



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 6.738-D, DE 2013 **(Do Poder Executivo)**

URGÊNCIA – ART.64, §1º, CF (Mensagem nº 491/13)
Aviso nº 814/13 – C. Civil

Reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União; tendo parecer: da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, pela aprovação deste e das Emendas de Plenário de nºs 1 e 4, com subemendas, e pela rejeição das Emendas de Plenário nºs 2, 3, 5 e 6 (relator: DEP. PASTOR MARCO FELICIANO); da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, pela aprovação deste e pela rejeição das Emendas de Plenário (relator: DEP. VICENTINHO); e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa deste e das Emendas de Plenário nºs 1,2 e 4; pela inconstitucionalidade das Emendas de Plenário nºs 3,5 e 6; e pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Subemendas da Comissão de Direitos Humanos e Minorias (relator: DEP. LEONARDO PICCIANI).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;

TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I – Projeto inicial

II – Emendas de Plenário (6)

III - Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias:

- Parecer do relator
- Complementação de voto
- Subemendas oferecidas pelo relator (2)
- Parecer da Comissão
- Subemendas adotadas pela Comissão (2)
- Votos em separado

IV – Na Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

V – Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania:

- Parecer do relator
- Complementação de voto
- Parecer da Comissão
- Votos em separado

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a três.

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros, este será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Art. 5º O órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010, será responsável pelo acompanhamento e avaliação anual do disposto nesta Lei, nos moldes previstos no art. 59 da Lei nº 12.288, de 2010.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência pelo prazo de dez anos.

Parágrafo único. A presente Lei não se aplicará aos concursos cujos editais já

tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

Brasília,

EMI nº 00195/2013 MP SEPPIR

Brasília, 4 de novembro de 2013.

Excelentíssima Senhora Presidenta da República,

1 Submetemos à consideração de Vossa Excelência proposta de Projeto de Lei que regulamenta o art. 39 da Lei nº 12.288, de 2 de julho de 2010, para disciplinar a reserva de vagas para negros nos concursos públicos para cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Federal, e dá outras providências.

2. Diante da constatação de diversos estudos acerca da persistência de diferenças significativas quanto aos indicadores sociais das populações negra e branca, mesmo diante do esforço de redução da pobreza e da desigualdade, de expansão do emprego, do crédito e do acesso à proteção social, foi editada, em 2010, a Lei nº 12.288, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, determinando, em seus diversos artigos, ações capazes de proporcionar um tratamento mais isonômico entre essas populações.

3. Essa realidade se replica, também, na composição racial dos servidores da administração pública federal. Constata-se significativa discrepância entre os percentuais da população negra na população total do país e naquela de servidores públicos civis do Poder Executivo federal. A análise de dados demonstra que, embora a população negra represente 50,74% da população total¹, no Poder Executivo federal, a representação cai para 30%, considerando-se que 82% dos 519.369 dos servidores possuem a informação de raça/cor registrada no Sistema. Tem-se, assim, evidência de que, ainda que os concursos públicos constituam método de seleção isonômico, meritocrático e transparente, sua mera utilização não tem sido suficiente para garantir um tratamento isonômico entre as raças, falhando em fomentar o resgate de dívida histórica que o Brasil mantém com a população negra.

4. Para solucionar a problemática apontada, entende-se ser necessária a adoção de política afirmativa que, nos próximos 10 anos, torne possível aproximar a composição dos servidores da administração pública federal dos percentuais observados no conjunto da população brasileira. Pressupõe-se que diversas outras ações fomentadas pelo Estatuto da Igualdade Racial (algumas das quais já implantadas, como é o caso da reserva de vagas em Universidades) impactarão também no ingresso de negros pela ampla concorrência, constituindo a reserva de vagas proposta um avanço significativo na efetivação da igualdade de oportunidades entre as raças, garantindo que os quadros do Poder Executivo federal reflitam de forma mais realista a diversidade existente na população brasileira.

[1] Dados extraídos da Tabela 1.3.1, Resultados do Universo, do Censo Demográfico de 2010, conduzido pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística (IBGE), considerando a autodeclaração dos entrevistados.

