



PGR-00372126/2020

**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA GERAL DA REPÚBLICA
6ª CÂMARA DE COORDENAÇÃO E REVISÃO**

INFORMAÇÃO TÉCNICA Nº 35/2020 – 6ª CCR

REFERÊNCIA	PGR-00336224/2020; PA n. 1.00.000.008449/2020-12
UNIDADE SOLICITANTE	6ª CCR/PGR/MPF
REQUERENTE	Eliana Torelly, Subprocuradora-geral da República.
EMENTA	Análise da Proposta de Orçamento Geral da União para 2021 visando conhecer a previsão dos recursos orçamentários direcionados aos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais; além da manutenção da Ação de Distribuição de Alimentos e Grupos Populacionais Específicos (ADA).
TEMÁTICA	Populações Indígenas, Quilombolas, Tradicionais

INTRODUÇÃO

A presente Informação Técnica foi solicitada pela Dra. Eliana Peres Torelly de Carvalho, Subprocuradora-Geral da República e Coordenadora desta Câmara de Coordenação e Revisão com o objetivo de verificar a previsão dos recursos orçamentários para a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021.

2. A análise econômica evidenciará quais os programas e ações específicas direcionadas aos povos indígenas e populações tradicionais para 2021. O que inclui verificar a previsão de dotação orçamentária; bem como dos recursos para a Ação de Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Específicos (ADA) no âmbito do Ministério da Cidadania. Para tanto, utilizarei a proposta entregue pelo Poder Executivo, em 31/8/20 no Congresso Nacional, que passou a ser denominado de Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) sob n. 28/2020. Assim, as previsões orçamentárias foram extraídas dos Anexos do citado PLN, em um total de 4.382 páginas.

MPF Ministério Público Federal	Procuradoria Geral da República	SAF Sul, Quadra 4, Conjunto C – CEP 70050-900 – Brasília-DF Tel. (61) 3105-6050 – 6ccr@mpf.mp.br
--	---------------------------------------	---

ANÁLISE

3. Inicialmente, posicione que a próxima LOA 2021 insere-se no PPA 2020-2023 firmado na Lei n. 13.971/2019, o que deve manter a nomenclatura e numeração dos programas finalísticos.

4. Após verificação do PLN 28/20, é possível apontar a previsão de recursos em relação à temática desta 6ª CCR para o próximo ano; além dos valores alocados em “Dotação Atual” no início deste ano para fins de cotejo. Portanto, todos em valores nominais, como segue:

Tabela 1 – Recursos orçamentários à Temática da 6ª CCR, LOA 2020 e PLOA 2021: (R\$)

Povo/População	Unidade Orçamentária	Programa	Ação	Dotação Atual 2020	PLOA 2021
Povo Indígena	Funai (30202)	0617	20UF	29.048.330	19.968.766
	Funai	0617	21BO	45.087.006	18.615.443
	Funai	0617	155L	1.096.609	820.398
				75.231.945	39.404.607
	Funai (93364)	0617	20UF	11.904.782	22.031.234
			21BO	13.911.844	21.884.557
			155L	221.118	179.602
	Total Funai			101.269.689	83.500.000
	FNS (36901)	5022	20YP	1.386.298.701	1.454.000.000
			21CJ	-----	31.000.000
			7684	46.700.000	0,00
	Total FNS			1.432.998.701	1.485.000.000
	FNDE (26298)	5011	20RP (Local 7018)	20.410.480*	0,00
	Total FNDE			20.410.480	0,00
Quilombola	Incra (22201)	1040	210Z – PO 00	100.000	-----
			PO 03	735.533	43.857
			PO 04	2.186.992	206.008
			PO 05	----	80.000
			PO 00Amapá	200.000	-----
	Total Incra			3.222.525	329.865
	Funasa (36211)	2222	7656	254.597.346	0
	Funasa	2222	21C9	----	80.000.000
	Total Funasa			254.597.346	80.000.000

