



EACH



Escola de Artes, Ciências e Humanidades
Universidade de São Paulo

GOVERNO ABERTO (ACH3778)

Alexandre Kenji Okamoto (11208371)

Caio Fernando Gonçalves Francisco (11208325)

Giovani Verginelli Haka (11295696)

Jady Gabrielle Silva (11390772)

Pedro Gabriel dos Anjos Santana (11270948)

Vitor Hugo Marin Fonseca (11295852)

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

São Paulo

2022

ANÁLISE DA TRANSPARÊNCIA ATIVA E PASSIVA DA FUNDAÇÃO NACIONAL DO ÍNDIO

Discentes: Alexandre Kenji Okamoto (11208371)

Caio Fernando Gonçalves Francisco (11208325)

Giovani Verginelli Haka (11295696)

Jady Gabrielle Silva (11390772)

Pedro Gabriel dos Anjos Santana (11270948)

Vitor Hugo Marin Fonseca (11295852)

Trabalho apresentado à Escola de Artes, Ciências e Humanidades da Universidade de São Paulo, como requisito para a disciplina ACH3778 - Governo Aberto (2022), ministrada pela docente Prof^a. Dr^a. Gisele da Silva Craveiro .

São Paulo

2022

SUMÁRIO

1. Introdução	3
2. Objetivos	5
2.1 Objetivos Gerais	5
2.2 Objetivos Específicos	5
3. Metodologia	5
4. Desenvolvimento	7
4.1 Breve Histórico da Pré Funai	7
4.2 Análise Política da Funai: Esvaziamento durante a Gestão Bolsonaro	8
4.3 A Demanda por Dados Abertos no Brasil	10
5. Resultados	12
5.1 Sobre a Análise feita sobre os pedidos	12
5.2 Acompanhamento dos prazos do Plano de Dados Abertos	14
6. Conclusão	17
7. Referências	18

1. Introdução

Conforme o Regime Interno da Fundação Nacional do Índio, “a fundação pública instituída em conformidade com a Lei nº 5.371, de 05 de dezembro de 1967, vinculada ao Ministério da Justiça e Segurança Pública, tem sede e foro no Distrito Federal, jurisdição em todo o território nacional e prazo de duração indeterminado”.

De acordo com o Art. 2º, fica a cargo da fundação as funções de proteger, coordenar, articular e garantir o cumprimento de políticas indigenistas em todo o Estado Brasileiro, tudo baseando-se nos princípios de reconhecimento, respeito, garantia de proteção de conservação do meio ambiente onde encontra-se terras indígenas, da promoção de direitos sociais, econômicos e culturais, além de também salvaguardar a participação desses povos e suas respectivas organizações em instâncias do Estado, definindo assim, políticas públicas que lhe dizem respeito, além de outras demandas de suma importância.

Tendo isso em vista, o presente artigo visa apresentar uma análise sobre o modo como a transparência ativa vem sendo realizada na Fundação Nacional do Índio (Funai), considerando os pedidos de informação, a partir da Lei de Acesso à Informação (LAI), mais solicitados. Temos como uma das suas principais bases, o artigo “Transparência ‘inativa’: a opacidade da Funai”, de agosto de 2021, do projeto “Achados e Pedidos”. Ele foi escrito pela Associação Brasileira de Jornalismo Investigativo (ABRAJI), agência de dados independente Fiquem Sabendo e Organização Não Governamental (ONG) Transparência Brasil e financiado pela Fundação Ford.

O relatório fez uma avaliação detalhada sobre a disponibilidade e da qualidade de dados e informações disponíveis para o acompanhamento das ações da Funai. Foram avaliadas 18 categorias de informação que abarcam 61 itens que permitiriam acompanhar o cumprimento da função primária da Funai, conforme a Lei nº 5.371, a cartilha de orientações para Covid-19 e itens de transparência ativa obrigatória, de acordo com as diretrizes da LAI. Foram avaliadas também a disponibilidade e qualidade dos conjuntos de dados que já deveriam estar disponíveis de acordo com o Plano de Dados Abertos (PDA) da Funai, até junho de 2021.

Os sites consultados pelo projeto foram: o site institucional da Funai, o Sistema Indigenista de Informações (SII), o Centro de Monitoramento Remoto (CMR), Portal da Transparência e o Portal Brasileiro de Dados Abertos. Em casos específicos, o projeto teve que utilizar o Sistema Nacional de Cadastro Ambiental Rural (Sicar).

A LAI, Lei Federal nº 12.527/11, regulamenta o direito de acesso às informações públicas, conforme manda a Constituição Federal. Tal lei entrou em vigor em maio de 2012 e forneceu mecanismos que possibilitam a qualquer pessoa ter acesso, de forma passiva ou ativa, às informações públicas do governo. Segundo a cartilha “Entenda a LAI”, ela abrange os três poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) em todas as esferas do governo (municipais, estaduais, distritais e federais).

Sendo assim, certas informações são disponibilizadas publicamente sem que haja necessidade do cidadão solicitá-las, a essa prática é dado o nome de transparência ativa. Ou seja, é a divulgação de dados por iniciativa do próprio setor público e ocorre, geralmente, de forma virtual. Essa prática acaba por diminuir o número de solicitações de informação, em geral de temas muito visados pela população, mas também propicia a geração de um Governo Aberto.

