

Minuta

PARECER Nº , DE 2025

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 47, de 2025, do Senador Marcos Rogério, que *susta os efeitos do Decreto nº 12.373, de 31 de janeiro de 2025, que regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas*; o PDL nº 49, de 2025, do Senador Dr. Hiran, que *susta, nos termos do inciso V do art. 49 da Constituição Federal, os efeitos do Decreto nº 12.373, de 31 de janeiro de 2025, da Presidência da República, que regulamenta o exercício do poder de polícia na Fundação Nacional dos Povos Indígenas – FUNAI*; e o PDL nº 50, de 2025, do Senador Mecias de Jesus, que *susta os efeitos do Decreto nº 12.373, de 31 de janeiro de 2025, que exorbita do poder regulamentar ao atribuir à Fundação Nacional dos Povos Indígenas (FUNAI) competências incompatíveis com a ordem constitucional, violando o princípio da legalidade, o devido processo legal, a ampla defesa e a reserva de competência em matéria de segurança pública*.

Relator: Senador **ZEQUINHA MARINHO****I – RELATÓRIO**

Vêm ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa os Projetos de Decreto Legislativo (PDL) nº 47, nº 49 e nº 50, todos de 2025.

As proposições buscam, com fundamento no art. 49, inciso V, da Constituição Federal (CF), sustar integralmente os efeitos do Decreto nº 12.373, de 31 de janeiro de 2025, do Presidente da República, que



Assinado eletronicamente, por Sen. Zequinha Marinho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7014518720>

regulamenta o exercício do poder de polícia da Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai).

Todos os projetos estipulam que o futuro decreto legislativo, caso aprovado, entrará em vigor na data de sua publicação.

Nas justificações dos projetos, seus autores argumentam, em síntese, que o Decreto extrapola o poder regulamentar, causando “sérias preocupações quanto à segurança jurídica e ao direito de propriedade dos produtores rurais brasileiros”. Sustentam, ainda, que a ampliação dos poderes da Funai provocará o aumento dos conflitos fundiários no País e gerará prejuízos ao setor agropecuário. Aduzem, por fim, que a regulamentação do poder de polícia da Funai deve contar com a participação do Congresso Nacional, de representantes dos povos indígenas e de entidades da sociedade civil, não podendo ser realizada de forma unilateral.

Os projetos foram despachados pela Presidência para instrução sucessiva nesta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), para depois serem deliberados pelo Plenário do Senado Federal.

Em atendimento ao Requerimento (RQS) nº 64, de 2025, de autoria do Senador Marcos Rogério, a Presidência determinou a tramitação conjunta dos três projetos, por tratarem da mesma matéria, com fundamento nos arts. 48, § 1º, e 258, *caput*, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Estão pendentes de deliberação do Plenário do Senado Federal os RQS nº 38 e nº 57, de 2025, de autoria de líderes, que buscam a concessão de urgência para a matéria, com base no art. 336, III, do RISF.

Não foram apresentadas emendas pelos membros deste colegiado.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, incisos III e VII, do RISF, compete a esta Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa opinar sobre garantia e promoção dos direitos humanos, bem como fiscalização e controle das políticas governamentais relativas aos direitos humanos, de forma geral, e

especificamente aos direitos das minorias sociais ou étnicas, como é o caso dos povos indígenas.

Ademais, consoante o art. 90, incisos VII e X, do RISF, compete genericamente às comissões propor a sustação dos atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar e exercer a fiscalização e o controle dos atos do Poder Executivo.

Tendo a matéria sido despachada também à CCJ, cabe a ela examinar os aspectos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições. Por sua vez, compete a esta CDH opinar sobre o mérito dos projetos.

Preliminarmente, cumpre ressaltar que, conforme as regras previstas no art. 260 do RISF, que regulam a tramitação em conjunto de proposições, os três projetos deverão receber um único relatório desta Comissão. Além disso, tem precedência na análise o projeto mais antigo, que, no caso, é o PDL nº 47, de 2025. Os demais ficam prejudicados, nos termos do art. 334 do RISF.

No **mérito**, somos pela **aprovação** da matéria.

É competência exclusiva do Congresso Nacional, por meio de decreto legislativo, sustar os atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar, consoante o art. 49, inciso V, primeira parte, da Constituição Federal.

O poder regulamentar, de titularidade do chefe do Poder Executivo, é aquele destinado à produção de normas jurídicas que sirvam para especificar, detalhar e pormenorizar o conteúdo da lei, ou, na dicção do art. 84, inciso IV, da Lei Maior, para garantir a sua “fiel execução”.

A sustação de ato normativo do Executivo é um instrumento específico de que dispõe este Congresso Nacional para zelar pela preservação de sua competência legislativa. A exorbitância do poder regulamentar é, em essência, a contrariedade às regras de competência estabelecidas pela Constituição e, em última análise, representa uma violação ao princípio da separação dos Poderes (art. 2º da CF).

Tendo isso em mente, entendemos que o Decreto nº 12.373, de 2025, extrapola o poder regulamentar conferido ao Presidente da República e, com isso, viola o princípio da legalidade, que deve reger toda a administração pública (art. 5º, inciso II, e art. 37, *caput*, da CF). Cabe a este Congresso Nacional, portanto, no legítimo exercício de sua função fiscalizatória típica, sustar o ato impugnado.

O referido decreto ofende diversos bens jurídicos tutelados em nosso ordenamento, como a segurança jurídica, o direito de propriedade, o devido processo legal e as garantias do contraditório e da ampla defesa. Suas disposições são demasiadamente genéricas e não possuem respaldo legal.

O art. 3º do decreto impugnado, em seus incisos, tipifica diversas infrações administrativas que não encontram amparo em nenhuma lei vigente. Inclusive, a redação de algumas dessas infrações apresenta elevado grau de indeterminação, circunstância que pode dar margem a interpretações ampliativas, abusivas e subjetivistas pelos aplicadores da norma. Por exemplo, destacamos a punição de “práticas” que “atentem” contra o “patrimônio cultural, material e imaterial” dos povos indígenas, ou contra o “conhecimento tradicional” desses povos (incisos II e III do art. 3º).

Ademais, o parágrafo único do art. 3º não estipula, de forma específica, clara e objetiva, as sanções que podem ser aplicadas aos infratores que praticam as condutas listadas.

Na mesma linha, o art. 4º confere à Funai diversos poderes que não têm previsão legal, permitindo que a entidade adote medidas cautelares extremamente invasivas e violadoras de direitos fundamentais, como a destruição, inutilização ou destinação de bens (inciso VII do art. 4º). O pressuposto para a adoção dessas medidas, previsto no decreto, é a presença de “risco iminente aos direitos dos povos indígenas”, requisito genérico e aberto que não observa a estrita legalidade.

Assim, entendemos que a proteção dos direitos dos povos indígenas não pode levar à supressão dos direitos dos demais cidadãos brasileiros, como os produtores rurais. Deve-se encontrar um ponto de equilíbrio entre os direitos fundamentais de um e de outro grupo, visto que todos são salvaguardados pela Lei Maior.



III – VOTO

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do PDL nº 47, de 2025, e pela **recomendação de declaração de prejudicialidade**, com consequente arquivamento, dos PDLs nºs 49 e 50, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator



rd2025-03413

Assinado eletronicamente, por Sen. Zequinha Marinho

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7014518720>