Povo/População	Unidade Orçamentária	Programa	Ação	Dotação Atual 2020	PLOA 2021
Quilombola e Tradicional	M. Cidadania (55101)	5033	2792	5.670.523	18.384.101
	MMFDH (81101)	5034	6440	115.000	-----
	MMFDH	5034	21AR – PO 03	----	128.128
	Total MC e MMFDH			5.785.523	18.512.229
TOTAL ORÇAMENTO GERAL DA UNIÃO (em valores nominais)				1.818.284.264	1.587.422.094

Fonte: elaborado por 6ª CCR/SE/Assessoria Econômica, à base do SIOF e SIAFI de 17/9/2020

(*) – Emenda de bancada do Estado de Roraima

Legenda:

Ações: 20UF – Regularização, Demarcação e Fiscalização de Terras Indígenas e Proteção dos Povos Indígenas Isolados;

21BO – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas;

155L – Aprimoramento da Infraestrutura da Funai (Projetos)

20YP – Promoção, Proteção e Recuperação da Saúde Indígena;

21CJ – Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção de Doenças e Agravos;

7684 – Saneamento Básico em Aldeias Indígenas para Prevenção de Doenças e Agravos;

20RP – Apoio à Infraestrutura para a Educação Básica;

210Z – Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas;

7656 – Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais (localidades de Pequeno Porte) ou em Comunidades Tradicionais (Remanescentes de Quilombos);

21C9 – Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais (Localidades de Pequeno Porte) ou em Comunidades Tradicionais (Remanescentes de Quilombos);

6440 – Fomento ao desenvolvimento local para comunidades remanescentes de Quilombos e outras comunidades tradicionais;

2792 – Distribuição de Alimentos a Grupos Populacionais Tradicionais e Específicos;

21AR – Promoção e Defesa de Direitos para Todos.

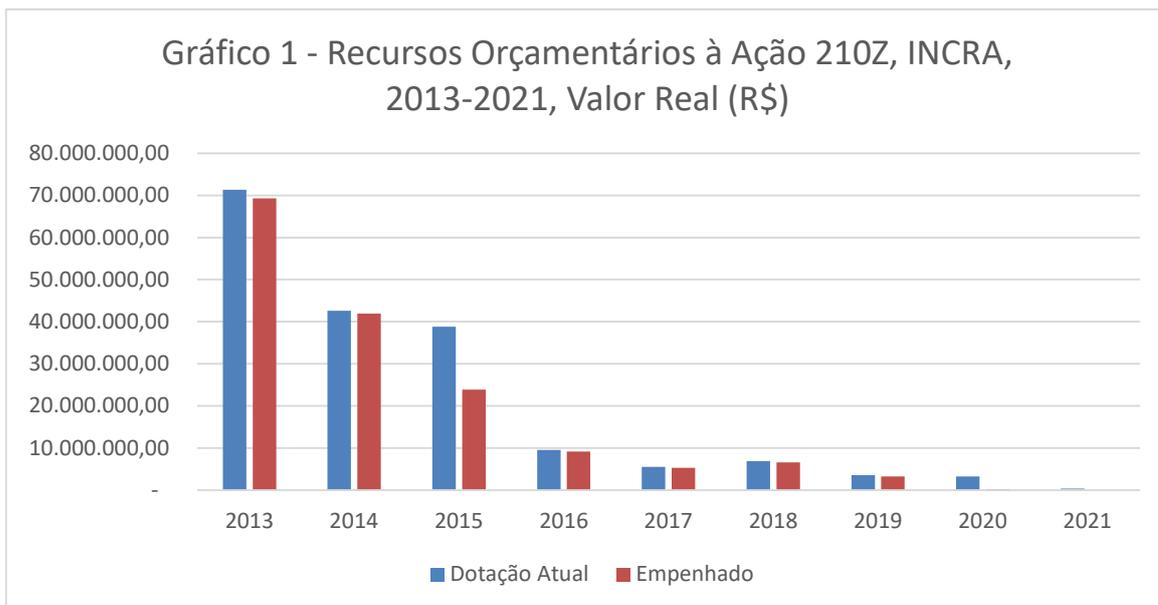
5. A Tabela 1 nos informa os recursos destinados e previstos às unidades orçamentárias (segunda coluna), seja vinculada ao seu órgão, seja por Programações Condicionadas à Aprovação Legislativa prevista no inciso III do art. 167 da Constituição Federal. Assim, há sete programas finalísticos com específicos objetivos perante aos povos indígenas, quilombolas e outras comunidades tradicionais. Os programas aqui tratados não abrangem os recursos destinados à gestão ou manutenção dessas unidades orçamentárias, e tampouco as ações não exclusivas às citadas populações, uma vez que