De acordo com a Controladoria-Geral da União, o termo Governo Aberto refere-se a uma nova visão da Administração Pública que promove projetos e ações pautadas nos seguintes princípios:

- transparência: diz respeito a disponibilização dos dados com qualidade. Esse princípio, como o próprio nome diz, aumenta a transparência das ações do governo e, segundo Berberian, Mello & Camargo (2014, p. 32), cria melhores oportunidades para o controle social das ações governamentais.
- prestação de contas e responsabilização (accountability): de acordo com Lacerda, Helal & Cabral (2017, p.109), “envolve um conjunto de mecanismos e procedimentos que levam os agentes públicos governamentais a prestarem contas dos resultados de suas ações de maneira proativa, informando e justificando seus planos e suas ações.”
- participação cidadã: a mobilização da sociedade para debater, colaborar e propor contribuições para um governo mais efetivo e responsivo. Berberian, Mello & Camargo (2014, p. 32) estudando revisando a experiência dos Estados Unidos diz que “a participação melhora a eficácia do governo e a qualidade de suas decisões e a colaboração envolve ativamente os cidadãos no trabalho realizado pelo governo”.
- tecnologia: Campagnucci (2016), comentando aspectos da publicação “Hacia el gobierno abierto: una caja de herramientas”, propõe um quarto pilar nomeado “tecnologia” com os níveis: inovação aberta, códigos e formatos abertos e governo eletrônico. Mas, em suma, diz respeito a utilizar os recursos tecnológicos para facilitar a implantação de uma “sociedade da informação”.

Em Fevereiro de 2021, foi apresentado pela Funai, de acordo com o Decreto 8.777/2016 instituindo a Política de Dados Abertos ao Poder Executivo Federal, o Plano de Dados Abertos (PDA) da Fundação Nacional do Índio, em vigência até Fevereiro de 2023. Os Planos de Dados abertos são documentos que estabelecem as regras e diretrizes que o órgão em questão se compromete a disponibilizar e sustentar.

No PDA de vigência corrente são apresentados, pela Funai, orientações que serão tomadas para abertura de dados e implementações, que obedeçam um padrão mínimo de qualidade e coerência, de forma a facilitar a qualquer um o uso e entendimento das informações, de maneira eficaz, transparente e pública.

Para a construção do acervo de dados, dentre todas as categorias de dados, os três assuntos mais priorizados foram “Tabela Povos Indígenas do Brasil”, “Dados sobre o acervo museológico custodiado pelo Museu do Índio” e “Tabelas Coordenações Regionais (contém dados sobre as CRs e sua localização geográfica)”. O acervo de dados foi programado para ser disponibilizado em formato aberto, através da plataforma Portal Brasileiro de Dados Abertos.

Esta iniciativa de abertura de dados requer, da Funai, permanente disciplina para manter e garantir que os dados disponibilizados mantenham sua integridade, acesso, qualidade, autenticidade e atualidade no decorrer do tempo.

2. Objetivos

2.1 Objetivos Gerais

Análise da Transparência Passiva realizada na Fundação Nacional do Índio (Funai) considerando os pedidos de informações recorrentes entre os anos de 2017 e 2020 e verificação dos prazos do Plano de Dados Abertos da Fundação.

2.2 Objetivos Específicos

Verificação de possíveis melhorias ou retrocessos na disponibilização de dados, tal como elucidação da importância do órgão e de sua transparência ativa.

3. Metodologia

Para realizar a primeira análise, separou-se dentre os pedidos de acesso a informação, feitos pelo Fala.BR e direcionados à Funai dos anos de 2017 a 2020, 30 pedidos de cada ano

que realmente são de acesso à informação, já que foi observado que muitas pessoas usam essa categoria erroneamente.

Depois de selecionados, foi realizada uma análise desses pedidos, usando a linguagem de programação Python para limpar as requisições, tirando *stopwords* e abreviações e usamos o programa Iramuteq para verificar a frequência que as palavras apareciam. Por fim, realizou-se um levantamento sobre quais categorias são as mais requisitadas e, portanto, deveriam ser priorizadas na distribuição ativa. Então, foi feita uma busca para localizar esses dados que deveriam estar sendo disponibilizados ativamente, e avaliada a qualidade desses dados.

Além disso, observando que o artigo “Transparência ‘inativa’: a opacidade da Funai” verificava o andamento da disponibilização dos dados do PDA, também foi incluída essa análise. Para isso, fez-se um mapeamento das bases listadas no PDA até o mês de junho de 2022 e realizou-se uma busca por elas, bem como análise do conteúdo para bem avaliá-la. Em uma base específica, foi necessária a execução de um *script* em Python para extrair os dados relativos apenas à Funai, dado que a base continha informações de outras entidades governamentais.

Para avaliar a qualidade das informações, levou-se em conta a disponibilidade, quais formatos do arquivo com as informações estão disponíveis, a data da última atualização e a situação da informação, as mesmas características observadas no artigo acima mencionado, qualificando a categoria em:

- Satisfatório: é o dado ou informação que está acessível de maneira satisfatória tanto em disponibilidade, quanto em formato e atualização;
- Incompleto: é o dado ou informação que está publicado, porém com algum aspecto faltante que dificulta ou inviabiliza análises relevantes sobre o tema, por estar com atualização defasada ou por não possibilitar download em formato aberto, por exemplo;
- Inconsistente: é o dado ou informação que apresenta problemas, erros ou duplicidade de cadastro que dificultam ou inviabilizam sua utilização;
- Indisponível: é o dado ou informação que não foi localizado nos sites consultados.

