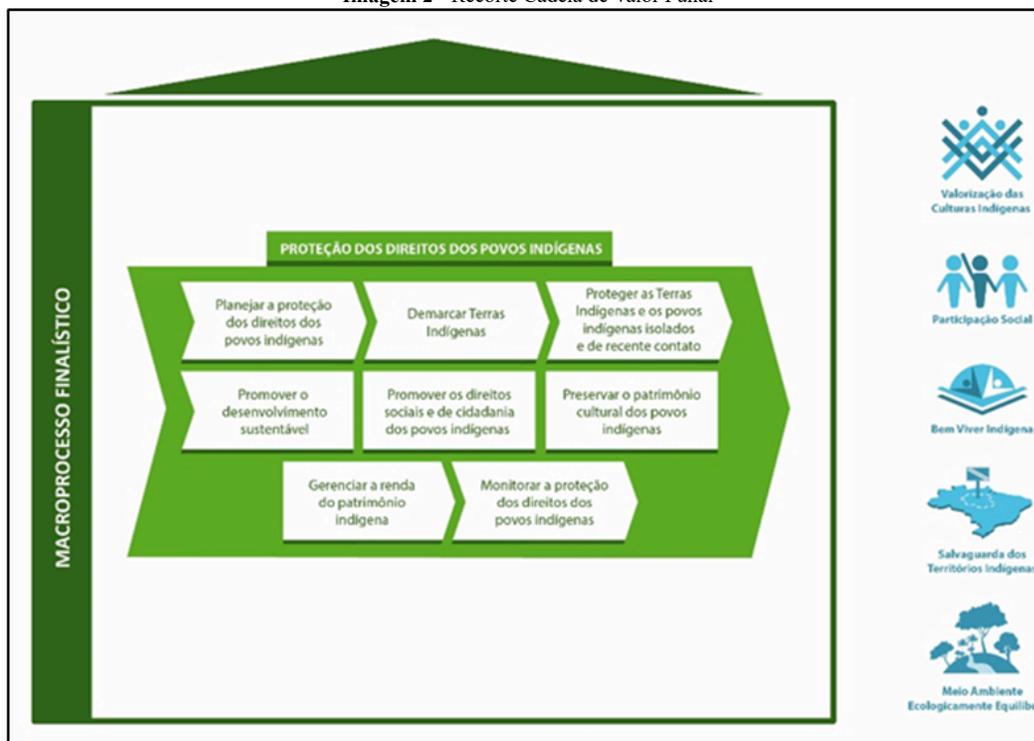


fonte: elaboração Audin

A partir da declaração de competências expressa no Regimento Interno, temos que a proteção aos povos indígenas isolados se insere indiretamente, mas de forma ampla na missão institucional. Assim, embora o *locus* das ações de proteção aos isolados esteja na CGiirc e nas CFPE, existe um ecossistema de outras unidades que contribuem para a proteção e para o reconhecimento dos direitos territoriais desses povos. Além disso, o respeito ao isolamento e o reconhecimento à autodeterminação dos PII constituem-se como finalidades originárias estruturantes da Fundação.

Na Cadeia de Valor da Funai, as ações voltadas aos indígenas isolados materializam-se no seguinte valor de primeiro nível, pertencente ao grupo “*Proteção dos Direitos dos Povos Indígenas*”: Proteger as Terras Indígenas e os povos Indígenas isolados e de recente contato.

Imagem 2 - Recorte Cadeia de Valor Funai



fonte: Folder Cadeia de Valor ([Cadeia de Valor](#))

Por sua vez, cumpre mencionar que a cadeia de segundo nível ainda não foi aprovada em colegiado e pode vir a ser reestruturada. Sendo assim, consideramos o que foi produzido no âmbito da Auditoria RA-034 - Mapeamento do Universo de Auditoria e consta publicado no Relatório de Auditoria RA-034 (6134675), em que foram definidos os seguintes itens como atinentes à política de isolados:

- Planejar a proteção dos territórios indígenas e dos povos indígenas isolados e de recente contato (CGMT, CGIIRC);
- Proteger as áreas com presença de povos indígenas isolados (CGIIRC); e
- Monitorar a proteção das Terras Indígenas e os povos indígenas isolados e recente contato (CGMT, CGIIRC).

No campo estratégico, registra-se uma inovação do ponto de vista administrativo com a criação do Ministério dos Povos Indígenas - MPI, que alterou a perspectiva de planejamento e execução das ações da Funai. Conseqüentemente, restou elaborado conjuntamente o Plano Plurianual e, em decorrência, o Planejamento Estratégico da Funai para o quadriênio 2024-2027.

Plano Plurianual 2024 - 2027

Programa para os Povos Indígenas

Programa 1617 – Direitos Territoriais e Ambientais

Enunciado: Demarcação e Gestão dos Territórios Indígenas para o Bem Viver, a Sustentabilidade e o Enfrentamento da Emergência Climática

Objetivo Geral: Garantir aos povos indígenas o reconhecimento, a posse plena e a sustentabilidade dos seus territórios com usufruto exclusivo, assegurando plenas condições materiais de alcance do bem viver, a integridade do patrimônio indígena, o ambiente saudável, protegido e conservado, soberania alimentar, bem como justiça socioambiental e climática, respeitando sua autodeterminação, sua pluralidade étnico-cultural e seu protagonismo na gestão das políticas públicas que lhes são afetas.

OE 0513 – Proteção

Objetivo Específico: Assegurar aos povos indígenas a proteção, posse plena e usufruto exclusivo de seus territórios

Descrição: Este objetivo específico busca cumprir o dever da União previsto no artigo 231 da Constituição Federal

Imagem 3. Detalhamento Objetivo OE 0513 - Proteção

Responsável	Meta / Medida Institucional e Normativa
Funai/DPT	Meta do Objetivo: Atender terras indígenas anualmente com ações de proteção, posse plena e usufruto exclusivo: 101 em 2024, 109 em 2025, 116 em 2026, 123 em 2027.
	Realizar operações de fiscalização em 84 terras indígenas por ano. (CGMT)
	Constituir 45 brigadas indígenas por ano. (CGMT)
	Realizar 80 eventos de formação por ano no Programa de Proteção Territorial. (CGMT)
Funai/CGIIRC	Indenizar 120 ocupações de não indígenas, ampliando de 1668 para 1788. (CGAF)
	Publicar 10 portarias de restrição de uso, ampliando de 6 para 16 as áreas com presença de povos isolados com o uso restringido.
	Qualificar 8 registros de povos indígenas isolados, ampliando de 28 para 36 os registros de povos isolados confirmados, e reduzindo de 86 para 78 os registros pendentes de qualificação.
	Elaborar 4 planos de proteção de áreas com presença de povos indígenas isolados (para 4 dos 28 registros de povos isolados confirmados).
	Capacitar a cada ano 10 servidores das equipes móveis de atendimento aos Planos de Contingência para Situações de Contato.
	Criar 4 programas específicos de promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas de recente contato, ampliando de 1 para 5.
MPI/SEDATI	Formar a cada ano 132 colaboradores indígenas das 11 Frentes de Proteção Etnoambiental.
	Realizar anualmente operações de desintrusão em terras indígenas: 8 em 2024, 10 em 2025, 14 em 2026, 16 em 2027.
MPI e Funai	Propor a criação de normativo de proteção nacional dos povos e territórios indígenas tendo como base a Unidade Avançada de Segurança Indígena – UASI.
	Propor regulamentação do poder de polícia da Funai.

fonte: processo 08620.000430/2023-31

Tabela 1 - Objetivo Estratégico CGIirc e atributos

OBJETIVO	INDICADORES
Monitorar e proteger os povos indígenas isolados	Número de portarias de restrição de uso publicadas
	Número de planos de proteção de áreas com presença de povos indígenas isolados em implementação
	Número de registros de povos indígenas isolados qualificados

fonte: [Planejamento Estratégico Funai 2024-2027](#)

Atualmente, de acordo com o site da Funai, existem 114 registros de povos isolados no Brasil, classificados em três distintos grupos, a depender da evolução dos trabalhos indigenistas em curso realizados pela Instituição. Conforme registrado na Nota Técnica nº 3/2024/COPLII/CGIIRC/DPT-FUNAI (6350131), tais três categorias são assim descritas:

- Referência confirmada:** que são os povos ou fragmentos de povos indígenas isolados cuja ocupação foi confirmada. É considerada confirmada quando o trabalho de campo de equipe especializada da CGIIRC/CFPEs comprova a existência de índio ou grupo indígena isolado e de sua localização geográfica. A comprovação da existência de índio ou grupo indígena isolado e de sua localização geográfica deve ser registrada com o propósito de fundamentar as ações de proteção, inclusive no que diz respeito à regularização fundiária de seus territórios;
- Referência em estudo:** que compreende o conjunto de dados sobre índio ou grupo indígena isolado devidamente qualificado pela CGIIRC. Por conjunto de dados compreende-se um acervo informacional, cujos dados apontam a presença de indígenas isolados em determinada região e tempo. O acervo pode ser constituído por documentos administrativos, informações bibliográficas, cartográficas, relatos (documentados), entre outros. Somente o trabalho realizado em campo por uma equipe técnica da CGIIRC e das CFPEs poderá comprovar ou refutar a existência de índio ou grupo indígena isolado em determinada região;
- Informações em qualificação:** que correspondem à análise de todo e qualquer relato ou notícia prestada à CGIIRC sobre a possível existência de índio ou grupo indígena isolado numa determinada região do território nacional. Caso a análise situe o relato em linha histórica, geográfica e antropológica coerente, o conjunto de relatos pode ser vinculado a um registro de povo isolado já existente ou configurar um novo registro, na categoria de informação. Essas Informações são dados preliminares sobre a presença de indígenas isolados, mas já compõem o banco de dados oficial, cabendo à CGIIRC e às CFPEs a responsabilidade de qualificar esses relatos ou notícias.

Foi esclarecido também pela equipe da CGIirc que os procedimentos de proteção territorial são uma frente de trabalho específica, além da localização e monitoramento dos povos isolados, e que sua realização tem interface com a Coordenação-Geral de Monitoramento Territorial - CGMT.

As denominações associadas a estes povos são resultados de estudos antropológicos ou de contato com populações vizinhas. De toda forma, são imprecisas e artificiais, uma vez que não é possível saber como se autodenominam.

Diante desse cenário tão particular, o atendimento aos povos indígenas isolados está baseado na garantia ao exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a obrigatoriedade de contatá-los. É o princípio do não contato como premissa fundamental da ação dos agentes do Estado junto a essas populações.

Várias ameaças aos direitos dos povos indígenas em isolamento e contato inicial têm como causa comum o contato, direto ou indireto, com pessoas alheias aos seus povos. As agressões físicas diretas, as incursões em seus territórios a fim de extrair recursos naturais, as epidemias, a escassez de alimentos, e a perda de sua cultura, todas pressupõem um contato com o mundo externo. Se eliminado o contato não desejado, portanto, serão eliminadas a maioria das ameaças e garantido o respeito aos direitos desses povos. (Informe 47/2013, CIDH - Organização dos Estados Americanos - OEA)

Os estudos de localização e monitoramento destes povos, por sua vez, seguem as diretrizes básicas previstas na Portaria nº281/PRES/FUNAI, de 20 de abril de 2000, com vistas à garantia constitucional de sua proteção, conforme segue:

1. Garantir aos índios isolados e de recente contato o pleno exercício de sua liberdade e das suas atividades tradicionais;
2. Zelar para que a constatação da existência de índios isolados não determine a obrigatoriedade de contatá-los;
3. Promover ações sistemáticas de campo destinadas a localizar geograficamente e obter informações sobre índios isolados;
4. Promover a regularização e a proteção das terras habitadas por índios isolados, incluídos todos os recursos naturais nelas existentes;
5. Assegurar atenção prioritária e especial à saúde dos índios isolados e de recente contato, devido à sua situação de particular vulnerabilidade;
6. Assegurar a proteção e preservação da cultura dos índios isolados, em suas diversas formas de manifestação; e
7. Proibir, no interior das áreas habitadas por índios isolados, toda e qualquer atividade econômica e/ou comercial.

Considerando a última diretriz, cumpre mencionar que cabe ao órgão indigenista oficial, no exercício do poder de polícia, disciplinar o ingresso e trânsito de terceiros em áreas em que se constate a presença de índios isolados, bem como tomar as providências necessárias à proteção desses grupos (art. 7º, Decreto nº 1.775/96), por meio da restrição de ingresso de terceiros nessas áreas.

Nesse passo, a expedição das portarias de restrição de uso pode ser feita ainda que não haja referência confirmada, tendo em vista a observância do princípio da precaução.

Diante do arcabouço normativo e da estruturação do planejamento estratégico e da política pública voltada aos povos indígenas isolados na Funai, infere-se que são diversas as frentes de trabalho envolvidas na sua qualificação e consecução. Do ponto de vista metodológico, portanto, foram segregados grandes temas para fim de análise dos processos. São eles:

- Qualificação dos registros;
- Procedimentos de restrição de uso;
- Recursos para as atividades de proteção;
- Controle sanitário e territorial; e
- Monitoramento da política.

Para tanto, as questões de auditoria levantadas na etapa de planejamento foram:

Quadro 1. Questões de Auditoria RA-028/2

QUESTÃO	SUBQUESTÕES
1. Os parâmetros e critérios técnicos para qualificar os estudos acerca da presença de povos indígenas isolados são suficientes?	1.1 - Qual a forma de organização e manutenção dos dados relativos aos processos de trabalho?
2. Os parâmetros e critérios para a confecção de portarias de restrição de uso são adequados e suficientes?	
3. Os recursos necessários (financeiro, pessoal, equipamentos) para execução das atividades de proteção aos povos indígenas isolados estão estimados e disponíveis?	3.1 - Os recursos necessários às atividades de campo estão disponíveis para utilização?
	3.2 - O quantitativo de BAPE em funcionamento atualmente atende à necessidade da política de proteção dos PII?
	3.3 - O quantitativo de pessoal alocado nas unidades que executam a política de PII é

	suficiente? A gestão das equipes de trabalho é realizada de maneira satisfatória segundo os objetivos da política pública?
	3.4 - A forma de distribuição e aplicação do orçamento é satisfatória e transparente?
4. Os controles aplicáveis à proteção dos PII do ponto de vista sanitário e territorial são suficientes?	
5. Os indicadores da política são válidos, sensíveis e confiáveis para medir o desempenho das ações?	5.1 - A articulação entre as unidades descentralizadas e a unidade sede é satisfatória para monitorar os resultados?

fonte: elaboração Audin

Após análise inicial de riscos e controles aplicáveis ao processo auditado, ficou evidenciada a possibilidade de realizar, majoritariamente, testes de controle, embora também tenha-se adotado procedimentos substantivos.

As técnicas utilizadas para avaliar o desenho, a qualidade dos controles, a suficiência dos mesmos e a fidedignidade das operações relativas aos povos indígenas isolados foram a indagação e análise documental, tendo-se produzido papéis de trabalho para exame dos dados obtidos, bem como para estruturar as categorias de estudo.

Registra-se que, por falta de evidências e documentação das áreas quanto aos controles sanitários de equipe, não foi possível realizar testes e/ou análises referentes à questão de auditoria nº 4, o que obstou a Audin de emitir opinião acerca do tema, com segurança razoável. Para os demais pontos, não foram apresentadas limitações ou restrições de acesso, tendo a unidade disponibilizado toda a documentação requerida pela auditoria, em tempo hábil para continuidade das análises.