elas próprias devem solicitar diretamente em outros programas a medida de suas necessidades e desejos, como por exemplo: Ação 20ZF – Promoção e Fomento à Cultura Brasileira; 210V – Promoção e Fortalecimento da Estruturação Produtiva da Agricultura Familiar, Pequenos e Médios Produtores Rurais; 21B8 - Desenvolvimento Sustentável da Bioeconomia; e 20GD – Inclusão Produtiva Rural.

6. Portanto, na terceira coluna é possível verificar **que aos Indígenas** foram mantidos os Programas 0617 – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas sob responsabilidade da Funai; além do Programa 5022 – Proteção, Promoção e Recuperação da Saúde Indígena junto ao Fundo Nacional de Saúde (FNS). Destaca-se que o Programa 5011 – Educação Básica de Qualidade em 2020, foi alocado recursos após emenda parlamentar destinado ao Estado de Roraima (Local: 7018), porém não se estendeu para 2020 até o momento. Desse feito, a soma dos Programas 0617, 5022, e 5011 totaliza, aos povos indígenas para 2020, o valor de R\$ 1.554.678.870,00, e previsão de R\$ 1.568.500.000,00 para 2021. Assim, como disposto em valores nominais, implica em um aumento de 0,9%. Contudo, o Programa 0617, para a unidade Funai (30202), houve redução de 47,6%.

7. Em relação **aos Quilombolas**, destaca-se a redução substancial da previsão de orçamento para 2021 ao INCRA. Como indicado pelo PLN 28/20, o Programa 1040 – Governança Fundiária, recebeu para a Ação 210Z, em seus diferentes Planos Orçamentários (PO), dotação de R\$ 3.222.525,00 para o presente ano, frente a uma previsão de R\$ 329.865,00 para 2021. Ou seja, uma redução de 89,8%. Destaco que o declínio orçamentário para a Ação 210Z não é pontual¹, pois vem ocorrendo repetidamente desde 2014, como demonstrado no gráfico abaixo elaborado com valores reais atualizados para 07/2020 pelo IPCA/IBGE acerca dos valores alocados e empenhados no período de 2013 a 2020, e a previsão pífia para 2021:

¹ A redução ainda é agravada com a recente incorporação da função de acompanhar o licenciamento ambiental de obras e empreendimentos que afetem os quilombolas. Uma vez que não foi acompanhada de nenhum aporte de recursos físicos e humanos para desempenhar tal tarefa.



Fonte: elaborado por 6ª CCR/SE/Assessoria Econômica, à base do SIOF e SIAFI de 17/9/2020.

8. **Ainda aos Quilombolas**, devo apontar também o Programa 2222 – Saneamento Básico, vinculado à Fundação Nacional de Saúde (Funasa), Ministério da Saúde, mediante a Ação 7656 (em 2020) e a Ação 21C9 (2021) para comunidades tradicionais e remanescentes de Quilombos. Aqui, houve mudança no código da ação, mas manteve a mesma denominação, ou seja, Implantação, Ampliação ou Melhoria de Ações e Serviços Sustentáveis de Saneamento Básico em Pequenas Comunidades Rurais (localidades de Pequeno Porte) ou em Comunidades Tradicionais (Remanescentes de Quilombos). Em 2020 houve dotação de R\$ 254.597.346,00 e um previsão de R\$ 80.000,00 para 2021. Assim, constata-se uma redução de 99,97%, mas deve-se verificar se os beneficiários dessa ação serão beneficiados pela desregulamentação do setor de saneamento no país.