Além disso, também utilizou-se referências bibliográficas para compor a análise, tal como já mencionado anteriormente “Transparência ‘inativa’: a opacidade da Funai”, o artigo “Um Balanço da Demanda de Dados Abertos no Brasil” de Gisele da Silva Craveiro, Juliana Strumiello Soletto e Jorge A. S. Machado, e entre outras referências de suma importância para melhor compreensão e desenvolvimento do tema.

4. Desenvolvimento

4.1 Breve Histórico da Pré Funai

Em 1910, Marechal Cândido Rondon chefiou o Serviço de Proteção ao Índio (SPI), cujo principal objetivo era assegurar a sobrevivência da população indígena remanescente, além de promover a prestação de serviços básicos de saúde a eles. A problemática desse órgão público é que ao mesmo tempo que buscava proteger, ele também extinguiu a cultura indígena, visto que sua política assistencialista buscava integrar os povos nativos aos "povos brancos", assim pacificando as "tribos hostis" como denominavam. Esse processo nada mais é que uma tentativa de aculturação, desvalorizando e apagando seus costumes próprios e a língua.

Entre o ano de 1940 e 1950, foi realizada a criação de reservas indígenas, a qual a Funai define por:

Porção do território nacional, de propriedade da União, habitada por um ou mais povos indígenas, por ele(s) utilizada para suas atividades produtivas, imprescindível à preservação dos recursos ambientais necessários a seu bem-estar e necessária à sua reprodução física e cultural, segundo seus usos, costumes e tradições. Trata-se de um tipo específico de posse, de natureza originária e coletiva, que não se confunde com o conceito civilista de propriedade privada.

Em 1961, foi inaugurado o "Parque Nacional do Xingu", que por um bom tempo, até transformar-se em "Parque Indígena do Xingu" (PIX), expressava várias contradições presentes na política indigenista da época, que mesclava autoritarismo com paternalismo.

Durante o período de regime militar - o qual possuía uma política indigenista integracionista -, em 1967 o SPI foi substituído pela Fundação Nacional do Índio, mais popularmente conhecida como Funai. A criação desse órgão se deu como uma resposta a vários escândalos que continham participação do próprio órgão que o precedeu.

Como antes citado, as problemáticas do SPI vão bem além apenas da contradição presente em suas políticas. Violência física e psicológica, violação de direitos humanos, corrupção e roubo de renda e terras foram as denúncias feitas contra políticos, empresas e funcionários que atuavam no antigo órgão público. Um dos casos mais polêmicos foi o Massacre de Pataxó, que a Comissão Nacional da Verdade investigou posteriormente e

constatou que o próprio diretor do SPI estava envolvido nesse ataque que envolveu inúmeros homicídios, remoções contra a vontade, crises de abastecimento e até epidemia de varíola causadas propositalmente.

4.2 Análise Política da Funai: Esvaziamento durante a Gestão Bolsonaro

Desde a Constituição Federal de 1988, passou a ser uma responsabilidade do Estado realizar a proteção das manifestações culturais, e dentre elas está incluso a proteção dos povos indígenas, sendo assim, necessário garantir o pleno exercício dos seus direitos culturais.

Em 2012, mais precisamente em 5 de Junho, foi instituída a Política Nacional de Gestão Territorial e Ambiental de Terras Indígenas (PNGATI), sendo caracterizada como um conjunto de políticas e ações de longo prazo que visa garantir, promover proteção, conservar e utilizar sustentavelmente os recursos naturais presentes no território indígena.

Em 2018, apenas horas depois de tomar posse, o presidente Jair Messias Bolsonaro (2018 - atual) publicou uma medida provisória (MP) em uma edição extra do Diário Oficial que passou a responsabilidade da demarcação de terras indígenas e quilombolas para o Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento. Meses depois da decisão, em maio, o Senado conseguiu reverter a medida e aprovar - por 70 votos a favor e quatro contras - o relatório da Medida Provisória 870/2019 que devolveu a Funai e as demarcações ao Ministério da Justiça e Segurança Pública.

Já em Janeiro de 2020, um pouco antes do início da Pandemia do Coronavírus no Brasil, Marcelo Augusto Xavier da Silva - delegado da polícia federal e assumidamente bolsonarista, com diversas falas contra indígenas e atual presidente da Funai -, modificou através da Portaria nº 167 o cargo de Coordenador-Geral de Índios Isolados e de recentes contato de tal forma que fosse possível admitir pessoas sem cargo público e fora de setor, pois anteriormente a essa decisão apenas servidores públicos concursados poderiam ocupá-lo. Tal decisão fez com que, em fevereiro do mesmo ano, fosse possível que Bolsonaro nomeasse o pastor e ex-missionário evangélico Ricardo Lopes Dias para o cargo de Coordenador-Geral.

Com essa decisão tomada, diversas organizações indígenas, servidores públicos e técnicos da Funai se posicionaram contra a indicação, inclusive o próprio Ministério Público pediu para que a decisão fosse desfeita e suspensa, porém não conseguiu reverter a decisão.