5. A adoção de tal medida vem ao encontro do entendimento acerca da necessidade de diversidade na administração pública, considerando seu papel na formulação e implantação de políticas públicas voltadas para todos os segmentos da sociedade, e conjuga, ainda, elevado potencial de incentivar a adoção de ações semelhantes tanto no setor público quanto no setor privado, fazendo cumprir determinação da Lei nº 12.288, de 2010, que, em seu artigo 39, dispõe que “o poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas”.

6. Justifica-se o prazo de dez anos para a ação em face de sua natureza afirmativa, cuja efetividade deve garantir seu caráter temporário, e pela dificuldade de se quantificar o impacto sistêmico de outras ações afirmativas sobre os ingressos de negros no serviço público pela ampla concorrência. Considera-se, portanto, de grande importância a avaliação do alcance da medida proposta no médio prazo, bem como o exame periódico pelo órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.

7. Diante do quadro retratado, sugere-se o envio do Projeto de Lei anexo ao Poder Legislativo, visando a assegurar que, nos próximos dez anos, observe-se a reserva de 20% das vagas para candidatos negros em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo federal. Entende-se que tal observância deve, obrigatoriamente, constar em Edital e que, para fazer jus ao direito, o candidato deve se autodeclarar negro, conforme o quesito cor ou raça utilizado pelo IBGE. Considerou-se a possibilidade de verificação de tal informação a fim de que se garanta a atração do público-alvo pretendido pela ação. Os candidatos negros aprovados dentro do quantitativo de vagas de ampla concorrência não ocuparão vaga reservada, propiciando, assim, real possibilidade de superação da situação atual. Sem prejuízo das avaliações periódicas mencionadas, findo o prazo de dez anos estipulado para a medida, deverá ser efetivada avaliação dos resultados, o que propiciará verificar a necessidade de novas ações nesse sentido.

8. Sugere-se, ainda, que a proposta de Projeto de Lei em anexo seja submetida em regime de urgência constitucional, nos termos do art. 64, § 1º da Constituição Federal, em função da prioridade dada ao enfrentamento das causas das desigualdades sociais no Brasil e também porque o debate sobre as ações afirmativas e os avanços institucionais a esse respeito se encontram na ordem do dia. Comprovam-no o julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF no Supremo Tribunal Federal e a promulgação da Lei nº 12.711/2012.

9. São essas, Senhora Presidenta, as razões que nos levam a submeter a Vossa Excelência o Projeto de Lei em questão, o qual, ao reforçar o compromisso com a igualdade racial, constitui exemplo para o setor privado e para outros Poderes da República.

Respeitosamente,

Assinado eletronicamente por: Eva Maria Cella Dal Chiavon, Luiza Helena de Bairros

Mensagem nº 491

Senhores Membros do Congresso Nacional,

Nos termos do § 1º do art. 64 da Constituição, submeto à elevada deliberação de Vossas Excelências o texto do projeto de lei que “Reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União”.

Brasília, 5 de novembro de 2013.

**LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
COORDENAÇÃO DE ESTUDOS LEGISLATIVOS - CEDI**

**CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988**

.....
**TÍTULO IV
DA ORGANIZAÇÃO DOS PODERES**

**CAPÍTULO I
DO PODER LEGISLATIVO**

.....
**Seção VIII
Do Processo Legislativo**

.....
**Subseção III
Das Leis**

Coordenação de Comissões Permanentes - DECOM - P_5369
CONFERE COM O ORIGINAL AUTENTICADO
PL-6738/2013

.....

Art. 64. A discussão e votação dos projetos de lei de iniciativa do Presidente da República, do Supremo Tribunal Federal e dos Tribunais Superiores terão início na Câmara dos Deputados.

§ 1º O Presidente da República poderá solicitar urgência para apreciação de projetos de sua iniciativa.