9. Por sua vez, para as **comunidades tradicionais**, além do Programa 2222/Ação 21C9 acima descrito, há o Programa 5034 – Proteção à Vida, Fortalecimento da Família, Promoção e Defesa dos Direitos Humanos para Todos, sob responsabilidade do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH). Consoante o PLN 28/2020, há uma previsão orçamentária para 2021 de R\$ 128.128,00 para a Ação 21AR (PO 003); enquanto que em 2020, dispõe-se de uma ação similar de número 6440, em R\$ 115.000,00. O que propicia uma elevação de 11,4% em valores absolutos. Já no Ministério da Cidadania, há o Programa 5033 – Segurança Alimentar e Nutricional, que atende grupos específicos mediante sua Ação 2792 (ADA) com dotações de R\$ 5.670.523,00 para 2020, e previsão de R\$ 18.512.229,00, para 2021, ou seja, elevação

de 226,5%.

10. Contudo, faz-se necessário verificar como as unidades orçamentárias – Funai, Fundo Nacional de Saúde, Funasa, Inbra e o Ministério da Cidadania e do MMFDH – estão executando os seus respectivos orçamentos dispostos em 2020, uma vez que isso, de certa forma, sinaliza suas dotações para o ano seguinte. Para tanto, segue o acompanhamento, que habitualmente a 6ª CCR realiza, acerca da execução orçamentária dos programas e ações relacionados a temática indígena, quilombola e comunidades tradicionais, como segue:

Tabela 2 – Recursos (*extra*) orçamentários à temática da 6ª CCR, 2020: (R\$)

Povo/População	Unidade Orçamentária	Programa	Ação	Dotação Orçamentária	Valor Empenhado (%)
Povo Indígena	Funai	0617	20UF,21BO, 155L	75.231.945	29.012.113 (39%)
	<i>Funai</i>	<i>0617</i>	<i>21C0</i>	<i>18.340.000</i>	<i>17.478.442 (95,30%)</i>
	FNS	5022	20YP, 7684	1.432.798.701	1.065.566.936 (74%)
	FNDE	5011	20RP	20.410.480	88.273 (0,43%)
Quilombola	Inbra	1040	210Z	3.222.525	185.043 (5,7%)
	Funasa	2222	7656	254.597.346	9.417.757 (3,7%)
	MMFDH	5034	6440	115.000	0,00
	<i>MMFDH</i>	<i>5034</i>	<i>21C0</i>	<i>45.000.000</i>	<i>41.449.752 (92,1%)</i>
Tradicional	Min. Cidadania	5033	2792	7.341.523	3.361.516 (45,8%)
	<i>Min. Cidadania</i>	<i>5033</i>	<i>21C0</i>	<i>617.317.628</i>	<i>527.904.871 (85,52%)</i>
	MMFDH	5034	6440	115.000,00*	0,00
Total Orçamento	Orçamento Geral			1.793.917.520	1.107.631.638 (61,74%)
	<i>Orçamento Covid-19</i>			<i>680.657.628</i>	<i>586.833.064 (86,22%)</i>

Fonte: elaborado por 6ª CCR/SE/Assessoria Econômica, conforme SIOP de 21/9/2020

(*) – não computado no Total, por já ter sido considerado nas populações quilombolas

11. As unidades orçamentárias (segunda coluna) são encarregadas de executar seus respectivos programas (terceira coluna) mediante suas ações (quarta coluna), aqui selecionadas. Para tanto, são necessários os valores orçamentários correlacionados com seus respectivos montantes e percentuais empenhados. Ou seja, do valor aprovado para cada ação (quinta coluna), segue a quantia que foi utilizada até a data de 21/9/2020, conforme dados do Sistema Financeiro de Planejamento e Orçamento (SIOP). Atentar que a Tabela 2 mostra os valores dos dois orçamentos existentes em 2020– geral e o paralelo. O último específico ao combate do Covid-19 (destaque em itálico e vermelho).