2. RESULTADOS DOS EXAMES

2.1. **Desatualização dos dados disponíveis sobre os registros, incompletude e pouca organização processual, ausência de parâmetros para os documentos de qualificação e inexistência de critérios objetivos de priorização para atendimento dos registros.**

A Tabela Oficial de Registros de Povos Indígenas no Brasil hoje utilizada conta com 114 itens, sendo 60 informações ainda em fase de qualificação, 26 referências em estudo e 28 referências confirmadas (Nota Técnica 3 - 6350131).

Aqui, preliminarmente, abre-se parênteses para ressaltar que, conforme noticiado pela própria CGIirc, essa tabela passou pela sua última atualização no ano de 2017, não refletindo mais a realidade fática - sendo esse o primeiro apontamento negativo na seara do tratamento de dados:

necessário ressaltar que a Lista Oficial de Registros de Povos Indígenas Isolados do Brasil teve sua última atualização em 2017, por meio da Informação Técnica nº 25/2017/COPLII/CGIIRC/DPT-FUNAI (0396747). Passados seis anos, ocorreram avanços nos estudos de localização, com a confirmação de novos Registros, novos processos de contato, e, infelizmente, o óbito do indígena referente ao R.53-Tanaru. Tais desdobramentos colocam a necessidade de atualizar a situação de certos Registros e eventual criação de novos. Torna-se necessário, portanto, empreender estudos, em conjunto com as CFPEs, para uma nova atualização da Tabela. (Nota Técnica 3 - 6350131)

De acordo com explanações realizadas em reunião realizada no último dia 27 de março (Memória - 6452137), a CGIirc, após tratativas com a área de gestão documental e visando a unificação dos dados, vem desenvolvendo um formato de dossiê digitalizado, contendo o histórico de cada um dos 114 registros, organizados em processos individualizados no SEI.

Ocorre que, conforme explicitado no Despacho COPLII (6473062), esse trabalho de busca, recuperação, organização, digitalização e instrução processual ainda não foi finalizado. Dos 114 registros, tão somente 44 processos SEI foram gerados, sendo que 2 deles são ligados a uma mesma referência (Hi-Merimã - nº 13) e 4 permanecem vazios, sem qualquer conteúdo (nº 08620.002392/2024-31, 08620.002391/2024-97, 08620.002436/2024-23 e 08620.002439/2024-67). Logo, apenas 39 registros foram efetivamente contemplados até o momento (nº 1, 6, 11,12,13,14, 34,35, 36, 37, 40, 41, 42, 43, 44, 45, 47, 51, 53, 54, 64, 65, 67, 70, 72, 75, 83, 84, 85, 88, 102, 105, 106, 107, 108, 109, 110, 113 e 119); desses, 4 são referências confirmadas (Hi-Merimã - nº 13, Arariboia nº 41, Massaco - nº 51 e TI Tanaru - nº 53).

Destarte, a análise realizada pela auditoria abrangeu todos os 40 dossiês - processos SEI efetivamente formados até o início da presente RA-028/2.

Frisa-se que foram adotados, tanto pela Audin quanto pela CGIirc, todos os protocolos de cuidado inerentes ao manuseio dos feitos aqui tratados, dada a natureza sigilosa dos mesmos - vide Solicitação de Auditoria 007/028-2 (6495595).

Aliás, nesse aspecto, urge pontuar que na totalidade dos processos verificados configurou-se o atendimento do critério referente ao tratamento restrito das informações. Nesse passo, inclusive, mostra-se pertinente colacionar trecho de manifestação da CGIirc acerca da interface com o público:

Atualmente os Registros são acompanhados a partir de uma Planilha Excel compartilhada internamente pela equipe da CGIIRC na Plataforma Microsoft Teams.

Não há, até o momento, uma interface disponível ao público. Contudo, esta COPLII já elaborou manifestação técnica sobre o **tratamento de sigilo** de dados relativos à presença de povos indígenas isolados no Brasil - Informação Técnica nº 56/2023/COPLII/CGIIRC/DPT-FUNAI (5889173). Esta peça técnica está sob avaliação do Coordenador-Geral e aguarda sua assinatura.

Dentre os diversos cenários analisados pela Informação Técnica nº 56, estão não apenas o tratamento de dados sigilosos como também de questões relativas à transparência ativa. **Dentro das ações de transparência ativa, há a proposta de disponibilizar no sítio eletrônico oficial da Funai uma versão pública da Lista da Oficial dos Registros dos Povos Indígenas Isolados, sem dados sensíveis como a descrição da localização e as coordenadas de cada Registro.** (Despacho COPLII - SEI nº 6376374 - *Grifo nosso*)

Outra questão visualizada em todos os dossiês analisados foram os chamados vácuos documentais. Em alguns, observou-se também desordem cronológica, expedientes incompletos e até mesmo duplicidade documental (p. ex. 08620.000069/2024-23, 08620.002917/1997-13, 08620.002091/2024-16, 08620.011533/2023-26 e 08620.011807/2023-87).

Inegavelmente, a ideia de unificar os dados relativos a cada referência em dossiês digitais é valorosa, válida e, inclusive, vital para o pleno desenvolvimento dos processos de trabalho ligados aos Povos Indígenas Isolados - PII. Paralelo a isso, são sabidas as dificuldades inerentes à lide com um acervo tão grande e esperso, constituído por documentos muito antigos, a maioria elaborado em formato físico. Todavia, fato é que a supramencionada pouca organização da marcha processual, retratada na versão digitalizada dos processos, traz dificuldades para a compreensão do desenrolar das situações e das providências adotadas ao longo do tempo. Ou seja, considerando que apenas 39 dos 114 registros passaram por esse procedimento até agora, é preciso pensar em um modo de otimizar a execução da construção dos próximos dossiês a serem digitalizados, para que eles estejam cada vez mais em harmonia com o objetivo intrinsecamente proposto.

Prescinde de nota, de igual modo, o fato de que não há nos processos qualquer documento ou ato decisório que demarque a partir de qual momento dado registro deixou de ser mera “*informação*” e passou a ser considerado “*em estudo*”; e, principalmente, a partir de qual momento ele evoluiu para “*confirmado*”. Não há uma sinalização clara quanto ao “quando”, assim como sobre quais foram os argumentos e fatos embasadores da troca de estágio.

Prosseguindo, acerca dos critérios previstos na Portaria nº 1047/1988, que aprovou as normas do Sistema de Proteção do Indígena Isolado - SPII, e na Resolução CNDH nº 44/2020, que dispõe sobre os direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato, os relatórios e documentos análogos produzidos mostraram esforço em atendê-los, abrangendo a maioria dos itens elencados nesses normativos. Entretanto, não há parametrização e organização, já que cada unidade e cada servidor adota um padrão.

Questionada sobre o tema, a área auditada assim se manifestou via Despacho COPLII (6376374):

Para auxiliar a elaboração de documentos relativos aos estudos de localização, alguns modelos foram elaborados ao longo dos anos por instâncias diversas no intuito de uniformizar a formalização do registro de informações (como ficha para registro de avistamentos, relatos, vestígios etc), porém **não há um processo deflagrado oficialmente e na prática os servidores se utilizam de modelos distintos ou formatos de relatos de livre elaboração**, através de Relatórios, Informações Técnicas, Ofícios, Despachos, dentre outros. (*Grifo nosso*)

Complementarmente, por ocasião da reunião realizada em 27 de março último (6452137), a CGIIRC forneceu maiores detalhes sobre o atual estágio de sistematização interna dos trabalhos:

Quanto à parametrização de documentos, informou-se que existem modelos como a Ficha de Avistamento/Sobrevoou/Relatos mas os mesmos **não estão inseridos no SEI, não sendo adotado por todas as CFPE de maneira regular e uniforme**. Por hora, o que está em sistema é um Termo de Compromisso, que tem um viés de orientação e de formalização de protocolo sanitário como o de vacinas, para todos os agentes que adentram território com povos isolados, sejam servidores da Funai, pesquisadores, brigadistas, dentre outros. A duração do documento está de acordo com a necessidade de vacinação.

Quanto ao trabalho de campo, um dos problemas relatados pelo Guilherme é que **não há uma sistematização dos parâmetros utilizados para a identificação, qualificação e estudo de novos registros, sendo um conhecimento de natureza empírica e passado diretamente entre os servidores** da Funai que trabalham nas regiões com análise de vestígios de indígenas isolados. **Tal fato vem gerando um problema de gestão do conhecimento na unidade com a possível aposentadoria de servidores que detém esse saber.** (*Grifo Nosso*)

Nessa seara, inclusive, mostra-se interessante destacar a presença do documento **Formulário de Avaliação de Vulnerabilidade de Referência de Povos Indígenas Isolados** em alguns dossiês (p. ex. 08620.011795/2023-91, 08620.011802/2023-54, 08620.011803/2023-07, 08620.011556/2023-31, 08620.011804/2023-43 e 08620.011806/2023-32). Trata-se de interessante expediente, objetivo e ao mesmo tempo abrangente, que fornece um panorama geral sobre a situação do registro. Nos feitos em que ele foi acostado, verificou-se o preenchimento em 2013, porém sem atualizações posteriores (com exceção do processo nº 08620.011803/2023-07, cujo formulário foi refeito em 2016).

Quanto aos princípios da precaução e da prevenção, que devem pautar procedimentos dessa espécie, pode-se dividir as conclusões em duas facetas. De um lado, sempre que chamada a se manifestar e a externar posicionamento sobre alguma situação capaz de afetar grupo de isolados, com registros confirmados ou não, como em processos de licenciamentos ambientais e de concessão de atestados administrativos, a unidade auditada adotou e adota uma postura de resguardo. Como exemplo, cita-se os processos nº 08620.011795/2023-91, 08620.011797/2023-80, 08620.002400/2024-40, 08620.011556/2023-31, 08620.002381/2024-51, 08620.002917/1997-13, 08620.011804/2023-43, 08620.011533/2023-26, 08620.002385/2024-30, 08620.011805/2023-98 e 08620.011808/2023-21.

De outra feita, em alguns casos, mesmo diante da notícia de perigos em área ligada a determinado registro, como presença de garimpeiros, madeireiros e posseiros, verificou-se carência e/ou demora no emprego de medidas protetivas

dependentes de atos majoritariamente internos: p. ex. 08620.002349/2024-76, 08620.002187/2022-12, 08620.011797/2023-80, 08620.011803/2023-07, 08620.002423/2024-54 e 08620.011807/2023-87 - entretanto, tal questão, por envolver outras circunstâncias e decisões de alta gestão, não pode ser atribuída à área técnica que, ao longo do tempo, frise-se, vem desenvolvendo o seu papel de alertar e propor medidas.

Por fim, verificou-se que os procedimentos administrativos relativos aos PII, de modo geral, não atendem ao chamado trâmite prioritário, que legalmente lhes é imputado. Muitos não contam com a realização de qualquer expedição de localização até os dias de hoje, apesar de seus respectivos registros terem anos de existência (p. ex. 08620.014102/2023-11, 08620.011802/2023-54, 08620.002401/2024-94, 08620.002402/2024-39, 08620.002388/2024-73, 08620.011806/2023-32, 08620.011808/2023-21 e 08620.011809/2023-76); a maioria não apresenta qualquer andamento recente, estando estagnados há anos (p. ex. 08620.002379/2024-82, 08620.011797/2023-80, 08620.011802/2023-54, 08620.002400/2024-40, 08620.002401/2024-94, 08620.002402/2024-39, 08620.002381/2024-51, 08620.002382/2024-04, 08620.002383/2024-41 e 08620.002092/2024-52); outros demoraram mais de uma década para receberem a primeira expedição (p. ex. 08620.002385/2024-30 e 08620.002349/2024-76).

Aqui impende novamente falar sobre o supra citado Formulário de Avaliação de Vulnerabilidade de Referência de Povos Indígenas Isolados. Ele, ao final, classificava o nível de prioridade do registro analisado, consignando breve justificativa. Entretanto, o aludido expediente figura apenas na minoria dos dossiês e fora preenchido há mais de uma década. Não há instrumento semelhante aplicado atualmente e nem mesmo definição objetiva quanto aos critérios de priorização utilizados hoje pela área técnica, o que inevitavelmente confere uma relevante margem de subjetividade às decisões proferidas nessa seara, como asseverado em reunião ocorrida em 27 de março último, em que a própria CGiirc, ao demonstrar preocupação com o tema, comunicou estar trabalhando para construir indicadores capazes de suprir essa deficiência:

Alguns relatos são muito antigos, não foram reiterados, mas ainda assim não saem da base de dados, embora percam prioridade frente a outras regiões. Portanto, para definir qual relato se converterá em um estudo e terá recursos aplicados nisso, considera-se informações sobre áreas desmatadas, atuação missionária, dentre outros. Em complemento, sinalizou-se que estão em desenvolvimento indicadores de vulnerabilidade para suprir esse item com maior objetividade. (6452137)

As causas para os lapsos discorridos ao longo deste tópico, verificados no tocante à organização e manutenção dos dados relativos aos processos de trabalho de qualificação dos estudos acerca da presença de povos indígenas isolados, podem ser assim sintetizadas: i) pouca organização e pouca conservação do acervo documental físico ao longo dos anos; ii) pouca organização no processo de digitalização, o qual foi, muitas vezes, iniciado sem a prévia reunião de todos os documentos relativos ao registro, conferência dos mesmos e posicionamento em ordem cronológica; iii) fluxo de demandas que impõem a priorização das atividades-fim da unidade auditada, em detrimento da organização dos dossiês dos registros ou mesmo da Tabela Oficial de Registros de Povos Indígenas no Brasil; iv) ausência de sistematização e de instrumentos internos norteadores da produção dos documentos de qualificação, sobretudo aqueles decorrentes de expedições; v) questões orçamentárias; vi) circunstâncias políticas e decisões de alta gestão; vii) limitações da força de trabalho (melhor descrita no Achado nº 3); e viii) ausência de definição objetiva quanto ao critério de priorização dos registros.

Como consequências dessas deficiências, é possível elencar: i) falta de percepção do risco real e atual de cada PII, com a diminuição da capacidade de reação e de proposição de medidas realmente protetivas; ii) risco de extermínio de povos indígenas isolados; iii) ineficiência dos procedimentos de qualificação, que se tornam mais demorados e carentes de todos os dados necessários oportunamente; iv) dificuldade para definir ações prioritárias, que empreguem os recursos públicos de modo mais eficaz; v) estratégia e planejamento institucional formulado com base em uma visão incompleta e desatualizada da realidade circundante; e vi) capacidade de articulação institucional limitada, por carência de argumentos e dados concretos, assertivos e atuais.

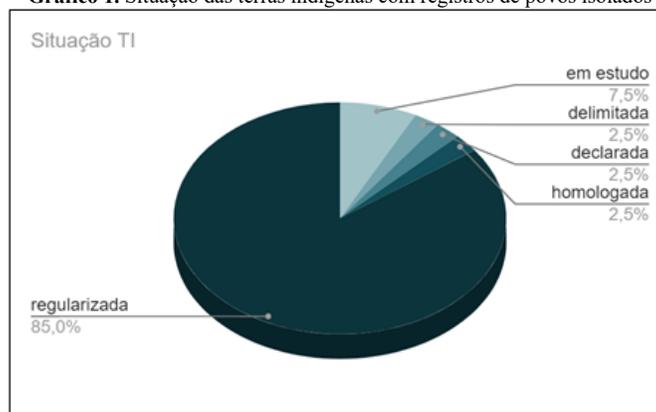
Diante do exposto, conclui-se que a qualificação dos registros realizada pela unidade auditada se apresenta como **parcialmente adequada**.