De acordo com o Dossiê “Fundação Anti-Indigenista: Um Retrato da Funai sob o Governo Bolsonaro” de 2022 organizado através de uma parceria entre a Indigenistas Associados (INA,2022) e a Associação de Servidores da Funai, além de ter ocorrido uma

redução de 40% no orçamento da fundação desde 2019, essa mudança que permite pessoas sem cargo público assumir coordenações, acarretou em apenas dois cargos de um total de 39 sendo ainda chefiados por servidores públicos. De resto, 19 cargos são coordenados por oficiais das forças armadas; três por policiais militares; mais três por policiais federais, e o restante ocupado por funcionários sem vínculo algum com a administração pública.

Apesar da disputa por terras indígenas ser uma briga histórica, já houve um tempo onde suas posses foram respeitadas. Durante o Governo de Fernando Henrique Cardoso (1995-2003) houve um período onde os direitos indígenas eram respeitados, e houveram grandes conquistas e definições de terras, o que é o oposto do atual momento que nos encontramos, onde o Governo atua ativamente para enfraquecer medidas de proteção aos povos originários.

Ainda durante a campanha, em 2017, Jair Bolsonaro disse durante um comício que “(...) não vai ter um centímetro de terra demarcada para indígena e quilombola”, e sua promessa tem sido cumprida e a atual gestão da Funai tem sido uma das suas principais ferramentas para isso.

Novamente de acordo com o dossiê, cerca de 620 processos de demarcações foram paralisados ainda em sua primeira etapa, do mesmo modo também há 117 territórios esperando apenas a assinatura presidencial para concluir sua demarcação.

Outra forma de retrocesso utilizando mecanismos da Funai são as medidas infralegais expedidas pelo órgão, visto que através de resoluções e portarias algumas áreas que estão no processo de demarcação estão sendo ocupadas por imóveis. Na teoria, esse processo é inconstitucional, trata-se de algo ilegal, porém, foi publicada uma instrução normativa permitindo o registro de imóveis nessas áreas ainda não homologadas, amparando assim invasores a num futuro conseguir essa posse definitiva da terra.

Como se todo esse retrocesso já exposto não bastasse, lideranças indígenas como Sônia Guajajara (líder indígena brasileira e política filiada ao Partido Socialismo e Liberdade) e demais ativistas, funcionários e ex-funcionários ativistas alegam perseguição contra eles próprios, e que a Funai atua contra os indígenas, facilitando ações de invasores e favorecendo a agenda ruralista.

Um caso extremamente recente de perseguição à lideranças indigenistas foi o assassinato de Bruno Pereira, juntamente ao jornalista britânico Dom Phillips. Bruno já ocupou a chefia da divisão da Funai para contato com tribos isoladas e recentemente contatadas - cargo que fora ocupado pelo pastor e ex-missionário já aqui mencionado -, e foi

afastado após comandar uma operação que expulsou centenas de garimpeiros ilegais que invadiram um território indígena no estado de Roraima¹.

Em uma entrevista para a Veja², Bruno Pereira falava sobre como a ala ideológica da extrema-direita comandada pelo Governo Bolsonaro “tomou de assalto” a Funai, além de denunciar Marcelo Xavier dizendo que ele trabalhava para ruralistas e a desorganização da própria Funai e a violência presente na região que o mesmo foi assassinato junto ao jornalista.

Toda essa perseguição contra os povos originários, segundo a jornalista e colunista da Folha de São Paulo Cristina Serra, caracteriza-se como Etnocídio, ou seja, a destruição da cultura indígena. Essa destruição se dá através da ocupação de terras, introdução de doenças em grupos isolados e a quebra da cultura de forma geral, cultura essa muito ligada ao uso e ocupação da terra e dos recursos naturais ali ofertados.

O enfraquecimento da Funai, além de todas as atrocidades aqui relatadas, se dá através da perseguição de funcionários, colocando militares em cargos que deveriam ser ocupados por especialistas e técnicos, além da extinção de outros cargos que não são ocupados após a aposentadoria de funcionários antigos. No dossiê do INA, observa-se que hoje existem mais cargos vazios do que ocupados, visto que há mais de 2300 cargos vagos e 2071 ocupados.

A burocracia dentro do órgão impossibilita cada vez mais seus processos, existem relatos de dificuldades de realizar viagens de campo em território que estão para serem homologados, para que assim, o mesmo não seja demarcado. É notório o discurso de ódio empregado por Bolsonaro, além do encorajamento de crimes contra os povos e crimes ambientais também. Como diz Cristina Serra em sua participação no podcast “Café da Manhã” da Folha: “A Funai está sendo usada como máquina de guerra contra os indígenas”.

4.3 A Demanda por Dados Abertos no Brasil

Neste tópico iremos nos basear majoritariamente no artigo “Um Balanço da Demanda de Dados Abertos no Brasil” (2020) para compor nossa reflexão sobre a necessidade de políticas de transparência e participação social, visto que tal como o nosso presente trabalho,

¹ DW BRASIL. “Bruno Pereira virou alvo ainda maior após sair da Funai”. 18 de Junho de 2022. Disponível em: <<https://www.dw.com/pt-br/bruno-pereira-virou-alvo-ainda-maior-ap%C3%B3s-sair-da-funai/a-62180276>>. Acesso em 07 de Julho de 2022.

² LEITÃO, M. “O que Bruno Pereira achava ser a nova ameaça contra povos isolados”. 5 de Junho de 2022. Disponível em: <<https://veja.abril.com.br/coluna/matheus-leitao/o-que-bruno-pereira-achava-ser-a-nova-ameaca-contr-povos-isolados-ouca/>>. Acesso em 07 de Junho de 2022.

o artigo também visa fomentar uma maior transparência e massificação do acesso aos dados públicos.