12. Resulta que o percentual de execução não é uniforme. As dotações orçamentárias referentes à LOA 2020 diferem em sua quantia recebida e empenhada para cada unidade orçamentária. Do total de recursos destinados aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, em R\$ 1.793.917.520,00, houve empenho de 61,74% até o momento. Destaco que se faz necessário verificar perante as unidades orçamentárias quais as razões de nenhuma ou reduzida execução em algumas ações. Isso para as ações que não foram contingenciadas, recomendar a sua efetiva utilização, uma vez que tais serviços são tão úteis e esperados.

13. Contudo, deve-se apontar que a execução no presente ano foi comprometida pela pandemia. Uma vez que certas atividades foram suspensas devido ao isolamento social e a necessidade imperiosa de evitar contágios com essas populações. Assim, o presente ano deve ser considerado com ressalvas, quanto os valores empenhados, para prever orçamentos futuros. Em relação ao recurso extraorçamentário para combate ao Covid-19, em R\$ 680.657.628,00, foi empenhado 86,22%.

14. Por fim, seria ainda necessário verificar o desenho da **reforma administrativa** em andamento, pois talvez as políticas públicas do Poder Executivo sejam efetivadas sob nova formatação. Assim, creio ser indicativo à 6ª CCR a defesa por melhores recursos nas ações finalísticas às populações indígenas, quilombolas e tradicionais, independente de qual pasta ministerial esses programas específicos estarão inseridos. Desde que sejam preservadas as equipes técnicas que já trabalham com a causa sejam consideradas. Isso porque a temática da 6ª CCR são as populações e não as estruturas físicas, muitas vezes engessadas e inoperantes.

CONCLUSÃO

15. Como solicitado, a análise econômica efetuada foi no sentido de verificar a previsão dos recursos orçamentários para a Lei Orçamentária Anual (LOA) de 2021. Desse feito, foi pesquisado os programas e ações dispostos no Projeto de Lei do Congresso Nacional n. 28/2020 que são direcionados aos povos indígenas, quilombolas e populações tradicionais. Dos programas verificados foi possível apontar uma **redução de 47,6% no Programa 0617** – Proteção e Promoção dos Direitos dos Povos Indígenas, nas Ações 20UF, 21BO, e 155L, sob responsabilidade da Funai. E uma **redução substancial em 89,9%, na Ação 210Z** – Reconhecimento e Indenização de Territórios Quilombolas, do Incra para 2021.

16. Ainda, constata-se uma redução de 99,97%, no Programa 2222 – Saneamento Básico, na Ação 7656 para os remanescentes de Quilombos, sob responsabilidade da Funasa. Entretanto, sugiro verificar se os beneficiários dessa ação serão contemplados pela desregulamentação do setor de saneamento no país. Ademais, perante aos outros programas que usualmente a 6ª CCR acompanha, 5022, 5034, 5033, seus valores foram ligeiramente elevados.

17. Por fim, também foi necessário demonstrar a utilização dos recursos orçamentários do presente ano. Do total de recursos destinados aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais, em R\$ 1.793.917.520,00, houve empenho de 61,74% até o momento. O que sugiro oficial as unidades orçamentárias que não executaram nenhum valor da dotação orçamentária recebida até o momento.

DOS ENCAMINHAMENTOS

18. Tecnicamente, sugiro os seguintes encaminhamentos:

i) articulação da 6ª CCR com o Congresso Nacional visando elevar a previsão dos valores orçamentários aos programas e ações destinados aos povos indígenas, quilombolas e comunidades tradicionais no PLN 28/2020. Para tanto, agendar audiências com Parlamentares e enviar ofícios aos seguintes destinatários:

- Comissão de Direitos Humanos e Minorias;
- Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (SF);
- Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Direitos dos Povos Indígenas;
- Frente Parlamentar Mista em Defesa das Comunidades Quilombolas;
- Frente Parlamentar Mista em Defesa dos Povos e Comunidades Tradicionais

- com Participação Popular; e
- Deputada Joênia Wapichana.