De todo modo, é preciso fazer um adendo final para consignar que as percepções contidas no presente achado vão ao encontro do disposto no Plano de Ação 2024 (6285027), elaborado pela própria área, em que foram estipuladas metas ligadas à normatização e elaboração de fluxos internos de trabalho, à atualização da Lista Oficial de Registros de Povos Indígenas Isolados no Brasil e à organização processual dos Registros de Povos Indígenas Isolados. O mesmo é verificado no Plano Estratégico Institucional da Funai para o quadriênio 2024-2027, onde figura, dentro da carteira vinculada ao eixo “Demarcação e Proteção Territorial”, dos Objetivos Finalísticos, o projeto “Normatização dos procedimentos para qualificação, confirmação e monitoramento de povos indígenas isolados”.

2.2. **Procedimentos de restrição de uso com documentação técnica aderente às normas, mas tomada de decisão intempestiva e falta de regulamento que formalize os fluxos, prazos e responsáveis pela interdição de áreas ocupadas por indígenas em isolamento.**

Ao longo dos trabalhos não foram encontradas evidências dos critérios de priorização, sensibilidade ou temporalidade para emissão de Portarias de Restrição de Uso para áreas com presença de PII, sejam esses registros confirmados ou não.

Dos 114 registros constantes na listagem organizada pela CGiirc, 80 (70,18%) estão em Terras Indígenas - TI cuja situação verifica-se no gráfico a seguir:

Gráfico 1. Situação das terras indígenas com registros de povos isolados

fonte: elaboração Audin - com base na Nota Técnica 3 (6350131)

Cumpra mencionar que nesse montante estão incluídas as áreas com Portaria de Restrição de Uso vigentes que, segundo planilha acessível na página [Geoprocessamento e Mapas - Terras Indígenas](#), pertencem à modalidade “interditada” e estão todas com situação “em estudo”. Ressalva-se, contudo, que existem inconsistências entre a planilha disponível no site oficial da Funai, a listagem com Portarias de Restrição de Uso vigentes do Despacho COPLII (6499457) e a listagem de registros de PII da Nota Técnica 3 (6350131).

Das sete áreas com restrição de uso vigentes segundo o Despacho COPLII (6499457), Kawahiva do Rio Pardo consta como terra indígena tradicionalmente ocupada e declarada, na planilha de TI Poligonais; e Igarapé Taboca do Alto Tarauacá, embora figure como área de jurisdição de Bape da CFPE Envira, não está associada a nenhum dos 114 registros listados na tabela do item 2.2 da Nota Técnica 3 (6350131). Os registros 103 e 115 citados na tabela do item 6.1 como parte da TI Alto Tarauacá, estão, na realidade, nas terras Kaxinawá Ashaninka do Rio Breu e Kaxinawá do Rio Humaitá respectivamente.

Para fins da presente análise, portanto, considerou-se cinco restrições de uso em vigor e, deste total, três processos fizeram parte da amostra disponibilizada pela CGIirc, constituindo-se como referência para os achados: Tanaru, Ituna Itatá e Jacareúba/Katawixi.

A proteção aos povos indígenas em isolamento, conforme já referenciado, está pautada na proteção dos direitos destas populações em manter a ausência ou a baixa frequência nas relações com sociedades nacionais. Para tanto, é crucial garantir a proteção de seus territórios com vistas à perpetuação dos modos de vida tradicionais dos grupos, o que constitui-se como dever do Estado previsto na Constituição Federal de 1988, conforme descrito no art. 231, bem como replicado em outros dispositivos legais.

Enquanto órgão estatal, a Funai tem como finalidades, conforme Anexo I do Decreto 11.226, 07/10/2022:

- c) garantia, aos povos indígenas, do direito originário, da inalienabilidade e da indisponibilidade das terras que tradicionalmente ocupam, da posse permanente e do usufruto exclusivo das riquezas nelas existentes;
- d) garantia, aos povos indígenas isolados, do exercício de sua liberdade e de suas atividades tradicionais sem a necessidade de serem contactados;

Nessa seara, incumbe à Fundação disciplinar o ingresso e trânsito de terceiros em áreas em que se constate a presença de povos isolados, bem como tomar as providências necessárias à sua proteção. Para tanto, a regularização de terras indígenas tradicionalmente ocupadas seria a via predominante, mas, dada a natureza dos procedimentos de estudo e confirmação de registros de PII, aplica-se a prerrogativa de interdição de áreas que estejam sob análise do órgão indigenista mediante publicação de Portarias de Restrição de Uso.

Quanto ao instrumento, menciona-se entendimento normativo exarado no Parecer nº 7/CGIIRC/2012 (p. 147 PDF - Volume Digitalizado de Processo 08620.003064/2010-57 Vol.1 - 2159197):

Cabe, então, ao Órgão Indigenista Oficial, Fundação Nacional do Índio-FUNAI, no exercício do poder de polícia, disciplinar o ingresso e trânsito de terceiros em áreas em que se constate a presença de índios isolados, bem como tomar as providências necessárias à proteção dos índios (art. 7º, Decreto nº 1.775/96). Tanto pela restrição de áreas como pela regularização de terras indígenas, como também verificamos no Artigo 20 da Lei 6001.

Este dispositivo de Proteção tem se dado por meio da publicação por parte da FUNAI, de Portaria de restrição de uso para terceiros, como instrumento disciplinar sobre os territórios ocupados pelo índios isolados, possibilitando assim as condições necessárias para realização dos trabalhos de localização dos índios, e todos os estudos de caracterização antropológica e ambiental - do uso e ocupação do território pelos índios, necessários ao procedimento administrativo de demarcação de uma terra indígena, conforme determinado pelo Decreto nº 1775/MJ/96. (*grifo nosso*)

Quanto ao fluxo para restrição de uso, verificou-se que o mesmo se inicia na CGIirc, a partir de relatórios de campo que sugerem a interdição da área, sobretudo a partir da qualidade dos indícios de presença de isolados e de pressões externas que podem vir a gerar contato com as populações. Em um dos casos analisados, houve passagem pela Coordenação-Geral de Identificação e Delimitação - CGid, para análise da documentação produzida, mas nos demais o processo seguiu

diretamente para a Coordenação-Geral de Geoprocessamento - CGGeo para confecção de memorial descritivo da área com coordenadas geográficas e respectivo mapa.

Por fim, encaminha-se toda a documentação à Diretoria de Proteção Territorial - DPT para validação superior e comunicação com órgãos externos que possam ter interesse na área a ser delimitada, a fim de evitar conflitos fundiários, bem como remete-se minuta de Portaria de Restrição de Uso à Presidência da Funai.

Nestes termos, constatou-se que o fluxo observa demanda estruturada tecnicamente, bem como pontos de controle e validação internos e externos. Entretanto, quando avalia-se o tempo transcorrido para cumprimento das etapas, ele ocorre de maneira irregular e não há identificação de parâmetros de maior ou menor urgência para garantir tempestividade ao procedimento.

No caso da TI Tanaru, conforme registros do processo 08620.002917/1997-13, havia evidências de que fazendeiros da região do município de Corumbiara-RO tinham informações sobre a presença de indígenas isolados desde 1992 e adotaram métodos para expulsá-los das proximidades de suas propriedades, inclusive com incêndio de roças e derrubada de extensas áreas de floresta. No Processo Interdição Judicial Tanaru_Vol_02 (5105326) encontra-se Portaria da Funai de 1996 com restrição de uso por um ano, mas a descontinuidade dos registros dificulta a compreensão sobre sua relação com o registro Tanaru. O que se tem claro é que a então Frente de Contato Guaporé conseguiu coibir parte das ações mediante atuação do Ministério Público e manutenção de técnicos constantemente em campo, resguardados por interdições judiciais seguidas.

No ano de 1998 foi encaminhado pedido formal para restrição de uso, quando foi então elaborado memorial descritivo da área a ser delimitada. Não há identificação de ação da Funai, mas existe relatório de campo posterior (outubro/1999) que indicou a publicação de uma interdição judicial de dois anos que permitiu a continuidade das atividades de fiscalização e a proteção territorial até 08/09/2000.

Novos lapsos documentais dificultam a compreensão sobre a renovação da interdição judicial e há novo memorial descritivo produzido em outubro de 2003. Finalmente, em 04/10/2006, um memorando da Frente de Contato reiterou o pedido de que a Funai fizesse uso de sua prerrogativa constitucional e interditasse a área. O documento afirmava que o indígena permanecia vivo e habitando a região, conforme registrado em relatório de expedição feito pelo coordenador titular da unidade.

Então, somente após transcorridos 10 anos desde o avistamento do indígena isolado por técnicos da Funai, que a princípio parecia não estar sozinho, pela identificação de dois tapiris, foi publicada a primeira restrição de uso do órgão indigenista na [Portaria nº 1.371/Pres, de 17 de outubro de 2006](#).

No caso da TI Jacareúba/Katawixi, processo 08620.000069/2024-23, há documentos que datam dos anos 1970 e uma série de relatórios que o sucedem, inclusive um de agosto/1992, que falou em fortes evidências de isolados, alertas à população local e plaqueamento da área. Há ainda um Memorando nº 087/GAB/AER PVH/2003 que denunciou invasão da área e informou que a mesma possuía interdição desde 1974. Não identifica-se, contudo, o número da referida Portaria, mas tão somente o memorial descritivo.

Em 2004, documento da extinta Coordenação-Geral de Patrimônio Indígena e Meio Ambiente - CGPima, requisitou informações acerca da área em função do processo de licenciamento ambiental do Gasoduto URUCU Porto Velho-RO. Em decorrência da situação, foi realizado trabalho de campo em 2005, cujas conclusões sugeriam “reinterditar” a região e afirmavam que a situação de vulnerabilidade dos isolados se devia à omissão estatal:

O estado brasileiro, representado pelo órgão indigenista oficial, tem grande responsabilidade sobre a situação atual, pois foi documentado por servidores do setor competente, ao longo dos últimos anos, o perigo a que os índios isolados da Terra Indígena Jacareuba/Kalawixi estavam expostos, sem que ações cabíveis fossem adotadas. (RELATÓRIO DE ATIVIDADES Instrução Técnica Executiva nº 547/PRES/FUNAI - Volume Digitalizado de Processo 03 - SEI 6178753)

Decorridos 2 anos do trabalho de campo, foi dado início aos procedimentos de plotagem de mapa da TI Jacareúba/Katawixi e publicação da Portaria de Restrição de Uso. Entretanto, considerando-se os relatos de campo de indigenistas atuantes na região do Purus, o lapso temporal entre os avistamentos de vestígio e a formalização da interdição passou de uma década.

Finalmente, quanto à TI Ituna-Itatá, o processo 08620.004122/2020-31, documento de abertura do processo digitalizado, de setembro de 2010, tratou da necessidade de proceder restrição de uso da TI denominada Ituna-Itatá, como condicionante do licenciamento da UHE Belo Monte. O relatório da expedição para reconhecimento de provável área de incidência de índios isolados na TI Koatinemo, interflúvio Xingu-Bacajá - Pará (2009) já continha levantamento histórico acerca da área, levantada hipótese de filiação étnica do grupo isolados, dentre outros, e falava do risco de invasões a que estariam submetidos esses indivíduos.

Sucederam o relatório de 2009 supracitado outros trabalhos de campo realizados pela equipe da CGIirc, que culminaram na publicação da primeira interdição da TI em 2011. Novamente, contudo, ressalta-se que os relatos de indigenistas, indígenas da região e moradores de propriedades adjacentes ganharam consistência no final dos anos 80.

Quanto aos últimos dois casos relatados, além do longo decurso de tempo entre identificação de vestígios e ação do Estado, há que se notar a forte influência de empreendimentos enquanto fatos motivadores da publicação das Portarias de Restrição de Uso, dado o potencial deletério de um contato com os trabalhadores, por exemplo.

No caso do registro que consta do processo 08620.011797/2023-80, há minuta de Portaria de Restrição de Uso que data de 1998, sem trâmites posteriores para assinatura. A Informação Técnica nº 5/FPEC/2013 da CFPE Cuminapanema trata o registro como prioridade, dada a presença missionária na região e atuação de garimpeiros, mas a área seguiu sem interdição formal.

Situação similar ocorreu com registro presente no processo 08620.002381/2024-51, no qual o Relatório de Expedição de julho de 2011 sugeriu restrição de uso da área devido ao aumento dos vestígios de isolados e à pressão invasora de madeireiros. Não houveram trâmites para atendimento da demanda nos autos, entretanto, diferente do caso anterior, esta área está próxima à Terra Indígena Karitiana e à Floresta Nacional Bom Futuro.

Diante de tais casos exemplificativos, destaca-se ainda trecho contido na Informação Técnica 01/FPEG/FUNAI/2018 (6321842), que trata da referência nº 83 - Rio Corumbiara:

Pelas informações coletadas e vestígios observados é evidente que houve, até o início da década de 90, a ocupação de um pequeno grupo, na região do rio Corumbiara, seu afluente rio Verde e rio Verde do Guaporé. Este povo não tinha nenhuma relação étnica com os índios Kanoé contatados na margem do Omerê e tão pouco com o índio do buraco (da TI Tanaru).

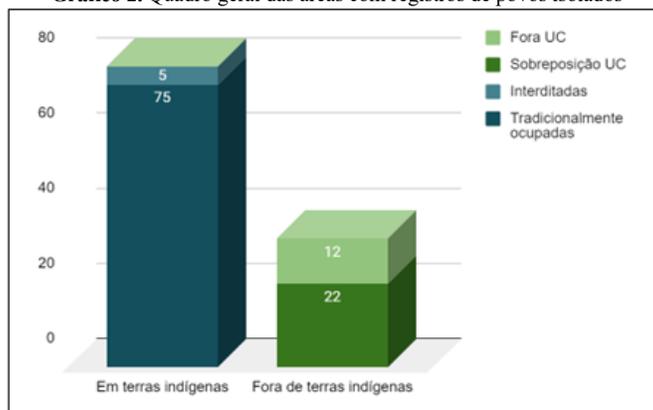
Pode haver uma pequena probabilidade de terem uma relação com o povo Akuntsú (apesar do Konibu Akuntsú não mencionar mais sobreviventes, além deles). Avaliando os relatos dos Akuntsú do Omerê, que foram surpreendidos em suas aldeias, de forma violenta e perseguidos até deixarem seu território hora ocupado. Poderia sim, mais alguns indivíduos terem sobrevivido e se refugiado para a região do rio Corumbiara, ainda na década de 80. Fazendo um percurso oposto dos Akuntsú contatados no Omerê. Também, não podemos descartar que a região era o território tradicional e de ocupação do povo Kampé (índios Corumbiara) e Sakirabiar (Mequéns), que ocuparam esta região até os anos de 1950. **Na falta de informações mais recentes sobre a presença de índios isolados na região do rio Corumbiara, tudo leva a crer, que mais um povo se desaparece na floresta.** (*grifo nosso*)

Durante reunião realizada com a equipe da CGiirc, informou-se que as Portarias de Restrição de Uso já se encontram em discussão junto ao Ministério dos Povos Indígenas - MPI:

(...) a normatização da ferramenta é tida como prioridade e está no planejamento de 2024 da COPLII. Ademais, atualmente, está no Ministério dos Povos Indígenas - MPI, o desenvolvimento de um projeto no âmbito de um trabalho de consultoria ofertado pela Faculdade Latino-Americana de Ciências Sociais - Flacso para levantamento de normas internacionais que interagem com a matéria, com vistas a publicação de uma minuta de normativa para o caso. (Memória de Reunião da Auditoria RA028/2 - 27/03/2024 - SEI 6452137)

Evidencia-se, conforme dados coletados, que a questão territorial não seria a principal fonte de riscos no âmbito das ações de proteção aos povos indígenas isolados, tendo em vista o percentual de áreas já regularizadas. Todavia, restam 34 registros fora de TI. Destes, temos 12 (35,29%) fora de áreas de proteção e 22 (64,71%) que estão sobrepostos a Unidades de Conservação - UC federais, estaduais ou municipais, cujo tipo varia entre Unidade de Uso Sustentável e Unidade de Proteção Integral.

