



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador João Capiberibe

PARECER N° , DE 2016

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2016, do Senador Telmário Mota, que *autoriza o Poder Executivo a alterar o nome da Fundação Nacional do Índio para “Fundação Nacional dos Povos Indígenas”.*

Relator: Senador **JOÃO CAPIBERIBE**

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 188, de 2016, de autoria do Senador Telmário Mota, tem por finalidade autorizar o Poder Executivo a alterar o nome da Fundação Nacional do Índio (FUNAI) para Fundação Nacional dos Povos Indígenas.

O autor justifica a iniciativa com fundamento no consenso técnico e acadêmico que indica ser mais correto identificar os índios como povos, reconhecendo sua identidade étnica e cultural e sua autonomia como sujeitos de direitos coletivos, bem como sua relevância, no nosso caso, por serem eles uma das três principais matrizes formadoras do povo brasileiro.

A proposição foi distribuída com exclusividade à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) para análise em caráter terminativo.

Não foram recebidas emendas.

SF/17566.36416-53



II – ANÁLISE

À primeira vista, o tema da proposição pode parecer muito simples, mas enreda aspectos políticos, culturais e constitucionais que não devemos desconsiderar.

Há quem receie reconhecer os índios como povos, por entender que o único povo de nosso país é o povo brasileiro. Essa correspondência automática entre um estado e apenas um povo remete a uma ideia importante, mas um pouco antiquada, da teoria do Estado, mais especificamente o conceito de estado nacional, que foi muito importante para a afirmação política de nações significativamente distintas, no final da Idade Média na Europa. A identidade nacional foi fundamentada em diferenças políticas e culturais, inclusive religiosas, mas passou a perder relevância conforme a homogeneidade étnica foi diluída pelos fluxos de pessoas e de ideias. Migrações e diásporas foram propiciadas por guerras, doença, fome, expurgos, aumentando a heterogeneidade interna dos povos que viviam num mesmo país.

Tentativas de criar, artificialmente, uma unidade nacional mediante rejeição, perseguição, expulsão ou eliminação de minorias consideradas indesejáveis pelo povo supostamente autêntico de um estado resultaram em alguns dos episódios mais lamentáveis da história da humanidade. A Inquisição, a Noite de São Bartolomeu, o genocídio do povo armênio e o Holocausto são tristes exemplos de tentativas de forjar unidade nacional artificialmente, à força, temperada pelo sangue de minorias e pelo ódio xenófobo. Mesmo que tenhamos, pelo menos, e a muito custo, tirado lições importantes desses episódios, traduzidas atualmente na consciência humanitária que ainda lapidamos coletivamente, as ideias de estado nacional e de unidade do povo de um mesmo país estão profundamente arraigadas.

A existência de uma única nacionalidade política brasileira não impede a constatação do fato de que somos um país plurinacional. A união política que o Império nos legou, derrotando diversas revoltas autonomistas ao longo do século XIX, não é incompatível com o reconhecimento das diversas identidades que compõem o povo brasileiro. Desde os índios e quilombolas, passando pelos caipiras, sertanejos, gaúchos, ribeirinhos e



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador João Capiberibe

colonos, até os habitantes mais cosmopolitas das nossas metrópoles, somos todos brasileiros. Nossas diferenças não impedem nossa união e são fonte de grande riqueza para o Brasil.

A Constituição Federal de 1988 fala em “populações”, “comunidades” e “grupos” indígenas, refletindo concepções predominantes da época em que foi elaborada. Mas não é incompatível com o avanço do entendimento da condição indígena, refletida na Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), já promulgada no Brasil com *status* de norma constitucional, que uniformiza o tratamento dos indígenas como povos. A adoção dessa nomenclatura tem sido sistematicamente adotada no nosso ordenamento jurídico, mas falta atualizar o nome do principal órgão responsável pela política indigenista federal – a Funai.

É importante que se diga que a mesma Convenção nº 169 da OIT desautoriza qualquer interpretação de seu texto no sentido de diluir a unidade política dos países que a adotam. Não se pode, portanto, usar o reconhecimento legítimo dos povos como pretexto para pleitos separatistas, nem, em contrapartida, para fomentar fobias anti-indígenas e sustentar teorias de conspiração.

Enfim, o reconhecimento de que os índios constituem povos não apenas não contradiz a sua nacionalidade brasileira, que eles mesmos afirmam, como também valoriza a sua identidade peculiar dentro da pluralidade de identidades brasileiras, valorizando sua cultura e sua condição de povos formadores do Brasil. Por essas razões, vemos mérito na proposição.

Outro aspecto que deve ser examinado, dado o caráter terminativo e exclusivo da análise que a CDH deve fazer, é o da constitucionalidade. Observe-se que, apesar de não estar expressamente prevista a iniciativa privativa da Presidência da República para fixar ou alterar nomes de órgãos e entidades subordinados ao Poder Executivo, entende-se que essa prerrogativa decorre do regime de separação de Poderes, de modo que a iniciativa parlamentar nesse sentido pode ser considerada impertinente e, no limite, inconstitucional. Esse seria um forte argumento pela rejeição do PLS nº 188, de 2016.

SF/17566.36416-53



SENADO FEDERAL
Gabinete Senador João Capiberibe

Porém, como a Constituição não é taxativa sobre esse assunto, pode-se admitir, em tese, que a lei de autoria parlamentar autorize o Poder Executivo a alterar o nome da Funai, tomando como precedente a própria Lei nº 5.371, de 5 de dezembro de 1967, que autorizou o Governo Federal a instituir essa Fundação.

Essa solução aproveita uma das poucas hipóteses admissíveis para autorização legislativa, que é dirimir dúvida sobre a prática do ato autorizado, pois sendo a Funai uma fundação pública de direito privado, pode-se questionar a competência exclusiva da Presidência da República para alterar o nome previsto na lei que autorizou a sua criação, tendo em vista, inclusive, o disposto no art. 37, XIX, da Constituição, que prevê a autorização legislativa para instituição de fundação.

Assim, enquanto não identificamos vedação constitucional explícita à iniciativa, vemos fundamentos lógicos que sustentam sua constitucionalidade.

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 188, de 2016.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/17566.36416-53