Antes de tudo, é necessário termos em mente o contexto em que nosso país se encontra. O Brasil é um país desigual desde sua proclamação, com altos índices de desigualdade social e grandes momentos de instabilidade política, dentre eles alguns escândalos de corrupção e ameaças à democracia. Porém, apesar das dificuldades que nosso país enfrenta constantemente, o Brasil é um dos fundadores e primeiro co-presidente da parceria para Governo Aberto (*Open Government Partnership*), cuja participação depende do comprometimento em ações voltadas para transparência, participação, *accountability* e inovação, além da necessidade de atender alguns critérios exigidos (Craveiro, Machado & Soletto, 2020, p. 276).

De acordo com o artigo (Craveiro, Machado & Soletto, 2020, p. 279), o Brasil demanda por políticas de dados abertos em prol do fortalecimento da democracia e da cidadania, além de preservar e ampliar também o ecossistema dos dados abertos e o uso de informações públicas. Os avanços tecnológicos e a movimentação da sociedade moderna demanda por transparência governamental através de uma flexibilização na divulgação dos dados de informações públicas.

Tendo tudo isso em vista, e sustentada pela LAI e pelo PDA, além de abordar casos internacionais na luta por dados abertos - como o programa britânico *“Putting the frontline first: smarter government”* ou o norte-americano promovido pelo Governo Obama *“Open government memorandum and plan”* -, essa iniciativa pioneira de melhoria na implementação de políticas pública visa analisar pedidos de acesso à informação via e-SIC do Governo Federal ao longo de dois anos.

Sendo assim, evidenciando a importância de se traçar uma estratégia, criou-se 27 diferentes categorias divididas em três distintos grupos, posteriormente foi divulgado via redes sociais um formulário contendo algumas perguntas sobre dados demandados pela sociedade, além de ter contado com busca em órgãos públicos. Como resultado, destaca-se em primeiro lugar a categoria “Administração” como a maior em número de ocorrências, seguidas por Saúde, Educação e Previdência Social.

Através dos dados informados no preenchimento de solicitação no e-SIC, não é possível traçar um perfil padrão para as pessoas que fazem solicitações. Entretanto, a partir da pesquisa do MPOG, permitiu isso. Sendo que as respostas desta pesquisa resultaram numa breve afirmação de que a área que melhor seria beneficiada com a abertura de dados, seria a

área das Finanças Públicas, uma vez que a transparência ativa é deficiente, a comunidade buscou acesso à informação através da transparência passiva.

O estudo conseguiu agregar os dados das solicitações, chegando aos resultados de maneira que 42% de todas as solicitações para órgãos públicos federais pertenciam a apenas 8 órgãos. Além disso, conseguiu esclarecer que quanto maior a busca por transparência passiva, maiores as chances de o órgão exercer boa política pública, caso façam uso da transparência ativa, que permitiria maior participação da sociedade ao lado do governo. Entretanto, não foi possível afirmar que as políticas de abertura de dados sigam crescendo e progredindo no decorrer do tempo.