Gráfico 2. Quadro geral das áreas com registros de povos isolados



fonte: elaboração Audin

Conforme a [Lei no 9.985, de 18 de julho de 2000](#), na Unidade de Proteção Integral somente se admite uso indireto dos recursos naturais, sendo a preservação o intuito principal. Já nas Unidades de Uso Sustentável a intenção é compatibilizar a conservação da natureza com o uso sustentável de uma parcela dos recursos disponíveis.

Apreende-se, portanto, que já se constitui um sistema formal de proteção para áreas assim designadas, cuja possibilidade de fiscalização e monitoramento estatal não se restringem à Funai, o que poderia trazer menor vulnerabilidade aos territórios. Embora tal critério não esteja explícito na documentação apresentada pela unidade auditada, o fato do dado estar mapeado por registro de PII demonstra sua consideração para as atividades.

Além da possível correlação entre sobreposição com UC e baixa prioridade para restrição de uso, constata-se que não há documentação própria que defina fluxos, prazos, regras e/ou critérios objetivos aplicáveis aos procedimentos de interdição de terras indígenas pela via de Portarias de Restrição de Uso.

Foi localizado um modelo de Formulário de Avaliação de Vulnerabilidade (2013), a exemplo do processo 08620.011802/2023-54, no qual se organizam informações que auxiliam na determinação do nível de prioridade de cada registro por CFPE. O documento, contudo, não foi localizado em trâmites recentes, embora os parâmetros ali dispostos pudessem ser atualizados a partir de dados dos relatórios de expedições de campo para compor base de dados comum.

Como possíveis causas para tal achado podem estar a complexidade de cada registro, o tempo transcorrido para confirmação de vestígios, a diversidade de vetores para caracterização do entorno das áreas ocupadas e as constantes reconfigurações da política pública de proteção aos PII que se refletem na mudança de nome das unidades operacionais: atração, contato e proteção etnoambiental.

As consequências decorrentes passam por questões burocráticas, quais sejam: a fragilização do instrumento de restrição de uso pela falta de formalização dos procedimentos que culminam no documento, a exemplo do que ocorre com o processo de demarcação, e a intempestividade da ação estatal.

Somadas a isso, estão consequências mais críticas como o risco de crise sanitária severa para as populações isoladas, episódios de violência e desaparecimento de grupos sociais inteiros.

Conclui-se, portanto, que há um estoque de registros de PII sem qualquer resguardo de proteção territorial, seja pela via da demarcação, pela sobreposição com UC ou pela interdição mediante portaria. Ainda que em percentual que pode ser considerado médio-baixo, dada a sensibilidade da proteção aos povos isolados e considerando o princípio da precaução, esse quantitativo deve ser avaliado com parâmetros de prioridade para o adequado cumprimento da missão institucional da Fundação.

2.3. Insuficiência dos recursos disponíveis para a execução das atividades de proteção aos povos indígenas isolados.

Ao longo da Auditoria RA-034, realizada no ano de 2023 com o objetivo de mapear novos objetos de auditoria, assim como no Despacho COPLAF/CGIIRC (6418007), a CGIirc apontou os seguintes itens como sendo os principais recursos envolvidos em suas atividades: recursos técnicos (humanos), diárias e passagens, combustíveis, meios de transporte e gêneros alimentícios.

Dentro desse universo, a unidade auditada encaminhou à Audin planilha de execução orçamentária por natureza de despesa, referente aos custos descentralizados em 2023, essencialmente com diárias para os servidores em atividades nas BAPes, combustíveis, locação de meios de transporte, gêneros alimentícios e manutenção de veículos oficiais:

Quadro 2. Planilha de Execução Orçamentária 2023

NDD	PLANO INTERNO				TOTAL
	70LPP	PROPR0T	YAN	CGIIRC	
3390.30.01 (combustíveis)	R\$ 2.766.940,52	R\$ 1.213.540,00	R\$ 179.282,56	R\$ 0,00	R\$ 4.159.763,08
3390.30.07 gêneros alimentícios	R\$ 1.870.853,77	R\$ 458.025,20	R\$ 94.066,00	R\$ 2.900,30	R\$ 2.425.845,27
3390.30.39 (materiais para manutenção de veículos)	R\$ 329.600,00	R\$ 190.000,00	R\$ 25.000,00	R\$ 0,00	R\$ 544.600,00
3390.33.03 (locação de meios de transporte)	R\$ 2.285.848,87	R\$ 2.522.674,40	R\$ 809.193,40	R\$ 0,00	R\$ 5.617.716,67
3390.39.19 (serviços de manutenção de veículos)	R\$ 991.891,00	R\$ 520.000,00	R\$ 45.000,00	R\$ 0,00	R\$ 1.556.891,00
SUB TOTAL	R\$ 8.245.134,16	R\$ 4.904.239,60	R\$ 1.152.541,96	R\$ 2.900,30	R\$ 14.304.816,02

fonte: Planilha Recursos descentralizados CGIIRC-2023 - NDD (6486067)

Paralelo a isso, pela natureza das atribuições da unidade auditada, foi possível ainda inferir que são utilizados em seus processos de trabalho materiais como computadores, mapas, localizadores como GPS, itens exploratórios, drones e outros equipamentos afetos à locomoção das equipes.

Indagada, a CGIirc afirmou não haver um controle centralizado desses bens, mas salientou que pretende implementar esse procedimento. Nessa seara, é preciso pontuar que, apesar dessa inexistência de controle central dos equipamentos, enxergando a totalidade da área, cada CFPE enumera, em seus respectivos Planos de Trabalho, os itens de que dispõe. Trata-se, pois, de mera questão de condensação e organização dos dados.

Prosseguindo, a CGIirc também explicou que todos os bens permanentes direcionados para uso das CFPEs, pela DPT ou por meio de cooperações financeiras com outras instituições, são incorporados ao patrimônio das Coordenações Regionais, pois as CFPE não são Unidades Gestoras - UG (6418007).

Aliás, em reunião ocorrida em 27 de março de 2024 (6452137), a CGIirc apontou três principais pontos críticos no seu processo de trabalho, os quais, sob sua perspectiva, seriam decorrentes justamente do fato de as CFPEs não serem Unidades Gestoras: i) controle de patrimônio das unidades; ii) acesso à internet; e iii) capacitação de pessoal - este último, retomado no final deste tópico.

Ainda sobre os bens empregados nos processos de trabalho ligados aos PII, a unidade auditada ponderou que tal aspecto não tem sido objeto de investimento nos últimos anos:

Cabe ressaltar, ainda, que **nos últimos anos não houve acréscimo significativo de equipamentos e bens permanentes nas FPEs** uma vez que a CGIIRC/DPT não tem descentralizado recursos significativos para aquisições destes. A razão é que não tem sido aprovados, nas Leis Orçamentárias Anuais, os valores solicitados pela CGIIRC/DPT em GND Investimento. Caso exemplar, no PLOA-2024 a CGIIRC/DPT projetou e solicitou um valor de R\$ 17.223.800,00 (dezesete milhões, duzentos e vinte e três mil e oitocentos reais) para equipar e melhorar as estruturas físicas das BAPEs nas FPE bem como veículos e embarcações para a realização de trabalho de campo, e foi aprovado, na LOA - 2024, o valor irrisório de R\$ 384.694,00 (trezentos e oitenta e quatro mil seiscentos e noventa e quatro reais). **Essa ausência de equipamentos ou a reposição destes implica na efetividade das ações de campo prejudicando a execução das ações finalísticas de localização e monitoramento de povos indígenas isolados** bem como a proteção territorial. (6418007- grifo nosso)

Quanto aos sistemas informatizados utilizados na execução das atividades da área, destaca-se: Sistema de Concessão de Diárias e Passagens - SCDP, Sistema Eletrônico de Informações - SEI-Funai, Microsoft Power BI (Sistematização de base de dados com informações sobre os Povos Indígenas de Recente Contato - PIRC), Base de dados geoespaciais do Centro de Monitoramento Remoto - CMR/Funai e Base de dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Além disso, a CGIIRC também afirmou que sua equipe agrupa os dados referentes aos registros em uma planilha Excel, que é compartilhada internamente por intermédio da plataforma Microsoft Teams (6376374).

Especificamente sobre o Sistema de Proteção de Povos Indígenas Isolados e de Recente Contato - SPIIRC, foi assim esclarecido na reunião ocorrida em 27 de março de 2024, no bojo da presente auditoria (6452137):

Já o **Sistema de Indígenas Isolados e de Recente Contato - SIIRC está desatualizado**, mas há projeto em curso, com financiamento proveniente do Fundo Amazônia, para inclusão de módulo no Sistema Indigenista de Informações - SII e unificação da base de dados. (grifo nosso)

Prosseguindo, quanto à força de trabalho disponível, sabe-se que a CGIIRC conta com 19 servidores, enquanto as 11 CFPE somam um total de **514** pessoas, sendo **82 servidores do quadro e 432 temporários**, conforme dados fornecidos pela CGGP, atualizados até março de 2024 (6413162).

Considerando a especificidade do trabalho desenvolvido na área dos PII, bem como a sensibilidade e o caráter restrito das informações envolvidas, chama a atenção o fato de **84% da força de trabalho ser constituída por pessoas com vínculo meramente transitório** com a Instituição.

Há que se analisar também os quantitativos atuais de servidores do quadro, estabelecendo comparação com o Relatório Final - GT PORTARIA Nº 161/2020/DAGES (5085663), que apresentou o dimensionamento da força de trabalho ideal para as CFPE, tendo como base o estudo técnico realizado para o 2º Concurso Interno de Remoção (1198065):

Quadro 3. Comparativo Força de Trabalho ideal X Força de Trabalho existente

CFPE	Quantitativo mínimo de servidores (PARÂMETRO IDEAL)	Quantitativo de servidores atual	Déficit
WAIMIRI-ATROARI	6	2	-4
AWA	24	15	-9
URU-EU-WAU-WAU	12	5	-7
GUAPORÉ	12	6	-6
MÉDIO XINGU	12	5	-7
CUMINAPANEMA	6	5	-1
MADEIRA-PURUS	18	10	-8
MADEIRINHA-JURUENA	12	9	-3
ENVIRA	12	8	-4
YANOMAMI E YE'KUANA	24	5	-19
VALE DO JAVARI	18	12	-6
TOTAL	156	82	-74

fonte: elaboração Audin

Dessa forma, **as CFPE operam hoje apenas com 52% do efetivo de servidores estimado como ideal, estando todas elas em déficit**. Frisa-se que no caso da CFPE Waimiri-Atroari, não se atinge o montante de 6 pessoas, previsto como referência para essa Coordenação, nem mesmo quando considerados também os temporários.

Complementarmente, no contexto das peculiaridades inerentes às condições de trabalho envolvidas na operacionalização cotidiana das ações finalísticas de proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas isolados, a unidade auditada prestou as seguintes informações sobre a escala de trabalho e plantões executados ao longo de 2023 e, até o momento, em 2024:

Fica objetivamente evidenciado que as funções e atividade finalísticas de campo executadas pelos servidores das Coordenações de FPEs que atuam no interior das TIs são de natureza especial e implicam atividades contínuas ao longo de um período que

pode variar de 30, 45 ou 60 dias ininterruptos a depender da logística de deslocamentos, e da disponibilidade de servidores (tamanho das equipes).

Não se trata de atividade de rotina administrativa ou de atividade burocrática ou similar, trata-se de atividades finalísticas especiais e específicas que extrapola o regime comum de 40 horas máximas semanais, conforme o art. 19 da Lei nº 8.112, de 11/12/1990, e o art. 4º da Portaria nº 1.060/PRES, de 17/09/2020, que define a jornada de trabalho no âmbito da Funai, previsto para os demais servidores em tarefas burocráticas e administrativas da área meio ou de ação de promoção de direitos e atendimento dos indígenas em contextos urbanos junto às Coordenações Regionais (CRs) como ocorre geralmente no âmbito da Funai.

Nesse contexto, por não se tratar de atividade de rotina administrativa, mas antes de atividades finalísticas específicas de caráter contínuo que implica a adoção do regime de turno ininterrupto, de regime de revezamento, a CGIIRC vem adotando para os servidores das Frentes de Proteção Etnoambiental (FPEs) que executam exclusivamente ações finalísticas de campo para a proteção territorial de terras indígenas, a proteção etnoambiental de povos indígenas isolados e de recente contato, a promoção das políticas para povos indígenas de recente contato o regime de escala ininterrupto e cumprindo turnos de trabalho em plantões intercalados por períodos de folga, regulado pela **Portaria nº 588/PRES/FUNAI, de 08.12.2022**, também previsto no **Art. 32 da Lei nº 14.724, DE 14/11/2023** que implementa regras sobre o regime de trabalho por revezamento de longa duração no âmbito da Funai. (...)

Sobre o período de descanso ou cumprimento de folgas, cabe informar que o as Coordenações das FPEs elaboram o planejamento anual de suas atividades conforme disponibilidade de servidores e realidade laboral de cada equipe FPEs (férias, licenças, rotatividade de servidores, perfil dos servidores), **adotando o regime de turno alternados por revezamento de escala de 01 (um dia de trabalho para 01 (um) dia de folga**, conforme o § 1º, do Art. 6º, da Portaria nº 588/PRES/FUNAI, de 08.12.2022, também previsto no Art. 32 da Lei nº 14.724, DE 14/11/2023 mas também considerando os fatores de segurança e de perigo durante a escala de trabalho conforme o Art. 11 da Portaria nº 588/PRES/FUNAI.

Por último não existe o chamado "banco de horas" no âmbito das atividades das FPEs. (Despacho COPLII - 6661565)

Ainda dentro dessa temática, foi também consignado pela área auditada na reunião do último dia 27 de março (6452137):

acerca da estrutura de pessoal e regime de trabalho nas CFPE informou-se que a **Portaria nº 588/2022 está em processo de reconstrução, tendo em vista a publicação da Lei nº 14.724, de 14/11/2023, que altera a legislação acerca de contratos temporários, cujo impacto é significativo no âmbito da política para povos em isolamento. Até que tal demanda seja concluída será mantida a escala máxima de 45 dias e folga 1 para 1.** (*grifo nosso*)

Aqui é preciso esclarecer que, à despeito da forma como o regramento do tema foi exposto pela área auditada nos trechos acima assentados, a **Portaria nº 588/PRES/FUNAI, de 08.12.2022**, trazia as seguintes previsões, aplicáveis a servidores do quadro e temporários:

Art. 6º

§ 1º Deverá ser concedida ao servidor **folga de igual período ao trabalhado** no regime de plantão, a ser totalmente usufruída em até 30 dias após findado o regime.

