



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

PARECER N° , DE 2013

SF/13686.42061-72

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 433, de 2012, da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que *cria o Conselho Nacional dos Direitos Indígenas*.

RELATOR: Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão de Assuntos Econômicos (CAE), o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 433, de 2012, de autoria da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, que “cria o Conselho Nacional dos Direitos Indígenas”, com competência para formular a política indigenista do Brasil.

A proposição em tela originou-se da Sugestão nº 2, de 2010, apresentada perante a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) pela Associação Pankararu Fonte da Serra e pela Associação Comunitária Yptyaw.

No desempenho de sua competência, o Conselho Nacional dos Direitos Indígenas (CNDI) teria atribuições para receber e encaminhar às autoridades competentes petições, representações, denúncias ou queixas; requerer a instauração de sindicâncias e processos administrativos relativos à violação de direitos dos indígenas; elaborar e publicar trabalhos, promover eventos e organizar campanhas, com o intuito de difundir o conhecimento e a conscientização relativos às culturas e aos direitos



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

indígenas, bem como à sua proteção; instituir e manter um centro de documentação referente às denúncias recebidas; aprovar o plano plurianual da Fundação Nacional do Índio (FUNAI); assim como indicar ao Ministro da Justiça lista tríplice de candidatos ao cargo de Presidente da FUNAI, para encaminhamento à decisão do Presidente da República.

A CDH, nos termos do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) deliberou no sentido de admitir a sugestão popular e encaminhá-la à Mesa do Senado Federal sob a forma do PLS nº 433, de 2012. A proposta foi, então, despachada para a deliberação desta CAE e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ).

II – ANÁLISE

Nos termos do inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CDH opinar preliminarmente sobre a admissibilidade de sugestões legislativas apresentadas por associações e entidades organizadas da sociedade civil. Nos termos do parágrafo único do referido artigo, as sugestões eventualmente aprovadas pela CDH serão transformadas em proposições de sua autoria e encaminhadas à Mesa, para tramitação, ouvidas as comissões competentes.

Inicialmente, ressalto que o PLS nº 433, de 2012, apresenta vícios de constitucionalidade, pois, ao criar órgão da administração pública federal, dispõe sobre matéria reservada à iniciativa privativa do Presidente da República, nos termos do art. 61, § 1º, inciso II, alínea *e*, da Constituição Federal. Há, ademais, outros aspectos da proposição que violam a competência privativa do Presidente da República para dispor, mediante decreto, sobre a organização e funcionamento de órgãos do Poder Executivo, como é o caso do Conselho que se pretende criar, além da Fundação Nacional do Índio e do Ministério da Justiça.

Quanto ao mérito, entendemos que a participação dos povos indígenas e suas organizações em instâncias do Estado que definem políticas públicas que lhes digam respeito já está garantida pelo art. 2º,

SF/13686.42061-72



SENADO FEDERAL **Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA**

inciso II, alínea *f*, do Estatuto da FUNAI, aprovado pelo Anexo I do Decreto nº 7.056, de 28 de dezembro de 2009.

Nos termos dos arts. 7º e 8º do referido diploma legal, a FUNAI é dirigida por uma diretoria colegiada, da qual não participam, necessariamente, representantes de povos indígenas, mas essa participação é prevista em outras instâncias: o art. 10, § 1º, inclui representantes indígenas locais na composição dos Comitês Regionais da Funai, que, nos termos do art. 12, colaboram na formulação das políticas indigenistas, propõem ações de articulação com outros órgãos públicos e não-governamentais, colaboram na elaboração do planejamento anual regional e apreciam o relatório anual e a prestação de contas da respectiva Coordenação Regional.

A participação dos indígenas também é prevista no âmbito da Ouvidoria da FUNAI, à qual compete promover a interação entre o órgão indigenista, povos, comunidades e organizações indígenas, entre outras, visando prevenir, mediar e resolver as tensões e conflitos para garantir a convivência amistosa das comunidades indígenas (art. 18, III).