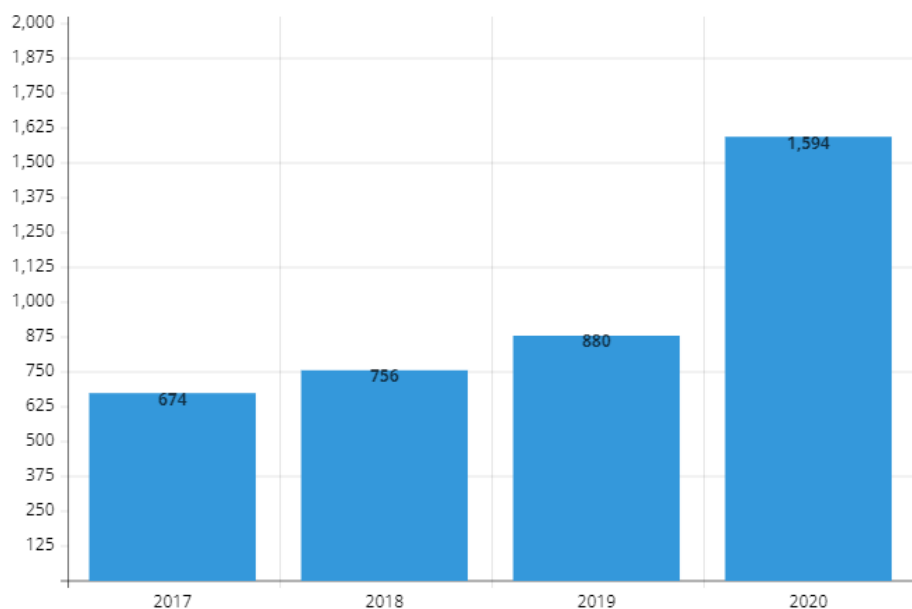
5. Resultados

5.1 Sobre a Análise feita sobre os pedidos

Olhando as requisições de acesso à informação e direcionadas à Funai, foi possível observar que, de 3905 dados, 3204 tiveram acesso concedido, 145 tiveram acesso parcialmente concedidos e os outros 556 foram negados ou por dúvida repetida, ou por informação inexistente, ou por não se tratar da Funai. É importante verificar que a palavra que mais apareceu, foi “indígena”, com 4118 recorrências, mas essa palavra não diz o suficiente sobre uma requisição. Olhando termos mais definitivos e que apareceram mais de 100 vezes, temos “processo” como a palavra mais presente nas requisições, com 3812 ocorrências, que remete a pedidos de informações de processos e documentos. Nesta mesma categoria temos as palavras “Documentos” (770 ocorrências), “Relatório” (312), “Licenciamento” (456), “Ofício” (168) e “Protocolo” (162). Outro termo muito recorrente é “Terra” com 1773 ocorrências. Essa palavra remete a pedidos de delimitação de terra indígena, desde como é feito, até se determinadas terras são territórios indígenas, além de mapas e gráficos de ocupação dessas terras pelos próprios indígenas ou terceiros. Nesta categoria também entram as palavras “Demarcação” (465), “Delimitação” (286) e “território” (144). Temos ainda pedidos de informação referentes a tribos específicas, que podem ser de modos de vida, localização, entre outros. Os termos referentes a essa categoria são “Comunidade” (619), “Cultura” (152), “Guarani” (415), “Povo” (602), “Aldeia” (330) e “Tribo” (312). Vale ressaltar que também aparecem pedidos de outras tribos, mas apenas a tribo guarani tem mais de 100 ocorrências.

Avaliando as consultas de forma anual, foi observado um gradativo aumento nos anos, com um foco no ano de 2020, que teve um avanço de 880 em 2019 para 1594 no ano seguinte.

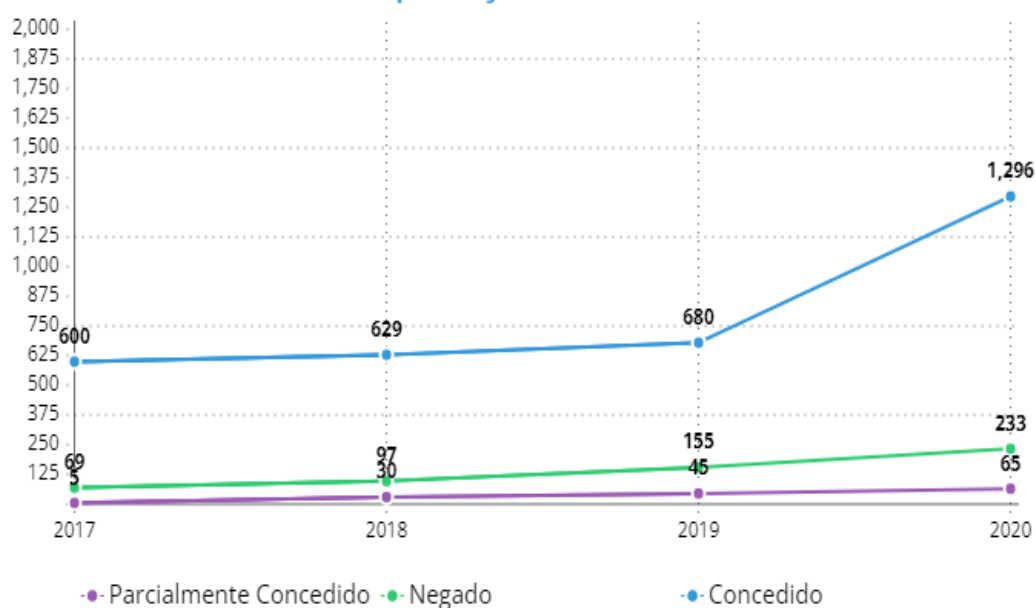
Pedidos por ano



Made with Livegap Charts

Importante ressaltar também que todos os anos tiveram uma discrepância grande entre Acessos concedidos e outros, o que mostra que os dados costumam ser disponibilizados.

Comparação ano a ano



Made with Livegap Charts

5.2 Acompanhamento dos prazos do Plano de Dados Abertos

As bases de dados verificadas foram as que tinham meta/prazo para até junho de 2022. No total, são 17 bases de dados previstas no PDA para esse período. A verificação foi feita entre os dias 22 e 25 de junho de 2022.

Dentro de todas as bases que deveriam estar disponibilizadas, apenas quatro estão em um estado satisfatório, sendo essas: Base de dados Biblioteca Curt Nimuendaju, Solicitações de informações ao SIC, Sistema de Informações dos projetos de Turismo - SITUR e Dados sobre o acervo museológico custodiado pelo Museu do Índio.

Quatro bases de dados possuem o estado incompleto por diferentes fatores. Em duas delas, a de Processos de Registro no Cartório de Registro de Imóveis e Secretaria de Patrimônio da União e a de Acompanhamento de Autorizações, o status é explicado devido a falta de indicação da atualização dos dados, o que impede de ter certeza se esses dados correspondem com a atualidade. No caso da base de Atas e Sínteses do Conselho Nacional de Política Indigenista, o status é devido ao formato, TXT, que não propicia uma boa visualização das informações por conta da formatação e no caso da base de dados Gráficos sobre demandas de Ingresso em Terra Indígena, está sendo disponibilizado em XLSX, que não é um formato ideal para dados abertos.