§ 2º **É vedada a participação do servidor em outro regime de plantão sem o devido usufruto de folgas decorrentes de plantão anteriormente realizado.**

§ 3º Mediante prévia e detalhada justificativa, condicionada à autorização do Presidente da FUNAI, poderá ser adotado plantão por período superior a 15 (quinze) dias consecutivos, desde que **não ultrapasse 30 (trinta) dias consecutivos.** (*grifo nosso*)

Com a edição da **Lei nº 14.724/23, que entrou em vigor na data da sua publicação (art. 37), no DOU de 14/11/2023**, novos parâmetros passaram a ser adotados para ambas as categorias, dada a hierarquia das leis e o instituto da revogação tácita:

Art. 32. Os servidores públicos em exercício na Funai e na Secretaria de Saúde Indígena (Sesai) do Ministério da Saúde poderão exercer suas atividades em regime de trabalho por revezamento de longa duração, no interesse da administração.

§ 1º Considera-se trabalho por revezamento de longa duração aquele no qual o servidor permanece em regime de dedicação ao serviço por **até 45 (quarenta e cinco) dias consecutivos, assegurado período de repouso remunerado equivalente, no mínimo, à metade do número de dias trabalhados e, no máximo, ao número total de dias trabalhados.**

§ 2º O regime de trabalho por revezamento de longa duração aplica-se exclusivamente aos servidores que exercem atividades em territórios indígenas e sua necessidade deverá ser justificada.

§ 3º O deslocamento do servidor até a localidade onde desenvolverá suas atividades e o seu retorno ao Município de origem serão computados na jornada de trabalho por revezamento de longa duração.

§ 4º O período de **repouso** remunerado:

I - será **usufruído imediatamente após o término da jornada de trabalho** por revezamento de longa duração; e

II - será considerado como efetivo exercício para todos os efeitos legais. (*grifo nosso*)

Em síntese, é esse, pois, o cenário legislativo incidente sobre o escopo da presente auditoria (2023 e 2024), no tocante às escalas de trabalho:

Quadro 4. Legislação incidente nas escalas de trabalho

	Até a publicação da Lei nº 14.724, em 14/11/23	À partir da publicação da Lei nº 14.724/23
Duração da Missão	Até 15 dias (estendendo-as, excepcionalmente, ao máximo de 30 dias, mediante justificativa e autorização da Presidência da Funai)	Até 45 dias

Descanso

Quantidade igual aos dias trabalhados

No mínimo metade dos dias trabalhados

fonte: elaboração Audin

Adicionalmente, as rotinas encontram-se esmiuçadas no Anexo SEAFPE 2023-2024 (6663092) - documento esse que, apesar de configurar uma boa prática na esfera do controle e da organização de dados, contém alguns problemas de registro, como lançamentos **de OS em duplicidade, pessoas cadastradas mais de uma vez, por erro na grafia do nome e pessoas classificadas, ao mesmo tempo, com mais de um vínculo** com a administração pública, entre servidor, temporário e colaborador (37 casos em 2024 e 40 casos em 2023).

Tais ocorrências, em especial a última delas, maculam de imprecisão os números arrolados dentro desta temática, pois afetam, principalmente, a clara divisão entre temporários e servidores do quadro.

Além dos erros de registro, cujo grau de relevância é mais baixo para as análises, foram identificadas situações de desconformidade que serão detalhadas nos parágrafos que seguem. São elas: (a) escalas de temporários e servidores em tempo maior do que o permitido; (b) folgas insuficiente entre escalas; e (c) sobreposição de períodos entre OS.

Quanto às ordens de serviço de missões **iniciadas até 13 de novembro de 2023**, quando ainda se observava o que prevê o art. 6º da Portaria nº 588/Pres, de 08/12/2022, com **prazo regulamentar de 15 dias e prazo excepcional de 30 dias ininterruptos**, 651 (42,43%) do total de ações documentadas extrapolam os períodos da norma.

Tabela 2 - Ordens de Serviço acima do prazo regulamentar - 2023

	OS com mais de 15 dias (16-30)		OS com mais de 30 dias (31-107)	
	Servidores	Temporários	Servidores	Temporários
CFPE Awá	42	3	6	0
CFPE Envira	8	3	22	21
CFPE Cuminapanema	15	0	0	0
CFPE Guaporé	22	5	2	0
CFPE Madeira-Purus	36	135	3	16
CFPE Madeirinha-Juruena	18	0	10	1
CFPE Médio Xingu	12	12	2	1
CFPE Uru Eu Wau Wau	39	1	12	0
CFPE Vale do Javari	7	5	22	0
CFPE Yanomami	37	80	8	12
Outras viagens CGiirc	27	1	5	0
TOTAL	263	245	92	51

fonte: elaboração Audin

Neste campo, cumpre mencionar que, pela natureza do atual trabalho, esta Auditoria Interna se absteve de verificar individualmente a existência da devida autorização da presidência para plantões em prazo excepcional. Soma-se a isso o fato de que já houve alteração recente no diploma legal, que não mais exigiria essa etapa.

Quanto às OS iniciadas **à partir de 14/11/2023**, que operam sob as diretrizes estipuladas pelo art. 32 da Lei nº 14.724/23, o qual indica o **prazo máximo de 45 dias** para a duração das missões dos servidores do quadro e também dos temporários, visualiza-se **1** missão irregular ainda no exercício de **2023**, ligada a um servidor da CFPE Vale do Javari, que ficou de 10/12/2023 a 09/02/2024 em campo, ou seja, 61 dias. Quanto a **2024**, chegou-se ao cenário abaixo discriminado, com um total de **49** OS contendo período de trabalho excessivo para essas categorias - concentrando-se 57,14% delas na CFPE Yanomami:

Tabela 3 - Ordens de Serviço acima do prazo regulamentar - 2024

	OS com mais de 45 dias	
	Servidores	Temporários
CFPE Awá	1	-
CFPE Envira	2	1
CFPE Madeira-Purus	1	-

	OS com mais de 45 dias	
CFPE Madeirinha-Juruena	7	-
CFPE Médio Xingu	2	1
CFPE Uru Eu Wau Wau	4	-
CFPE Vale do Javari	2	-
CFPE Yanomami	7	21
Outras viagens CGiirc	26	23

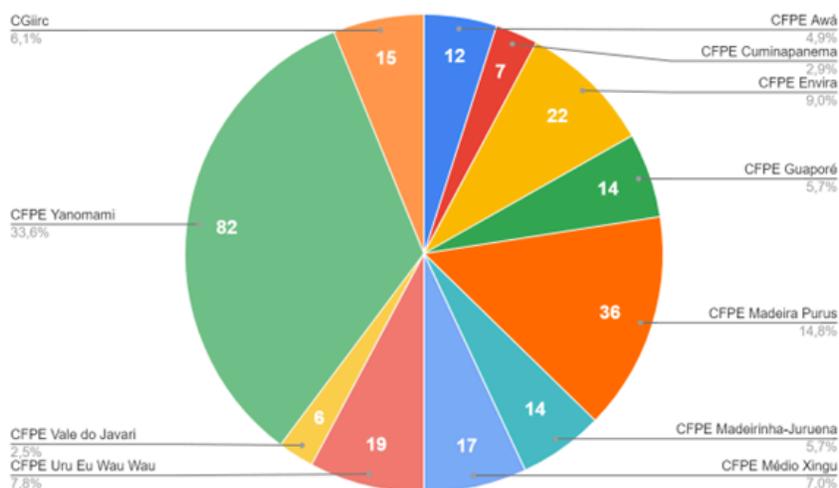
fonte: elaboração Audin

Cumpra ponderar, por oportuno, que a CPFE Yanomami vem enfrentando situação de notória crise humanitária, cuja excepcionalidade é tratada no Decreto nº 11.405/2023.

Nota-se, de igual modo, casos de missões sucessivas, **sem o cômputo do período adequado de descanso**, de 1 dia de folga para cada dia de trabalho, até o início da vigência da Lei nº 14.724/23, ou de pelo menos metade do tempo trabalhado, a partir da vigência de aludido normativo, em 14/11/23, **ou até mesmo com a total ausência desse descanso, simplesmente emendando missões.**

Ao longo de 2023, considerando as folgas decorrentes de **OS iniciadas antes da edição da Lei nº 14.724/23**, ou seja, regidas pela Portaria nº 588/Pres/2022, identificou-se **244** ocorrências de desrespeito a esse descanso, de 1 por 1, por OS posteriores, sendo 23 ligadas a colaboradores, 64 a temporários e 157 a servidores do quadro. Do total, apenas a CFPE Waimiri Atroari não teve registros nesse sentido. A distribuição por unidade se dá conforme gráfico:

Gráfico 3. Ordens de Serviço com descanso irregular - 2023



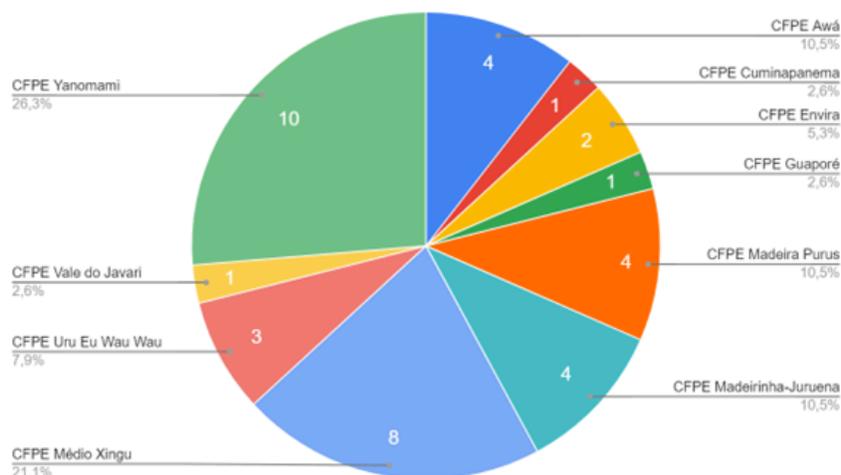
fonte: elaboração Audin

Ainda em **2023**, porém estimando apenas as folgas geradas por OS iniciadas no intervalo compreendido **entre o início da vigência da Lei nº 14.724, de 14/11/2023, e o final do ano**, foram identificados mais **5** casos de inobservância, por missões posteriores, desse descanso, que deveria ser de pelo menos metade do tempo antes trabalhado: 3 envolvendo servidores da CFPE Vale do Javari, 1 ligado à temporário da CFPE Madeira Purus e 1 vinculado a colaborador da CFPE Uru Eu Wau Wau.

No exercício de **2024**, até o momento, **40** ordens de serviço tiveram os seus períodos de trabalho iniciados antes que a folga referente a uma OS anterior terminasse de ser usufruída.

Deste total, 2 estão ligadas a colaboradores, 14 a temporários e a grande maioria, 24, a servidores do quadro. Uma dessas OS está cadastrada como "outras viagens CGiirc" e 1 está atribuída à Coordenação Regional Madeira, enquanto as 38 restantes são de responsabilidade de 10 CFPE - ficando, mais uma vez, apenas a CFPE Waimiri-Atroari excetuada do problema:

Gráfico 4. Ordens de Serviço com descanso irregular - 2024



fonte: elaboração Audin

Em alguns casos, essas situações de sequência de missões com ausência de descanso adequado vêm **combinadas com ordens de serviço de duração superior ao definido legalmente**. Em 2023, no tocante às missões iniciadas anteriormente à Lei nº 14.724/2023, constatou-se 82 OS com extensão entre 16 e 30 dias e maculadas pelo problema da folga irregular. O mesmo ocorreu com outras 26 OS, com duração entre 31 e 60 dias; e, cumpre frisar, com mais 6 OS, cujas missões excederam 60 dias, ou seja, quatro vezes o interregno disposto na norma de regência.

Como exemplos colhidos no exercício de 2023, menciona-se três casos de servidores a seguir:

Quadro 5. Ordens de Serviço com descanso irregular e duração superior ao prazo regulamentar - 2023

Missão 1	Duração	Folga	Missão 2	Duração	Folga	Missão 3	Duração	CFPE
01/02/2023 02/03/2023	29 dias	2 dias	04/03/2023 05/04/2023	32 dias	27 dias	02/05/2023 30/06/2023	59 dias	Awá
22/07/2023 15/10/2023	85 dias	40 dias	24/11/2023 23/12/2023	29 dias	-	24/12/2023 25/01/2024	32 dias	Vale do Javari
27/03/2023 11/06/2023	76 dias	31 dias	12/07/2023 09/09/2023	59 dias	31	10/10/2023 01/12/2023	52 dias	Madeirinha-Juruena

fonte: elaboração Audin

Já em 2024, até o mês de maio, foram 10 ordens de serviço superiores a 45 dias e antecedidas ou sucedidas por folga irregular, o que, inevitavelmente, potencializa a condição de sobrecarga.

Ilustra-se a situação, no exercício em curso, com o registro de servidor da CFPE Madeirinha Juruena que ficou de 23/01/2024 a 20/03/2024 em missão, ou seja, 57,5 dias e que, após apenas 2 dias de descanso, iniciou outra missão, que durou mais 29,5 dias, de 23/03/2024 a 21/04/2024.

Há que se consignar também, no exercício de 2024, 6 ocorrências de OS combinadas de modo que o período de uma se deu de forma contínua ao da outra, **sem qualquer intervalo**, conforme abaixo discriminadas:

Quadro 6. Ordens de Serviço sem descanso - 2024

Término Missão 1	Duração Missão 1	Início Missão 2	Duração Missão 2	Vínculo	CFPE	TOTAL DIAS EM MISSÃO
27/01/2024	26,5	28/01/2024	29,5	Temporário	Yanomami	56
06/02/2024	9,5	07/02/2024	59,5	Temporário	Yanomami	69
20/05/2024	8,5	21/05/2024	14,5	Servidor	Awá	23
20/04/2024	7,5	21/04/2024	6,5	Temporário	Médio Xingu	14
20/05/2024	8,5	21/05/2024	14,5	Servidor	Awá	23
20/04/2024	7,5	21/04/2024	6,5	Temporário	Médio Xingu	14

fonte: elaboração Audin

Destaca-se, nessa seara, os casos dos temporários, vinculados à CFPE Yanomani, descritos na tabela acima colacionada, cujas missões contínuas, **se consideradas em apartado, não excedem a 45 dias; porém, se somadas, ultrapassam**

tal limite regulamentar.

Nota-se, ainda no primeiro semestre de 2024, outras 6 ocorrências em que as missões foram separadas por apenas 1 dia:

Quadro 7. Ordens de Serviço separadas por apenas 1 dia - 2024

Término Missão 1	Duração Missão 1	Início Missão 2	Duração Missão 2	Vínculo	CFPE	TOTAL DIAS EM MISSÃO
09/01/2024	8,5	11/01/2024	28,5	Temporário	Yanomami	37
31/01/2024	29,5	02/02/2024	59,5	Colaborador	Médio Xingu	89
15/03/2024	29,5	17/03/2024	29,5	Servidor	Médio Xingu	59
31/01/2024	29,5	02/02/2024	29,5	Servidor	Médio Xingu	59
31/01/2024	29,5	02/02/2024	37,5	Servidor	Médio Xingu	67
07/01/2024	3,5	09/01/2024	3,5	Servidor	Envira	7

fonte: elaboração Audin

Aqui, igualmente, é imperioso salientar os casos dos servidores da CFPE Médio Xingu, ilustrados no quadro acima, cujas missões, **em apartado, não excedem ao limite de 45 dias, mas que, todavia, quando consideradas em conjunto, superam, em muito, o previsto legalmente.**

Ademais, verifica-se missões diferentes registradas com **períodos de duração sobrepostos**, para as mesmas pessoas. Em 2023 foram reportadas 23 OS que atravessaram parcialmente o interregno já disposto para uma OS anterior, sendo nove vinculadas à temporários e 14 à servidores. Em 2024, até agora, foram 14 ordens de serviço com essa estirpe de ocorrência, 8 vinculadas à temporários e 6 a servidores do quadro.