§ 2º Se, no caso do § 1º, a Câmara dos Deputados e o Senado Federal não se manifestarem sobre a proposição, cada qual sucessivamente, em até quarenta e cinco dias, sobrestar-se-ão todas as demais deliberações legislativas da respectiva Casa, com exceção das que tenham prazo constitucional determinado, até que se ultime a votação. ([Parágrafo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 32, de 2001](#))

§ 3º A apreciação das emendas do Senado Federal pela Câmara dos Deputados far-se-á no prazo de dez dias, observado quanto ao mais o disposto no parágrafo anterior.

§ 4º Os prazos do § 2º não correm nos períodos de recesso do Congresso Nacional, nem se aplicam aos projetos de código.

Art. 65. O projeto de lei aprovado por uma Casa será revisto pela outra, em um só turno de discussão e votação, e enviado à sanção ou promulgação, se a Casa revisora o aprovar, ou arquivado, se o rejeitar.

Parágrafo único. Sendo o projeto emendado, voltará à Casa iniciadora.

.....

.....

LEI Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

.....

TÍTULO II DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS

.....

CAPÍTULO V DO TRABALHO

Art. 38. A implementação de políticas voltadas para a inclusão da população negra no mercado de trabalho será de responsabilidade do poder público, observando-se:

I - o instituído neste Estatuto;

II - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965;

III - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção nº 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da discriminação no emprego e na profissão;

IV - os demais compromissos formalmente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional.

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

§ 1º A igualdade de oportunidades será lograda mediante a adoção de políticas e programas de formação profissional, de emprego e de geração de renda voltados para a população negra.

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos.

§ 3º O poder público estimulará, por meio de incentivos, a adoção de iguais medidas pelo setor privado.

§ 4º As ações de que trata o caput deste artigo assegurarão o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários.

§ 5º Será assegurado o acesso ao crédito para a pequena produção, nos meios rural e urbano, com ações afirmativas para mulheres negras.

§ 6º O poder público promoverá campanhas de sensibilização contra a marginalização da mulher negra no trabalho artístico e cultural.

§ 7º O poder público promoverá ações com o objetivo de elevar a escolaridade e a qualificação profissional nos setores da economia que contem com alto índice de ocupação por trabalhadores negros de baixa escolarização.

Art. 40. O Conselho Deliberativo do Fundo de Amparo ao Trabalhador (Codefat) formulará políticas, programas e projetos voltados para a inclusão da população negra no mercado de trabalho e orientará a destinação de recursos para seu financiamento.

Art. 41. As ações de emprego e renda, promovidas por meio de financiamento para constituição e ampliação de pequenas e médias empresas e de programas de geração de renda, contemplarão o estímulo à promoção de empresários negros.

Parágrafo único. O poder público estimulará as atividades voltadas ao turismo étnico com enfoque nos locais, monumentos e cidades que retratem a cultura, os usos e os costumes da população negra.

Art. 42. O Poder Executivo federal poderá implementar critérios para provimento de cargos em comissão e funções de confiança destinados a ampliar a participação de negros, buscando reproduzir a estrutura da distribuição étnica nacional ou, quando for o caso, estadual, observados os dados demográficos oficiais.

CAPÍTULO VI DOS MEIOS DE COMUNICAÇÃO

Art. 43. A produção veiculada pelos órgãos de comunicação valorizará a herança cultural e a participação da população negra na história do País.

Art. 44. Na produção de filmes e programas destinados à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas, deverá ser adotada a prática de conferir oportunidades de emprego para atores, figurantes e técnicos negros, sendo vedada toda e qualquer discriminação de natureza política, ideológica, étnica ou artística.

Parágrafo único. A exigência disposta no caput não se aplica aos filmes e programas que abordem especificidades de grupos étnicos determinados.

Art. 45. Aplica-se à produção de peças publicitárias destinadas à veiculação pelas emissoras de televisão e em salas cinematográficas o disposto no art. 44.

Art. 46. Os órgãos e entidades da administração pública federal direta, autárquica ou fundacional, as empresas públicas e as sociedades de economia mista federais deverão incluir cláusulas de participação de artistas negros nos contratos de realização de filmes, programas ou quaisquer outras peças de caráter publicitário.