As bases de dados de Contratos, de Tabelas de terras indígenas e de Manifestações de ouvidoria possuem um estado inconsistente. No caso da base de contratos, além de possuir duas fontes de busca, em uma delas o arquivo está desatualizado e na outra os contratos estão organizados por ano, mas alguns dos contratos não estão acessíveis. Já para a base de tabelas de terras indígenas, existem duas fontes de buscas de dados e não é possível identificar a data de atualização em uma delas, o Sistema Indigenista de Informação. As manifestações de ouvidoria são disponibilizadas em arquivo único, junto com todas as outras manifestações de órgãos cadastrados no Fala.BR, e além disso, várias manifestações não possuem data de registro e assunto, o que impede uma análise mais minuciosa.

Por fim, seis bases possuem o status de indisponível. Em cinco delas, há um link de acesso, sendo necessário o login a partir do gov.br, porém a página não é encontrada. As bases que se encontram nesse status são: Tabela das Bases de Proteção Etnoambiental, Tabela de Aldeias, Tabela Povos Indígenas do Brasil, Planilha de veículos e Informação de Emissão de Documentação. Já a base de Informação de Acesso aos Benefícios Sociais e Previdenciário não existe nem sequer link de acesso.

Base de dados	Previsão	Link de acesso	Situação
Contratos	Fevereiro / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/base-de-dados/PlanilhadecontratosFunaiSede.pdf https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/licitacoes-e-contratos/contratos-administrativos/contratos-sede	Inconsistente
Tabela de Terras Indígenas	Março / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/atuacao/terras-indigenas/geoprocessamento-e-mapas http://sii.funai.gov.br/funai_sii/informacoes_indigenas/visao/visao_terras_indigenas.wsp	Inconsistente
Base de dados Biblioteca Curt Nimuendaju	Abril / 2021	http://biblioteca.funai.gov.br/cgi-bin/wxis.exe?IsisScript=phl81.xis&cipar=phl81.cip&lang=por	Satisfatório
Solicitações de informações ao SIC	Maio / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/servico-de-informacao-ao-cidadao-sic http://paineis.cgu.gov.br/lai/index.htm	Satisfatório
Processos de Registro no Cartório de Registro de Imóveis e Secretaria de Patrimônio da União	Junho / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/base-de-dados/planilhasobregistradosastispda.ods	Incompleto

Manifestações de Ouvidoria (Comunicado, denúncia, solicitação, reclamação, sugestão, elogio, simplifique)	Agosto / 2021	https://www.gov.br/cgu/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/arquivos/ouvidoria	Inconsistente
Sistema de Informações dos projetos de Turismo - SITUR	Setembro / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/base-de-dados/TabelaEtnoturismocsv.csv	Satisfatório
Acompanhamento de Autorizações	Outubro / 2021	https://www.gov.br/funai/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/base-de-dados/Relatorio_Autorizaes_COICCGPDS10.2021.csv	Incompleto
Dados sobre o acervo museológico custodiado pelo Museu do Índio	Novembro / 2021	https://dados.gov.br/dataset/dados-sobre-o-acervo-museologico-custodiado-pelo-museu-do-indio/resource/097c8b74-cc85-4fe3-a17b-a5b241b6b806	Satisfatório
Atas e Sínteses do Conselho Nacional de Política Indigenista	Dezembro / 2021	https://dados.gov.br/dataset/https-www-gov-br-funai-pt-br-aceso-a-informacao-dados-abertos-1/resource/dee6cbac-02df-4faf-870c-078c26843ad8	Incompleto
Gráficos sobre demandas de Ingresso em Terra Indígena	Fevereiro / 2022	https://dados.gov.br/dataset/graficos-sobre-demandas-de-ingresso-em-terra-indigena/resource/fa3ff0c2-8768-4a08-a1a7-9bb2361ba4b7	Incompleto

Tabela das Bases de Proteção Etnoambiental	Março / 2022	https://dados.gov.br/dataset/graficos-sobre-demandas-de-ingresso-em-terra-indigena/resource/fa3ff0c2-8768-4a08-a1a7-9bb2361ba4b7	Indisponível
Tabela de Aldeias	Abril / 2022	https://dados.gov.br/dataset/tabela-de-aldeias/resource/32867d14-5d0b-44e0-a48c-449a65868048	Indisponível
Tabela Povos Indígenas do Brasil	Abril / 2022	https://dados.gov.br/dataset/tabela-povos-indigenas-do-brasil/resource/7fb09de4-0886-4551-ae74-91bb550f548b	Indisponível
Planilha de veículos	Maio / 2022	https://dados.gov.br/dataset/planilha-de-veiculos/resource/a3b92dd6-1bbc-4768-a91f-d952580ac5d8	Indisponível
Informação de Emissão de Documentação	Maio / 2022	https://dados.gov.br/dataset/planilhas-de-informacao-de-emissao-de-documentacao-basica-aos-indigenas/resource/beaef445-5a66-42b4-91d3-fd78399a9447	Indisponível
Informação de Acesso aos Benefícios Sociais e Previdenciário	Junho / 2022	Não existe	Indisponível

6. Conclusão

A partir das buscas e análises realizadas sobre as bases que deveriam ter sido entregues segundo o PDA, pode-se observar que apenas 23,53% dessas bases estão sendo disponibilizadas de forma satisfatória segundo os critérios definidos. Observando o contexto geral, pode-se ver que 23,53% das bases possui o status de incompleto, 17,65% de

inconsistente e 35,29% de indisponível. No que tange os pilares de transparência e tecnologia de Governo Aberto, os quais definidos pela CGU, a proposta de que a tecnologia deveria contribuir para a construção de uma “sociedade da informação” e um governo transparente, conclui-se que a Funai não tem exercido seu papel, satisfatoriamente, nessa construção, considerando-se também que um dos critérios escolhidos para disponibilização de dados por transparência ativa no PDA era sua relevância para a sociedade, constatada a partir da frequência em que eram solicitados via transparência passiva, o que mascara o comprometimento do órgão com as políticas de governo aberto.