Em ambos os períodos, a unidade com a maioria das ocorrências foi a CFPE Yanomami, com 35% dos casos em 2023 e 50% neste exercício.

Das OS de 2024 com sobreposição, destacam-se 12 duplas em que, além desse problema, coexiste a duração superior a 45 dias em uma das OS - 4 vinculadas à temporários da CFPE Yanomami, 1 à servidor da CFPE Médio Xingu e 1 à servidor da CFPE Madeirinha Juruema.

Por derradeiro, considerando a forma como os registros das missões foram organizados no Anexo SEAFPE 2023-2024 (6663092), divididos em abas representativas de cada exercício (2023 e 2024), é preciso dedicar especial atenção aos 41 casos de **transição**, correspondentes às jornadas de trabalho iniciadas em 2023, porém finalizadas apenas em 2024.

Quando comparadas essas 41 OS, inseridas na aba de 2023, com as missões reportadas na aba de 2024, nota-se as seguintes dissonâncias, podendo caracterizar erro de notação:

- Há 18 registros em 2024, vinculados aos mesmos servidores e processos, que apenas se limitam a reproduzir os períodos dessas missões que adentram ao presente exercício, resultando, na prática, no registro em duplicidade, afinal o período total de trabalho já constava na tabela de 2023. Todavia, salienta-se que, dessas 18 ocorrências, 6 foram mencionadas na tabela de 2024 como vinculadas a um número de OS diferente daquela apontada, para a mesma situação, no controle de 2023.
- Na tabela de 2024 há 13 missões com períodos parcialmente sobrepostos a essas 41 OS iniciadas em 2023: 6 ostentam número de OS diferente do vinculado ao período consignado no controle do exercício passado, porém 7 estão ligadas às mesmas OS reportadas na tabela de 2023 com durações diferentes.

Desse modo, diante do discorrido nos parágrafos anteriores, sobre escalas de trabalho, a ideia de sistematização consumada no documento Anexo SEAFPE 2023-2024 (6663092) deve ser reconhecida como uma boa prática, sem a qual a materialização de tais ocorrências seria de difícil apuração. Não obstante, mostra-se necessário o acompanhamento e a organização das missões, bem como seus respectivos registros, considerando as inconsistências aqui apontadas, a fim de aprimorar o uso do instrumento de gestão.

As desconformidades das escalas de trabalho, reveladas mediante análise das evidências, corporificam a questão do déficit de pessoal, inevitavelmente correlacionada e acentuada pela natureza peculiar dos processos de trabalho versados nesta auditoria, conforme exposto em detalhes no Despacho COPLII (6661565):

Logo, o aprendizado acumulado na execução das ações finalísticas de campo ao longo dos últimos 38 (trinta e oito) e as condições de trabalho envolvidas na operacionalização cotidiana dessas ações junto aos povos indígenas isolados e de recente contato, exigem as seguintes condições: permanência ininterrupta por longos períodos na floresta Amazônica, operacionalização das ações a partir das BAPes localizadas nas TIs, realização de expedições terrestres de localização de índios isolados no interior da floresta, expedições de monitoramento territorial no interior da floresta, execuções de ações de vigilância, fiscalização, e de acompanhamento dos povos indígenas de recente contato na promoção de seus direitos e nas ações de saúde da Secretaria Especial de Saúde Indígena (Sesai/MS), além da manutenção da infraestrutura da BAPes e PCAs e de seus equipamentos.

Essas especificidades demandam, portanto, atividades contínuas, ininterruptas e dedicação integral ao serviço com permanência exclusiva dos servidores no interior das TIs a partir das BAPEs e aldeias indígenas para o desempenho pleno das ações finalísticas de campo de proteção territorial de índios isolados e de promoção dos direitos dos povos indígenas de recente contato. (grifo do autor)

Quanto à capacitação dos servidores lotados na CGIirc, bem como nas demais unidades responsáveis pela execução do labor com PII, o Despacho COPLII (6661565), ao apontar a fraqueza dessa questão, trouxe a seguinte explanação:

Esta COPLII **desconhece Plano de Capacitação para os servidores da CGIIRC**. Com efeito, a capacitação de novos quadros é uma dificuldade apresentada pela CGIIRC, visto que **as especificidades dos trabalhos com PIIRC não estão contempladas no âmbito dos cursos promovidos pela CODEP/Funai**. Assim, em geral as capacitações ocorrem por meio de iniciativas pontuais, como o Curso de Capacitação "Rieli Franciscato" ocorrido em 2022, ou as formações iniciais dadas na contratação servidores temporários do Processo Seletivo Simplificado (PSS). No ano de 2024 estão previstas atividades de capacitação na CFPE-Madpur. Com fins de superar este passivo, a CGIIRC planeja realizar ações de capacitação no âmbito do projeto Fundo Amazônia que atualmente está sendo desenvolvido pela Funai. (grifo nosso)

Somado ao fato, relaciona-se relato apresentado pela unidade e consignado na Memória de Reunião da Auditoria RA 028/2 - 27/03/2024 (6452137) quanto à parametrização de documentos, práticas de campo e gestão do conhecimento:

(...) não há uma sistematização dos parâmetros utilizados para a identificação, qualificação e estudo novos registros, sendo um conhecimento de natureza empírica e passado diretamente entre os servidores da Funai que trabalham nas regiões com análise de vestígios de indígenas isolados. Tal fato vem gerando um **problema de gestão do conhecimento na unidade com a possível aposentadoria de servidores que detém esse saber.** (grifo nosso)

Assim sendo, além da deficiência quantitativa, há também relevante brecha para a carência qualitativa nos recursos técnicos (humanos) envolvidos nos processos de trabalho verificados na presente auditoria. Não obstante, é preciso citar iniciativa que sinaliza tentativa de sanar parte dessa fragilidade: o Plano Plurianual 2024-2027, Programa para os Povos Indígenas, contém a meta nº 1899, que é "Capacitar a cada ano 10 servidores das equipes móveis de atendimento aos Planos de Contingência para Situações de Contato" (6285027).

Prosseguindo na análise, é preciso igualmente cotejar a quantidade de BAPE e outras unidades do SPIirc (PCA, PA ou BO) em funcionamento atualmente, visando o atendimento dos PII, face às necessidades efetivamente apresentadas.

De acordo com a Nota Técnica nº 3/2024/COPLII/CGIIRC/DPT-FUNAI (6350131), a Funai conta com 19 BAPE, 2 PCA e 2 PA direcionadas para o atendimento exclusivo a isolados, mais 5 BAPE de atendimento misto (isolados e indígenas de recente contato). A CFPE Cuminapanema é a única que não detém nenhuma unidade SPIirc voltada para os PII, apesar de contar com 14 registros em sua área de jurisdição.

Em um universo de **114** registros, apenas **37** encontram-se vinculados a alguma BAPE, PCA ou PA. Os **77** registros restantes estão divididos em quatro situações: i) **32** deles estão vinculados a outra espécie de unidade de conservação, como parques nacionais e estaduais, reservas extrativistas, reservas biológicas, estações ecológicas ou áreas de proteção; ii) **33** estão dentro de alguma terra indígena; iii) **1** registro, o de nº 67 (Avá-Canoeiro), está vinculado à própria CGIirc, porém fora de qualquer área protegida; e iv) **11** registros, apesar de estarem dentro da jurisdição de alguma CFPE, não estão formalmente ligados a qualquer unidade integrante do SPIirc, a outra espécie de unidade de conservação ou mesmo a qualquer terra indígena.

Nessa seara, a própria CGIirc afirmou que *"atualmente, o SPIIRC trabalha com 12 (doze) Registros que se encontram formalmente localizados fora de qualquer Área Protegida, encontrando-se em situação de grande vulnerabilidade"* (SEI nº 6350131). São eles: Igarapé do Natal (nº 04), Alto Rio Jatapu (nº 08), Igarapé Maburrã (nº 14), Rio Cachorro/Cachorrinho (nº 35), Jari (nº 65), Serra do Cipó (nº 66), Avá-Canoeiro (nº 67), Serra do Cachimbo (nº 73), Urucum (nº 74), Médio Macucuaú (nº 79), Arinos/Sangue (nº 117) e Médio Jatapu (nº 121).

Desses 12 registros avulsos, 9 encontram-se ainda na fase de "informação", porém 3 já ascenderam à categoria "em estudo", inclusive, com indícios tendentes à confirmação: Igarapé Maburrã (nº 14), Avá Canoeiro (nº 67) e Médio Jatapu (nº 121).

Urge observar quanto aos dois que já possuem dossiês digitalizados:

- Igarapé Maburrã (nº 14) - Dossiê SEI nº 08620.002379/2024-82: apesar de a primeira informação sobre a situação datar de 1987, pouco se avançou no caso, havendo registro de uma expedição em 1997 e de outra apenas em 2012, não existindo nada acostado aos autos posteriormente a isso. Em ambas as ocasiões, além da colheita de indícios, foi externada a preocupação com a conduta dos madeireiros existentes na região.
- Avá Canoeiro (nº 67) - Dossiê SEI nº 08620.011533/2023-26: inobstante a primeira informação sobre o Registro ser de 1984 e da realização de várias expedições ao longo do tempo, todas com colheita de indícios e expressando receio quanto aos impactos da terraplanagem de FURNAS para esse grupo, não há uma conclusão para o caso. Aliás, não há nada nos autos após 2010.

Impende destacar igualmente o Registro nº 35 (Rio Cachorro/Cachorrinho), Dossiê SEI nº 08620.011797/2023-80, classificado ainda como "informação", não obstante a riqueza de elementos, expedições e indícios colhidos: apesar de a primeira notícia ser de 1984 e de todo o temor envolvendo os missionários e os garimpeiros que atuam na região, bem como à despeito do fato de a referência em tela ter sido apontada como prioritária dentre todas as existentes no Pará e no Amapá (Informação Técnica nº 05/FPEC/2013 - Sei nº 5685187), pouco se avançou no caso, não havendo notícia de qualquer medida efetivamente protetiva.

Os exemplos supra colacionados servem para contextualizar e para ratificar a preocupação externada pela própria CGIirc, via documento SEI nº 6350131, acerca da grande vulnerabilidade experimentada pelos 12 registros localizados fora de qualquer célula de proteção, também mencionados no achado anterior que trata do instrumento de restrição de uso.

No mais, observa-se que, das 28 referências confirmadas, 27 estão sob a responsabilidade de alguma BAPE, PA ou PCA. A única referência confirmada não vinculada a nenhuma unidade SPIirc é o Registro nº 71 - Mashko Piro do Rio Chandless, cuja estrutura de proteção é objeto de articulação junto à gestão do Parque Estadual Chandless (AC), na região da CFPE Envira.

Observa-se ainda que algumas BAPes acumulam a atuação em mais de um registro, enquanto outras concentram-se em apenas um deles. Há também situações em que o mesmo registro figura em mais de uma unidade do SPIirc.

Questionada sobre qual o critério utilizado para definir esse tipo de vinculação, a CGIirc explicou, via Despacho COPLII (6661565):

O critério para a definição de vinculação de determinado registro de povo indígena isolado à uma BAPE ou outra estrutura de proteção é sua **localização geográfica**. Cada Base atende uma determinada calha ou região terrestre definida, seja via controle de acesso seja a partir de seu funcionamento como ponto de estratégico de logística. Não há uma formalização da vinculação dos registros por Base. A bem da verdade, atualmente as BAPes não são oficialmente patrimonializadas e tampouco unidades descentralizadas da Funai (como as CTLs). A discussão sobre a patrimonialização das BAPes está sendo tocada no âmbito do atual GT de Reestruturação da Funai. (...)

Como dito anteriormente, não há vinculação formal destes registros à uma Base específica. **Os Registros que não são diretamente atendidos por uma BAPE específica são atendidos via ações pontuais de localização, monitoramento e proteção territorial**. Não há condições materiais, orçamentárias e de recursos humanos, tampouco rendimento finalístico para a construção e manutenção de uma BAPE para cada Registro. (*Grifo nosso*)

Denota-se, pois, que o modelo atualmente adotado mostra-se insuficiente, dotado de vácuos no sistema de proteção.

Por fim, acerca do aspecto financeiro, sabe-se que a área dos PII está abrangida pela Ação 20UF “Regularização, demarcação e fiscalização de terras indígenas e proteção dos povos indígenas isolados e de recente contato” do Programa Orçamentário “Proteção e promoção dos direitos dos povos indígenas”.

A materialidade dos recursos é facilmente acessada no Portal da Transparência do Governo Federal - o orçamento de 2023 foi de R\$215.328.966,00 e o previsto para 2024 é de R\$318.811.288,00. Além disso, a planilha dos recursos descentralizados pela CGIirc em 2023 foi disponibilizada à Audin via SEI (6486045).

Para o exercício de 2024, a CGIirc informou estar percorrendo o seguinte procedimento:

Sobre os dados orçamentários previstos para 2024, a CGIIRC/DPT está em processo de planejamentos com as FPEs (previsto para concluir em final do corrente mês de abril). Esses planejamentos partem dos Planos Anuais Estratégicos-2024 enviados pelas Coordenações das FPE, para elaboração dos Planos Anuais de Trabalho específicos por eixo de atividades, como de gestão e administração, expedições de localização e monitoramento de Isolados, programas e ações com povos de Recente Contato. (6418007)

Apesar da aplicação transparente e da distribuição desse orçamento ter como base planos estratégicos, divididos por eixos de atividades, como descrito no trecho supra colacionado, não é possível afirmar se, de fato, tal arranjo ocorre de modo satisfatório, justamente por conta de questões já abordadas no tópico referente ao “Achado 1 - Qualificação dos Registros”: a unidade auditada ostenta dados desatualizados e incompletos, alguns ainda sequer organizados digitalmente, o que acarreta uma visão imprecisa da realidade da área e dos processos de trabalho afetos, gerando limitação na capacidade de planejamento institucional e na construção de estratégias eficazes, além de dificuldade para a definição de ações prioritárias.

Isto posto, as causas para as deficiências apontadas ao longo do presente achado podem ser assim sintetizadas: i) volume e natureza das demandas, que impõem a priorização das atividades-fim, em detrimento das atividades meramente administrativas, como controle de patrimônio, escalas de trabalho e controle da aplicação orçamentária; ii) necessidades e peculiaridades da atuação com PII, que impõem rotina e jornada de trabalho singulares; iii) ausência de contemplação plena das especificidades da área pelos normativos destinados ao quadro de pessoal; iv) desatualização dos regimentos internos face à edição da Lei nº 14.724, de 14/11/2023; v) deficiência no fornecimento de orientação à área quanto às regras atualmente vigentes para a gestão de pessoal; vi) estrutura organizacional defasada e insuficiente, no tocante ao sistema de proteção aos PII; vii) baixo aporte orçamentário para realização de investimentos; e viii) circunstâncias políticas e decisões de alta gestão.