§ 1º Os órgãos e entidades de que trata este artigo incluirão, nas especificações para contratação de serviços de consultoria, conceituação, produção e realização de filmes, programas ou peças publicitárias, a obrigatoriedade da prática de iguais oportunidades de emprego para as pessoas relacionadas com o projeto ou serviço contratado.

§ 2º Entende-se por prática de iguais oportunidades de emprego o conjunto de medidas sistemáticas executadas com a finalidade de garantir a diversidade étnica, de sexo e de idade na equipe vinculada ao projeto ou serviço contratado.

§ 3º A autoridade contratante poderá, se considerar necessário para garantir a prática de iguais oportunidades de emprego, requerer auditoria por órgão do poder público federal.

§ 4º A exigência disposta no caput não se aplica às produções publicitárias quando abordarem especificidades de grupos étnicos determinados.

TÍTULO III DO SISTEMA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (SINAPIR)

CAPÍTULO I DISPOSIÇÃO PRELIMINAR

Art. 47. É instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir) como forma de organização e de articulação voltadas à implementação do conjunto de políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País, prestados pelo poder público federal.

§ 1º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão participar do Sinapir mediante adesão.

§ 2º O poder público federal incentivará a sociedade e a iniciativa privada a participar do Sinapir.

CAPÍTULO II DOS OBJETIVOS

Art. 48. São objetivos do Sinapir:

I - promover a igualdade étnica e o combate às desigualdades sociais resultantes do racismo, inclusive mediante adoção de ações afirmativas;

II - formular políticas destinadas a combater os fatores de marginalização e a promover a integração social da população negra;

III - descentralizar a implementação de ações afirmativas pelos governos estaduais, distrital e municipais;

IV - articular planos, ações e mecanismos voltados à promoção da igualdade étnica;

V - garantir a eficácia dos meios e dos instrumentos criados para a implementação das ações afirmativas e o cumprimento das metas a serem estabelecidas.

CAPÍTULO III DA ORGANIZAÇÃO E COMPETÊNCIA

Art. 49. O Poder Executivo federal elaborará plano nacional de promoção da igualdade racial contendo as metas, princípios e diretrizes para a implementação da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR).

§ 1º A elaboração, implementação, coordenação, avaliação e acompanhamento da PNPIR, bem como a organização, articulação e coordenação do Sinapir, serão efetivados pelo órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica em âmbito nacional.

§ 2º É o Poder Executivo federal autorizado a instituir fórum intergovernamental de promoção da igualdade étnica, a ser coordenado pelo órgão responsável pelas políticas de promoção da igualdade étnica, com o objetivo de implementar estratégias que visem à incorporação da política nacional de promoção da igualdade étnica nas ações governamentais de Estados e Municípios.

§ 3º As diretrizes das políticas nacional e regional de promoção da igualdade étnica serão elaboradas por órgão colegiado que assegure a participação da sociedade civil.

Art. 50. Os Poderes Executivos estaduais, distrital e municipais, no âmbito das respectivas esferas de competência, poderão instituir conselhos de promoção da igualdade étnica, de caráter permanente e consultivo, compostos por igual número de representantes de órgãos e entidades públicas e de organizações da sociedade civil representativas da população negra.

Parágrafo único. O Poder Executivo priorizará o repasse dos recursos referentes aos programas e atividades previstos nesta Lei aos Estados, Distrito Federal e Municípios que tenham criado conselhos de promoção da igualdade étnica.

CAPÍTULO IV DAS OUVIDORIAS PERMANENTES E DO ACESSO À JUSTIÇA E À SEGURANÇA

Art. 51. O poder público federal instituirá, na forma da lei e no âmbito dos Poderes Legislativo e Executivo, Ouvidorias Permanentes em Defesa da Igualdade Racial, para receber e encaminhar denúncias de preconceito e discriminação com base em etnia ou cor e acompanhar a implementação de medidas para a promoção da igualdade.

Art. 52. É assegurado às vítimas de discriminação étnica o acesso aos órgãos de Ouvidoria Permanente, à Defensoria Pública, ao Ministério Público e ao Poder Judiciário, em todas as suas instâncias, para a garantia do cumprimento de seus direitos.