É perceptível a falta de compromisso com o PDA, quando se observa que 35,29% das bases são apenas links vazios, em um caso o link é inexistente. E também, no caso de 41,18% das bases prometidas pelo PDA não estarem em um estado satisfatório para análise. Sendo assim, observando o andamento do PDA na época em que foi publicado o artigo “Transparência ‘inativa’: a opacidade da Funai”, observa-se que houve um avanço mínimo, considerando que mais bases foram disponibilizadas, mas ainda há muitas em estado não satisfatório.

Quando se observa a demanda por dados abertos em prol do fortalecimento da democracia, abordadas no início do presente artigo, é questionável a posição da Funai em não estar entregando o prometido. Mas não é uma surpresa tão grande, visto que, apesar de ser obrigatório desde 2016, o PDA da Funai só foi publicado pela primeira vez em 2021, e também observando todo levantamento do desmonte da Funai durante o governo atual.

7. Referências

Acesso à Informação. *Entenda a LAI*. Fevereiro de 2020. Disponível em:

<<https://www.gov.br/acessoainformacao/pt-br/central-de-conteudo/infograficos/arquivos/entenda-a-lai>> Acesso em 10 de Junho de 2022.

Controladoria-Geral da União. *O que é Governo Aberto*. Junho de 2020. Disponível em:

<<https://www.gov.br/cgu/pt-br/governo-aberto/governo-aberto-no-brasil/o-que-e-governo-aberto>> Acesso em 10 de Junho de 2022.

Cima, Ivan C., Liebgott, Roberto A. *A Funai e a Antipolítica Indigenista do Extermínio*.

2022. Disponível em: <<https://cimi.org.br/2022/01/funai-antipolitica-indigenista-extermínio/>> Acesso em 06 de Junho de 2022.

Craveiro, Gisele S., Machado, Jorge A. S., Soletto, Juliana S. *Um Balanço da Demanda de Dados Abertos no Brasil*. Internet&Sociedade. Vol. 1/No. 2. Dezembro de 2020. pp.

273-296. Disponível em:

<<https://revista.internetlab.org.br/wp-content/uploads/2020/12/Um-balanc%CC%A7o-da-demanda.pdf>>. Acesso em 23 de Junho de 2022.

Berberian, Cynthia de Freitas Q., Mello, Patricia Jussara Sari Mendes de, Camargo, Renata Miranda P. *Governo Aberto: a tecnologia contribuindo para maior aproximação entre o Estado e a Sociedade*. Revista do TCU. Janeiro de 2014. pp. 30-39. Disponível em:

<<https://revista.tcu.gov.br/ojs/index.php/RTCU/article/view/60>>. Acesso em 08 de Julho de 2022.

LACERDA, S. M. P.; HELAL, D. H.; CABRAL, S. M. *Governo Aberto e o seu princípio: a transparência*. IV Encontro Brasileiro de Administração Pública. Maio de 2017. pp.107-121.

Disponível em:

<<https://www.ufpb.br/ebap/contents/documentos/0107-121-o-governo-aberto-e-o-seu-principio.pdf>>. Acesso em 08 de Julho de 2022.

CAMPAGNUCCI, F. *Por um governo aberto que pense também que tipo de tecnologia queremos*. Um dado a mais. Abril de 2016. Disponível em:

<<http://umdadoamais.com/por-um-governo-aberto-que-pense-tambem-que-tipo-de-tecnologia-queremos/>>. Acesso em 08 de Julho de 2022.

Folha de São Paulo. *Podcast explica esvaziamento da Funai*. 22 de Junho de 2022.

Disponível em:

<<https://www1.folha.uol.com.br/podcasts/2022/06/podcast-como-a-gestao-bolsonaro-esvaziou-a-funai.shtml>>. Acesso em 04 de Julho de 2022.

Indigenistas Associados. "Fundação Anti-Indígena: Um retrato da Funai sob o governo Bolsonaro". Inesc – Instituto de Estudos Socioeconômicos. Junho de 2022. Disponível em:

<https://indigenistasassociadosorg.files.wordpress.com/2022/06/fundacao-anti-indigena_inesc_ina.pdf> Acesso em 06 de Julho de 2022.

Transparência Brasil. *Transparência 'Inativa': A opacidade da Funai*. Agosto de 2021.

Disponível em:

<<https://acervo.socioambiental.org/acervo/documentos/transparencia-inativa-opacidade-da-funai>> . Acesso em 06 de Junho de 2022.

Ministério da Justiça e da Segurança Pública. *Fundação Nacional do Índio*. 2022. Disponível em: <<https://www.gov.br/funai/pt-br>>.

Os Povos Indígenas no Brasil. *Serviço de proteção aos índios (SPI)*. Disponível em <https://pib.socioambiental.org/pt/P%C3%A1gina_principal>. Acesso em 30 de Junho de 2022.