Como consequências do versado neste achado é possível listar: i) risco de perda, extravio ou desvio do patrimônio existente; ii) processos de trabalho executados com equipamentos insuficientes, improvisados ou inadequados e com a demasiada dependência da colaboração material de atores externos; iii) dificuldade para dimensionar e qualificar a necessidade de investimento na área de equipamentos voltados à execução dos trabalhos; iv) desgaste excessivo da força de trabalho existente; v) **risco do envolvimento da Instituição em demandas judiciais ou administrativas versando sobre temas trabalhistas**; vi) ampliação do risco de exposição e vazamento de dados sigilosos sobre PII; vii) risco de perda, com o decurso do tempo, do arcabouço de conhecimentos e experiências ligadas à área e construídas, sobretudo, pelos servidores mais antigos; viii) elevada dependência de outras instituições e entes federados, gestores de unidades de conservação alheias ao SPIirc, para a realização das atividades inerentes ao acompanhamento de vários registros; ix) dados desatualizados e pouco organizados, fornecendo uma percepção pouco precisa da realidade da área; x) vulnerabilidade etnoambiental das áreas com incidência de registros de PII; e xi) risco de extermínio de povos indígenas isolados.

Diante do exposto, conclui-se que os recursos disponibilizados para a execução das atividades de proteção aos povos indígenas isolados são **insuficientes**.

2.4. Monitoramento insuficiente das ações de proteção aos povos indígenas isolados pela ausência de procedimentos formalizados entre as unidades envolvidas ou da definição de cronogramas, responsáveis etapas de trabalho, bem como falha recorrente no reporte entre unidades descentralizadas e CGirc.

De acordo com o Art. 4º, IV, da Lei nº 14.802/2024, povos indígenas é uma das cinco agendas transversais do Plano Plurianual 2024-2027 do governo federal. Isso significa que as ações estatais para fim deste tema de interesse da sociedade estão distribuídas nos programas finalísticos, cujo compromisso pela execução passa por mais de um órgão público, a depender dos objetivos a serem alcançados, conforme elucidado no documento [Agenda Transversal Povos Indígenas](#).

Nestes termos, no âmbito do Programa Temático “Demarcação e gestão dos territórios indígenas para o bem viver, sustentabilidade e enfrentamento da emergência climática”, tem-se o seguinte encadeamento:

Quadro 8. Objetivos e entregas relacionados aos povos isolados

Objetivo Geral	Objetivo Específico	Entregas
Garantir aos povos indígenas o reconhecimento, a posse plena e a sustentabilidade dos seus territórios com usufruto exclusivo, assegurando plenas condições materiais de alcance do bem viver, a integridade do patrimônio indígena, o ambiente saudável, protegido e conservado, soberania alimentar, bem como justiça socioambiental e climática, respeitando sua autodeterminação, sua pluralidade étnico-cultural e seu protagonismo na gestão das políticas públicas que lhes são afetas.	Assegurar aos povos indígenas a proteção, posse plena e usufruto exclusivo de seus territórios	Áreas com presença de povos isolados interditadas
		Localização de povos indígenas isolados e qualificação de registros não confirmados
		Planos para a proteção de áreas com presença de povos indígenas isolados executados
		Capacitação de equipes móveis para o atendimento aos Planos de Contingência para Situações de Contato (com SESAI)

fonte: elaboração Audin

Em sequência, temos, no âmbito da Funai, o Planejamento Estratégico Institucional - PEI 2024-2027, conforme segue abaixo:

Quadro 9. Trecho PEI Funai 2024-2027

Objetivo Estratégico	Indicador	Meta	Responsável
Monitorar e proteger os povos indígenas isolados	i.07 Número de portaria de restrição de uso publicadas	Ampliar de 6 para 10 o número de portarias de restrição de uso publicadas, sendo 7 para 2024; 8 para 2025; 9 para 2026; 10 para 2027 (acumulativo)	DPT
	i.08 Número de planos de proteção de áreas com presença de povos indígenas isolados em implementação	Elaborar 4 planos de proteção, sendo: 2 para 2025; 1 para 2026 e 1 para 2027 (não acumulativo)	

	i.09 Número de registros de povos indígenas isolados qualificados	Reduzir de 86 (referência:2017) para 78 o número de registros a serem qualificados sendo: 84 em 2024; 82 em 2025; 80 em 2026; 78 para 2027 (acumulativo)
--	---	--

fonte: [Planejamento Estratégico](#)

Quanto ao planejamento a nível estratégico, tem-se um encadeamento adequado dos instrumentos internos com o PPA, desdobrando-se os objetivos em indicadores e metas correlatos às entregas previstas no instrumento de gestão estruturante.

Além disso, cabe estabelecer parâmetro comparativo com os instrumentos vigentes até 2023, abaixo ilustrados:

Quadro 10. Trecho PEI 2020-2023 Funai

Objetivo Estratégico	Indicador Estratégico	Meta Estratégica
Promover e proteger os direitos sociais e culturais e o direito à cidadania dos povos indígenas, asseguradas suas especificidades nas políticas públicas	Percentual de Terras Indígenas atendidas	Ampliar o atendimento de Terras Indígenas com ações ou projetos voltados à promoção e proteção dos direitos dos povos indígenas isolados e de recente contato, sendo: Até 2020: 2% do total de Terras Indígenas Até 2021: 3% do total de Terras Indígenas Até 2022: 4% do total de Terras Indígenas Até 2023: 5% do total de Terras Indígenas
Gerir políticas referentes aos povos indígenas	Número de expedições realizadas	Realizar 7 expedições de localização e de monitoramento, por ano, até 2023
	Número de ações implementadas	Implementar 07 ações de proteção e promoção ao direito dos PIIRC/ano

fonte: [Planejamento Estratégico](#)

Verifica-se que, para o período de 2020-2023, com exceção do indicador relativo às expedições de localização e monitoramento, a redação é imprecisa quanto às atividades pertinentes aos povos isolados, em separado daquelas voltadas aos povos de recente contato, embora suas definições sejam diversas.

Ao confrontar os períodos, portanto, verifica-se uma evolução dos elementos de gestão que se desdobram, no ciclo atual, em indicadores de maior qualidade, utilidade e representatividade do campo de atuação da política de proteção aos PII, ao menos na fase de elaboração do planejamento.

Soma-se aos instrumentos estratégicos o planejamento anual da Coordenação-Geral no processo 08620.001509/2024-60, que separa formulários específicos para ações com povos indígenas de recente contato - Plano de Ação 2024 - COPIRC (6284372) e isolados - Plano de Ação 2024 - COPLII (6285027).

Neste campo, na meta de publicação de Portarias de Restrição de Uso, nota-se um detalhamento das áreas e registros que serão objeto da ação estatal. O mesmo se aplica à meta de qualificação de registros mediante estudos e expedições:

Quadro 11. Trecho Plano de Ação CGiirc 2024

Indicador	Meta	Ações/Atividades/Projetos
Número de portarias de restrição de uso publicada	Publicar 10 portarias de restrição de uso, ampliando de 6 para 16 as áreas com presença de povos isolados com o uso restringidos	1. Publicar Portaria de Restrição de Uso - TI Mamoriá Grande 2. Publicar Portaria de Restrição de Uso - TI Mashko Piro do Rio Chandless
Registros de povos indígenas isolados qualificados	Qualificar 8 registros de povos indígenas isolados, ampliando de 28 para 36 os registros de povos isolados confirmados, e reduzindo de 86 para 78 os registros pendentes de qualificação	1. R. 110 - Igarapé Ipiaçava 2. R. 12 - Katawixi 3. R. 10 - Alto Rio Canumã (Sucunduri) 4. R. 104 - Ilha do Bananal 5. R. 44 - Alto Rio Ipitanga 6. R. 121 - Médio Jatapu

fonte: Plano de Ação 2024 - COPLII (6285027)

Evidencia-se assim, a concatenação dos níveis estratégico e tático na função planejamento da unidade, com instrumentos que exprimem o direcionamento das atividades, bem como as prioridades de investimento dos recursos. Todavia, resta ausente o detalhamento do custo financeiro das ações.

No campo da execução, o fluxo das ações de proteção aos povos indígenas isolados se dá entre a CGIirc e as CFPE por meio da execução de Planos de Trabalho. Os recursos disponibilizados para tanto foram devidamente distribuídos, conforme planilhas elaboradas pela CGIirc (6486067; 6486045).

Segundo consta no Despacho COPLII (6499457), cada Coordenação de Frente possui processo individualizado com o planejamento de suas ações, que compuseram o escopo de análise deste achado:

Quadro 12. Lista de processo de Plano de Trabalho das CFPE

Exercício	CFPE	NUP
2023	Awá	08763.000029/2023-76
	Cuminapanema	08748.000091/2023-56
	Envira	08620.000003/2023-52
	Guaporé	08079.000020/2023-83
	Madeira-Purus	08116.000027/2023-10
	Madeirinha Juruena	08755.002845/2022-32
	Médio Xingu	08748.000021/2023-06
	Uru Eu Wau Wau	08079.000978/2022-93
	Vale do Javari	08782.000567/2023-32
	Yanomami e Ye'kuana	08749.001435/2022-53
2024	Awá	08763.000005/2024-06
	Cuminapanema	08748.000096/2024-60
	Envira	08779.000018/2024-06
	Guaporé	08079.000006/2024-61
	Madeira-Purus	08116.001893/2023-10
	Madeirinha Juruena	08755.002790/2023-41
	Médio Xingu	08748.000044/2024-93
	Uru Eu Wau Wau	08079.000097/2024-34
Vale do Javari	08782.000112/2024-06	

fonte: Despacho COPLII (6499457)

Conforme relação da Coplii, das 11 CFPE, dez apresentaram Planos de Trabalho em 2023 e nove em 2024. Ressaltamos, contudo, que o processo fornecido para a CFPE Envira diz respeito apenas a gêneros alimentícios, não sendo incluído como parte da amostra.

Em relação à organização da temática de trabalho, as CFPE trabalham com linhas de ação/atução, quais sejam:

1. Gestão e administração;
2. Manutenção das equipes permanentes nas BAPE;
3. Localização e monitoramento de povos indígenas isolados;
4. Promoção dos direitos dos indígenas de recente contato; e
5. Proteção territorial.

As linhas de ação ficam evidenciadas no processo 08620.000002/2023-16, cujo teor é de orientação às unidades descentralizadas no tocante às atividades de planejamento, conforme exarado no Ofício Circular 1 (4812371). Cumpre informar que, neste documento, a unidade sede elucidou também aspectos dos processos de monitoramento contínuo:

solicitamos que as unidades se sensibilizem quanto ao **envio de relatórios ao final das atividades**, visto que a elaboração do **Relatório de Monitoramento Quadrimestral – RMQ tem prazo de envio** à Coordenação-Geral de Gestão Estratégica (CGGE/DAGES) **até o dia 15 do mês subsequente ao encerramento do quadrimestre.** (*grifo nosso*)

Em 2023, seis CFPE (Awa, Cuminapanema, Guaporé, Madeira Purus, Médio Xingu e Vale do Javari) fizeram um plano anual seguindo o modelo recomendado pela CGIirc, seguidos de planos de trabalho individualizando as ações; duas não realizaram planos anuais, apenas planos de trabalho (Madeirinha Juruena/ Yanomami e Ye'kuana) e a CFPE Uru Eu Wau Wau preparou quatro planos anuais, um para cada linha de ação. Portanto, apenas as seis primeiras seguiram os modelos recomendados pela CGIirc (4812148; 4812185). Logo, não houve uma padronização da apresentação das ações, já que nem todas as unidades seguiram o modelo apresentado pela CGIirc.

Em relação às linhas de ação, nem todas apresentaram ações para todas elas, conforme tabela:

Quadro 13. Quadro de Linhas de Ação dos Planos de Trabalho das CFPE

CFPE	Gestão e Administração	Manutenção de equipes e BAPE	Povos Isolados	Povos de Recente Contato	Proteção Territorial
------	------------------------	------------------------------	----------------	--------------------------	----------------------

Awa	X	X	X	X	X
Cuminapanema	X	X	X	X	
Guaporé	X	X	X	X	X
Madeira-Purus	X	X	X	X	
Madeirinha Juruena	X	X	X		X
Médio Xingu	X	X	X	X	X
Uru Eu Wau Wau	X	X	X		X
Vale do Javari	X	X	X	X	X
Yanomami e Ye'kuana	X	X		X	

fonte: elaboração Audin

No tocante à abordagem das linhas de ação, apenas a CFPE Uru Eu Wau Wau (08079.000978/2022-93) e CFPE Madeirinha-Juruena (08755.002845/2022-32) não abordaram o eixo das comunidades de recente contato. Já a CFPE Yanomami e Ye'kuana (08749.001435/2022-53) foi a única a não abordar o eixo relacionado aos povos isolados. Apenas a CFPE Cuminapanema (08748.000091/2023-56), CFPE Madeira-Purus (08116.000027/2023-10) e CFPE Yanomami e Ye'kuana (08749.001435/2022-53) não abordaram o eixo da proteção territorial.

Em relação à validação dos instrumentos, a CFPE Guaporé foi a única até o momento a ter as suas atividades aprovadas tanto do ponto de vista orçamentário (4971539), como do ponto de vista finalístico (5783224).

Em relação à CFPE Vale do Javari, os seus planos de trabalho já foram aprovados do ponto de vista finalístico pela Copli (5465608, 5827266 e 5890994), mas não do ponto de vista financeiro (5180358). Entretanto, tal situação não impediu a emissão de diversas notas de empenho, conforme se verifica nos autos, tendo-se como exemplo as seguintes: Nota de Empenho 2023NE000138 LINK CARD Combustível Fre (5556595), Nota de Empenho 2023NE000139 F.C. TRANSPORTE Reunião C (5556600) e Nota de Empenho 2023NE000140 DUGOMES AIR TAXI AEREO Fr (5556602), entre outras.

Os planos anuais da CFPE Awa (4974655), da CFPE Cuminapanema (4974597), da CFPE Madeira-Purus (4974611 e 5216968) da CFPE Médio Xingu (4973874 e 4973874), da CFPE Uru Eu Wau Wau (4972883) e da CFPE Yanomami e Ye'kuana (4974692) chegaram a ser avaliados, mas apenas do ponto de vista financeiro, por parte da Coplaf, sem registros de aprovação por parte da CGiirc.

Em relação ao prazo de entrega dos planos, fixado pela Coplaf/CGiirc no Ofício Circular nº 01/2023 (4812371) para 03/02/2023, apenas as CFPE Awa, Envira, Guaporé e Médio Xingu cumpriram o determinado.

Em relação ao planejamento para 2024, não foi identificado na amostra disponibilizada algum processo de orientação ou modelos de plano de trabalho como no exercício anterior. Ainda assim, verificou-se que as CFPE seguem utilizando a estrutura de divisão dos planos e atividades em linhas ou eixos de ação.

Dos nove planos, temos cinco CFPE (Awá, Cuminapanema, Guaporé, Madeira Purus e Uru Eu Wau Wau) com um Plano Anual e Planos de Trabalho desdobrados a partir deles. As quatro unidades restantes (Envira, Madeirinha-Juruena, Médio Xingu e Vale do Javari) não possuem Planos de Trabalho individualizadas por temas ou linha de ação, embora, no caso do Plano Anual de Trabalho 2024/CFPE-VJ (6309592) haja menção aos mesmos, com valores de investimento e custeio.

Observou-se ainda que foi adotado procedimento de inclusão dos formulários dos planos de trabalho no *LimeSurvey*, mas apenas as CFPE Awa, Guaporé e Madeira Purus subiram os extratos do sistema para os autos SEI. Por fim, nenhum dos planos deste exercício foi avaliado pela Coplii, replicando a falha já existente em 2023. Nos processos referentes à CFPE Awá, Guaporé e Madeira Purus constam apenas manifestações da unidade de recente contato por meio do Despacho COPIRC/CGIIRC (6563382), da Informação Técnica 12 (6544388) e da Informação Técnica 17 (6567852) respectivamente.