Da leitura desses dispositivos, vemos que a participação direta e institucionalizada de representantes indígenas na gestão da FUNAI está limitada aos Comitês Regionais, que funcionam paralelamente às Coordenações Regionais, e em parceria com esses órgãos decisórios. A participação no âmbito da Ouvidoria é limitada à apresentação de queixas para que possíveis conflitos e tensões sejam prevenidos ou mediados. Não há participação direta, com caráter institucional, dos indígenas nas instâncias decisórias centrais da FUNAI.

O Decreto sem número de 22 de março de 2006, cria a Comissão Nacional de Política Indigenista (CNPI). Essa Comissão é integrada por vinte representantes indígenas, com voz e dez votos, sendo nove da Amazônia, seis do Nordeste e Leste, três do Sul e Sudeste e dois do Centro-Oeste. A esses, somam-se onze representantes de Ministérios e órgãos públicos com status equivalente, e dois representantes de organizações não-governamentais indigenistas. Os representantes indígenas são indicados em reuniões coordenadas pelas organizações indígenas



SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

regionais, mediante processo de escolha amplamente divulgado entre os povos e comunidades da área pertinente, com acompanhamento de pelo menos um dos órgãos que compõem a CNPI e convite para participação do Ministério Público Federal. Os vinte representantes escolhidos dessa forma decidem, entre si, quais serão os dez que exercerão o direito a voto.

A CNPI realiza reuniões ordinárias em Brasília a cada dois meses, sendo que os indígenas têm um dia de reunião preparatória a elas. Reuniões extraordinárias podem ser convocadas pelo Presidente da CNPI ou por dois terços dos membros dessa comissão.

A CNPI opera em caráter provisório, até que seja criado, na estrutura do Ministério da Justiça, o Conselho Nacional de Política Indigenista. Enquanto não é criado o Conselho, compete à CNPI propor diretrizes, instrumentos, normas e prioridades da política nacional indigenista, bem como estratégias de acompanhamento, monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas pelos órgãos federais relacionados com a área indigenista, dentre os quais podemos citar, a título de exemplo, a FUNAI, a Fundação Nacional de Saúde (FUNASA), as Forças Armadas, o Departamento de Polícia Federal, o Ministério do Meio-Ambiente, o Ministério da Cultura e o Ministério da Educação.

Como vemos, no bojo desses decretos, a participação direta dos indígenas nas instâncias decisórias da FUNAI é relativamente pequena, limitada às Coordenações Regionais. Já a participação na discussão de questões mais abrangentes e de diretrizes da política indigenista nacional é garantida no âmbito da CNPI, em caráter provisório, até que seja criado o Conselho Nacional de Política Indigenista.

Há, portanto, margem para que a participação dos indígenas na FUNAI seja aprimorada, possivelmente mediante articulação institucional entre os representantes indígenas no Conselho ou na atual Comissão e as instâncias decisórias do órgão federal indigenista. O caráter dessa articulação deve, contudo, ser previamente definido, pois pode abranger desde competências consultivas até funções deliberativas. Há, ainda, demandas para que o número de representantes indígenas com direito a voz no referido Conselho seja maior do que os atuais vinte, ainda que a



SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador ALOYSIO NUNES FERREIRA

paridade entre votos de representantes indígenas e do Governo Federal seja mantida.

Já tramita, na Câmara dos Deputados, o Projeto de Lei nº 3.571, de 2008, que dispõe sobre a mesma matéria e tem concentrado os debates sobre esse assunto. Consideramos que o aprimoramento da participação e da representação dos povos indígenas na formulação e na execução da política indigenista deve continuar a ser debatido no contexto desse projeto, para evitar que os esforços já empreendidos na formação de um consenso razoável sejam perdidos.

III – VOTO

Pelo exposto, voto pela **rejeição** do Projeto de Lei do Senado nº 433, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/13686.42061-72