Conteúdo: esforços para **aumentar a dotação orçamentária** no Programa 0617, Funai, e na Ação 210Z, Programa 1040, do Incra:

Cumprimentando-o cordialmente, servimo-nos do presente para solicitar a Vossa Excelência que avalie a possibilidade de apresentar emenda ao Projeto de Lei do Congresso Nacional (PLN) nº 28/2020, que “Estima a receita e fixa a despesa da União para o exercício financeiro de 2021”, para destinação de recursos para as Ações 20UF, 21BO, 155L, do Programa 0617, da Funai; bem como para a Ação 210Z, do Programa 1040, do Incra.

Justifica-se tal pedido, uma vez que houve redução de 47,6% no Programa 0617/Funai na previsão orçamentária para 2021; além de uma redução substancial de 89,9% na Ação 210Z/Incra, se comparado aos recursos orçamentários da LOA 2020.

Conteúdo: esforços para **manutenção/melhorias** da previsão dos recursos orçamentários aos seguintes programas:

Destaca-se ainda, a necessidade da atuação parlamentar para que não haja reduções na previsão orçamentária das seguintes rubricas: i) Ações 20YP e 7684, do Programa 5022, unidade orçamentária FNS (36901); ii) Ação 21AR, Plano orçamentário 0003, do Programa 5034, unidade orçamentária MMFDH (81101); e iii) Ação 2792, do Programa 5033, unidade orçamentária Ministério da Cidadania (55101).

ii) Resultado do acompanhamento temático realizado pela 6ª CCR. Oficiar aos seguintes órgãos questionando os motivos da não execução orçamentária até o momento, consoante SIOP de 21/9/2020:

- Funai, Programa 0617, Ação 20UF, Plano Orçamentário 0004 – Constituição de Reservas Indígenas, no valor de R\$ 1.856.672,00. Valor empenhado: 0,00;
- Funai, Programa 0617, Ação 20UF, Plano Orçamentário RO02 – Identificação, Delimitação, Demarcação e Regularização de Terras Indígenas e de Reservas, no valor de R\$ 5.184.693,00. Valor empenhado: 0,00;

- Fundo Nacional de Saúde, Programa 5022, Ação 20YP, Plano Orçamentário 0000, localizador 0014 Roraima (R\$ 7.100.000), localizador 0016 Amapá (R\$ 820.000), localizador 0017 Tocantins (R\$ 1.500.000,00), localizador 0031 Minas Gerais (R\$ 1.396.554,00), localizador 7001 (R\$ 4.432.147,00. Valor empenhado: 0,00;
- FNDE, Programa 5011, Ação 20RP, localizador 7018 Roraima, valor de R\$ 896.462,00. Valor empenhado: 0,00;
- Incra, Programa 1040, Ação 210Z, Plano Orçamentário 0000 e 0003, valor total de R\$ 835.533,00. Valor empenhado: 0,00;
- Funasa, Programa 2222, Ação 7656, localizador 7000 Pará (R\$ 14.250.000,00), localizador 7003 Rio Grande do Sul (R\$ 29.100.000,00). Valor empenhado: 0,00;
- MMFDH, Programa 5034, Ação 6440, localizador 0031 Minas Gerais, Valor de R\$ 115.000,00. Valor empenhado: 0,00;
- MC, Programa 5033, Ação 2792, localizador 0001 nacional, PO CV19, valor de R\$ 1.671.000,00. Valor empenhado: 0,00.

iii) Sugiuro, juntada desta Informação no PA n. 1.00.000.008449/2020-12.

É a Informação Técnica.

Brasília, 25 de setembro de 2020

ROMANA COELHO DE ARAUJO
Assessora Econômica
Mestre em Gestão Econômica do Meio Ambiente e
Bacharel em Direito