Os resultados dos trabalhos com os povos indígenas isolados, realizados ao longo de 2023, constam registrados nos seguintes documentos: a) nos [Relatórios de Monitoramento Trimestral](#) - RMT das políticas públicas, sendo o [Relatório de Monitoramento do 4º Trimestre de 2023](#) o mais recentemente elaborado; b) no Relatório Executivo 2023 da Diretoria de Proteção Territorial - DPT (6381617); e c) no [Painel Interativo](#) da página oficial da Fundação.

Conforme o RMT, há duas metas estabelecidas para a CGiirc/DPT, sendo uma delas "*Realizar 7 expedições de localização e de monitoramento, por ano, até 2023*", sob responsabilidade da Coordenação da Política de Proteção e Localização de Povos Indígenas Isolados - COPLII, cujo total de atingimento foi de **474,33%**, com o importe de 25 expedições realizadas no período.

Nesse passo, as principais entregas e ações finalísticas voltadas aos povos indígenas isolados previstas no detalhamento da política e ocorridas em 2023 seguem abaixo descritas:

Quadro 14. Resumo das ações de proteção aos PII realizadas pela CFPE

<p>RMT - 1º Trimestre de 2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Expedição de Monitoramento Registro nº 7/Rio Alalaú (Registro Confirmado na TI Pirititi, terra indígena que sofre com processo de invasão madeira e esbulho territorial, além de se encontrar sob processo de regularização fundiária) • Sobrevoos de Monitoramento do Registro nº 76/Serra da Estrutura (Registro Confirmado na TI Yanomami - situação de emergência) • Expedição de Monitoramento Registro nº 51/Massaco (Registro Confirmado na TI Rio Branco, contígua à TI Massaco, primeira terra indígena demarcada para usufruto exclusiva para povos isolados)
<p>RMT - 2º Trimestre de 2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Expedição de localização - Registro nº 106 Akuriyá • Expedição de localização - Registro nº 109 Rio Citaré • Expedição de localização - Registro nº 64 Igarapé Tapada • Expedição de localização – Registro nº 07 Pirititi • Expedição de localização – Registro nº 88 Igarapé Bom Jardim • Expedição de localização – Registro nº 70 Kaidjuwa
<p>RMT - 3º Trimestre de 2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Expedição: TI Alto Rio Purus: Registro nº 71 - Masko Piro do Rio Chandless • Expedição: Parque do Tumucumaque: Registro nº 109 - Rio Citaré • Expedição: TI Krikati: Registro nº 81 - Rio Arraias • Expedição: Parque Estadual Chandless: Registro nº 71 - Masko Piro do Rio Chandless • Expedição: TI Hi-Merimã: Registro nº 13 - Hi-Merimã • Expedição: TI Vale do Javari: Registros nº 90, 25, 18, 19, 20, 21, 15, 16. • Expedição: TI Vale do Javari: Registros nº 26 e 27. • Expedição: TI Apiaká-Kayabi: Registro nº 87 - Rio dos Peixes • Expedição: TI Alto Tarauacá: Registro nº 105 - Alto Rio Humaitá • Expedição: TI Trombetas: Registro nº 105 - Karapawyana
<p>RMT - 4º Trimestre de 2023</p>	<ul style="list-style-type: none"> • Expedição de Localização na TI Rio Paru D'este - R. 44: Alto Rio Ipitinga (Atividade de qualificação; expedição de localização e coleta de imagens de câmera trap) • Expedição de localização na TI Jacareúba-Katawixi - R. 12: Katawixi • Expedição de localização na TI Inywanebohona - R. 104 - Ilha do Bananal • Expedição de localização na TI Vale do Javari (São Joaquim) • Atividade de qualificação de informações na TI Zo'é - R. 108: Alto Urucuriana-Alto Curia-Alto Macuru • Atividade de qualificação de informações na TI Kaxinawá Praia do Carapanã - R. 115: Alto Rio Humaitá (Averiguação dos relatos de isolados no Carapanã) • Expedição de monitoramento na TI Uru-Eu-Wau-Wau: R. 50 - Kawahiva do Rio Muqui e R. 46: Igarapé Oriente

fonte: elaboração Audin

A segunda meta, que também encontra-se disponível para acesso no painel da página oficial da Funai, é “Implementar 7 ações de proteção e promoção ao direito dos PIRC por ano até 2023”, e seu quantitativo de alcance tem divergências de registro entre os instrumentos. Segundo o RMT, até o 4º trimestre foram apoiadas 9 ações, enquanto no painel registraram-se 5 ações para todo o exercício de 2023. Contudo, pela análise qualitativa do RMT, as ações concentraram-se nos povos de recente contato.

Além daquilo que consta nos RMT, somente a CFPE Guaporé apresentou relatório ao final do exercício de 2023 - Relatório Gestão CFPE-GPE/2023 (6218864), que consta do processo 08079.000144/2023-69. Para as demais descentralizadas não foram localizados, nos processos de plano de trabalho ou em protocolos relacionados, relatórios de execução das atividades, embora tenham sido orientadas quanto à sua necessidade.

De acordo com o Despacho Coplaf/CGiirc (6716913), não há processo específico que reúna os relatórios, pois ainda estão pendentes, confirmando a falha no reporte entre unidades descentralizadas e CGiirc.

A Coordenação-Geral, no entanto, enviou o Ofício Circular 4/2023/CGIIRC/DPT (6720315) em setembro/2023 e reiterou seu teor no Ofício Circular 1/2024/CGIIRC DPT (6720324) por ocasião deste trabalho de auditoria, mas não foram identificadas novas informações das CFPE nos processos. Sendo assim, para o exercício de 2023, não constam informações sobre o cumprimento das etapas de trabalho previstas ou possíveis intercorrências, bem como a associação entre execução física e financeira, que permita análises de eficácia, economicidade ou eficiência da gestão.

Nota-se que, de modo geral, não há regularidade na prestação de informações por parte das CFPE em diferentes estágios de execução das ações programadas. Segundo a CGiirc, em Memória de Reunião (6452137), há problemas relacionados ao controle de patrimônio das unidades, de acesso à internet e de capacitação de pessoal, especialmente porque as CFPE não são unidades gestoras - UG. Portanto, tais problemas podem ter como consequência essa irregularidade nas prestações de informações.

Para o exercício de 2024, ainda não é possível avaliar resultados, mas verifica-se a persistência de problemas no reporte entre descentralizadas e sede, visto que não foi localizado documento orientador das CFPE no qual constem prazos para envio dos planos de trabalho, requisitos mínimos do documento, periodicidade da prestação de contas e prazos ou forma de validação dos planos pela CGiirc ou Coplii.

A ausência de relatórios do exercício anterior tampouco constituiu-se como condicionante para a execução atual, visto que já foi realizada descentralização de recursos para as CFPE no exercício de 2024 a exemplo de:

1. **CFPE Awa:** 08763.000005/2024-06 (processo principal) e 08763.000129/2024-83 (descentralização de recursos)
2. **CFPE Médio Xingu:** 08748.000044/2024-93 (processo principal) e 08748.000045/2024-38 (descentralização de recursos)
3. **CFPE Vale do Javari:** 08782.000112/2024-06 (processo principal) e 08782.000040/2024-99 (descentralização de recursos)

Entre as possíveis causas da situação relatadas aponta-se: i) falta de informações prestadas pelas CFPE; ii) problemas de comunicação/acessibilidade nas CFPE, em especial aquelas localizadas na região amazônica; e iii) ausência de processo estruturado de monitoramento.

Como consequência disso, temos: i) o atraso da prestação de informações e de contas por parte das CFPE; ii) inconsistência de dados acerca dos planos de trabalho; iii) impossibilidade do monitoramento e tomada de decisão tempestiva diante de problemas e intercorrências da gestão; e iv) reduzidos subsídios para aprimorar o planejamento das ações a partir da avaliação de exercícios anteriores.

Conclui-se, portanto, que os procedimentos de monitoramento estão **inadequados**. Sendo assim, mesmo com a melhoria dos instrumentos estratégicos e de planejamento, sobretudo os indicadores, com a estrutura de reporte atualmente estabelecida não há evidências ou garantias de que será possível aferir adequadamente o desempenho da organização no campo das políticas de proteção aos povos indígenas isolados. Há que considerar-se a reestruturação do processo a fim de assegurar melhora da resposta institucional, segurança dos dados e tempestividade na tomada de decisão.

3. RECOMENDAÇÃO

Achado 2.1

Recomenda-se à CGiirc:

1) Implementar instrumento para identificar grau de vulnerabilidade das referências de isolados e permitir sua possível priorização a partir de critérios objetivos

Prazo: 30/06/2025.

2) Criar instrumentos/manuais para parametrização de documentos, práticas de campo, bem como para o estabelecimento de fluxos e da organização processual

Prazo: 30/09/2025.

Recomenda-se à DPT:

3) Definir, em conjunto com área técnica de gestão documental, as formas de tratamento e organização do acervo dos registros de PII

Prazo: 30/06/2025.

Achado 2.2

Recomenda-se à Presidência:

4) Apresentar estudo ao Ministério dos Povos Indígenas para publicação de ato regulamentador das portarias de restrição de uso

Prazo: 30/06/2025.

Achado 2.3

Recomenda-se à DPT:

5) Viabilizar a inclusão, em alguma célula de proteção, dos registros de PII que atualmente não estão ligados a qualquer unidade integrante do SPIIRC, a outra espécie de unidade de conservação ou mesmo a qualquer terra indígena.

Prazo: 31/12/2025.

Recomenda-se à Dages

6) Elaborar minuta de normativo para regulamentação da Lei nº 14.724/2023, de maneira a ajustar as rotinas de trabalho de campo em regime de revezamento e plantão

Prazo: 31/12/2024.

Recomenda-se à CGiirc:

7) Realizar levantamento de necessidades de capacitação da unidade e incluir no planejamento anual da Funai

Prazo: 31/12/2024.

Achado 2.4

Recomenda-se à CGiirc:

8) Estruturar procedimento de planejamento e monitoramento dos planos das CFPE, estabelecendo maior correlação com o planejamento da unidade central e definindo, no mínimo, prazos, etapas, responsáveis e critérios de validação dos instrumentos

Prazo: 30/03/2025.

4. CONCLUSÃO

Das análises, conclui-se que a qualificação dos registros realizada pela unidade auditada apresenta-se como parcialmente adequada, carecendo de parâmetros formais para garantia da ação oportuna do Estado voltada à proteção dos PII. Os dados disponíveis sobre os registros estão desatualizados, os dossiês digitalizados como processos SEI encontram-se pouco organizados e incompletos, não há balizas fixadas para os documentos de qualificação e para os procedimentos de campo, além de inexistirem critérios objetivos de priorização para o atendimento dos registros.

Quanto aos instrumentos de restrição de uso, observa-se que, apesar de a documentação técnica ser aderente às normas, a tomada de decisão é intempestiva e falta regulamento que formalize os fluxos, prazos e responsáveis pela interdição de áreas ocupadas por indígenas em isolamento, o que torna o item também parcialmente adequado.

Paralelo a isso, o modelo estrutural atualmente adotado pela Funai mostra-se ineficiente, dotado de vácuos no sistema de proteção: as unidades SPiirc (Bape, PCA ou PA) cobrem apenas 37 dos 114 registros existentes. Dos 77 registros restantes, 32 estão ligados a estruturas de resguardo alheias ao SPiirc, com gestão pertencente a outros entes, como parques nacionais e estaduais, reservas extrativistas, reservas biológicas, estações ecológicas; 33 localizam-se dentro de alguma terra indígena; e 12 encontram-se em situação de acentuada vulnerabilidade, não estando vinculados a qualquer espécie de área de defesa.

Na seara dos recursos, denota-se que o orçamento, apesar de distribuído e aplicado de modo transparente, é calcado em estratégias e prioridades construídas tendo como base uma visão imprecisa da realidade, considerando a pouca organização e a incompletude dos dados disponíveis na área.

O quantitativo de servidores do quadro apresenta-se em número muito abaixo do dimensionado como ideal, sendo a força de trabalho majoritariamente temporária, o que se choca com a especificidade do labor desenvolvido, bem como com a sensibilidade e o caráter restrito das informações envolvidas. Constata-se ainda que há poucas ações de capacitação voltadas para

a área e que as escalas de trabalho recorrentemente excedem ao período de duração máximo legalmente previsto, que há folgas insuficientes ou inexistentes entre as escalas, além de sobreposição de ordens de serviço.

Nesta seara, cumpre destacar que há um **risco extremo para a instituição**, tendo em vista a fragilidade do vínculo dos servidores temporários, embora seu trabalho seja essencial para manutenção das atividades de campo de proteção aos povos indígenas isolados em curso. O rompimento destes contratos poderia gerar prejuízo irreversível à política pública. Outrossim, os problemas de gestão das durações de jornada, das folgas e escalas de trabalho também tem **potencial gerador de futuras ações trabalhistas**, colocando em risco as operações, o orçamento e a imagem da Funai.

Já o levantamento e controle dos equipamentos necessários às atividades de campo mostra-se incipiente, mesmo diante das informações apresentadas nos Planos Anuais das CFPE, o que dificulta a realização de análises mais detalhadas quanto à suficiência dos mesmos e aos problemas de gestão patrimonial nas unidades descentralizadas. Ademais, para o desempenho de atividades-meio, as unidades SPiirc figuram como dependentes das Coordenações Regionais, cujas estruturas também estão saturadas.

Finalmente, considerou-se que o monitoramento é executado de maneira inadequada em função da baixa prestação de informações por parte das CFPE e da ausência de um processo estruturado. Como consequência, verifica-se dificuldade de encadeamento entre os instrumentos da Sede e das descentralizadas e ausência de dados confiáveis e da correlação entre as etapas execuções física e financeira, gerando prejuízos à aferição de resultados da política pública.

5. ANEXOS

- Anexo I - Manifestação da Unidade Auditada (6990542)

(assinado eletronicamente)
Tatiane Oliveira Urzedo Queiroz
Especialista em Indigenismo

(assinado eletronicamente)
Wellington Lima Silva Júnior
Analista Técnico-Administrativo

(assinado eletronicamente)
Antônio Sergio Ferreira Senna
Chefe do Serviço de Planejamento e Acompanhamento de Auditoria

De acordo. Encaminhe-se ao Senhor Auditor-Chefe.

(assinado eletronicamente)
Lorena Rodrigues Soares
Coordenadora de Auditoria

De Acordo. Relatório de Auditoria RA-028/2 aprovado.

(assinado eletronicamente)
Wallace Nello Rodrigues Serodio
Auditor-Chefe

Brasília, na data da assinatura eletrônica.



Documento assinado eletronicamente por **Lorena Rodrigues Soares, Coordenador(a)**, em 17/07/2024, às 16:29, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Antônio Sérgio Ferreira Senna, Chefe de Serviço**, em 17/07/2024, às 16:30, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Wallace Nello Rodrigues Serodio, Auditor(a) Chefe**, em 17/07/2024, às 16:35, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



Documento assinado eletronicamente por **Tatiane Oliveira Urzedo Queiroz, Especialista em Indigenismo**, em 17/07/2024, às 16:42, conforme horário oficial de Brasília, com fundamento no art. 6º, § 1º, do [Decreto nº 8.539, de 8 de outubro de 2015](#).



A autenticidade deste documento pode ser conferida no site: http://sei.funai.gov.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0, informando o código verificador **6990437** e o código CRC **8E9362F4**.

Referência: Processo nº 08620.001306/2024-73

SEI nº 6990437