Parágrafo único. O Estado assegurará atenção às mulheres negras em situação de violência, garantida a assistência física, psíquica, social e jurídica.

Art. 53. O Estado adotará medidas especiais para coibir a violência policial incidente sobre a população negra.

Parágrafo único. O Estado implementará ações de ressocialização e proteção da juventude negra em conflito com a lei e exposta a experiências de exclusão social.

Art. 54. O Estado adotará medidas para coibir atos de discriminação e preconceito praticados por servidores públicos em detrimento da população negra, observado, no que couber, o disposto na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989.

Art. 55. Para a apreciação judicial das lesões e das ameaças de lesão aos interesses da população negra decorrentes de situações de desigualdade étnica, recorrer-se-á, entre outros instrumentos, à ação civil pública, disciplinada na Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985.

CAPÍTULO V DO FINANCIAMENTO DAS INICIATIVAS DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

Art. 56. Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a:

I - promoção da igualdade de oportunidades em educação, emprego e moradia;

II - financiamento de pesquisas, nas áreas de educação, saúde e emprego, voltadas para a melhoria da qualidade de vida da população negra;

III - incentivo à criação de programas e veículos de comunicação destinados à divulgação de matérias relacionadas aos interesses da população negra;

IV - incentivo à criação e à manutenção de microempresas administradas por pessoas autodeclaradas negras;

V - iniciativas que incrementem o acesso e a permanência das pessoas negras na educação fundamental, média, técnica e superior;

VI - apoio a programas e projetos dos governos estaduais, distrital e municipais e de entidades da sociedade civil voltados para a promoção da igualdade de oportunidades para a população negra;

VII - apoio a iniciativas em defesa da cultura, da memória e das tradições africanas e brasileiras.

§ 1º O Poder Executivo federal é autorizado a adotar medidas que garantam, em cada exercício, a transparência na alocação e na execução dos recursos necessários ao financiamento das ações previstas neste Estatuto, explicitando, entre outros, a proporção dos recursos orçamentários destinados aos programas de promoção da igualdade, especialmente nas áreas de educação, saúde, emprego e renda, desenvolvimento agrário, habitação popular, desenvolvimento regional, cultura, esporte e lazer.

§ 2º Durante os 5 (cinco) primeiros anos, a contar do exercício subsequente à publicação deste Estatuto, os órgãos do Poder Executivo federal que desenvolvem políticas e programas nas áreas referidas no § 1º deste artigo discriminarão em seus orçamentos anuais a participação nos programas de ação afirmativa referidos no inciso VII do art. 4º desta Lei.

§ 3º O Poder Executivo é autorizado a adotar as medidas necessárias para a adequada implementação do disposto neste artigo, podendo estabelecer patamares de

participação crescente dos programas de ação afirmativa nos orçamentos anuais a que se refere o § 2º deste artigo.

§ 4º O órgão colegiado do Poder Executivo federal responsável pela promoção da igualdade racial acompanhará e avaliará a programação das ações referidas neste artigo nas propostas orçamentárias da União.

Art. 57. Sem prejuízo da destinação de recursos ordinários, poderão ser consignados nos orçamentos fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata o art. 56:

- I - transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;
- II - doações voluntárias de particulares;
- III - doações de empresas privadas e organizações não governamentais, nacionais ou internacionais;
- IV - doações voluntárias de fundos nacionais ou internacionais;
- V - doações de Estados estrangeiros, por meio de convênios, tratados e acordos internacionais.

TÍTULO IV DISPOSIÇÕES FINAIS

Art. 58. As medidas instituídas nesta Lei não excluem outras em prol da população negra que tenham sido ou venham a ser adotadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.

Art. 59. O Poder Executivo federal criará instrumentos para aferir a eficácia social das medidas previstas nesta Lei e efetuará seu monitoramento constante, com a emissão e a divulgação de relatórios periódicos, inclusive pela rede mundial de computadores.

Art. 60. Os arts. 3º e 4º da Lei nº 7.716, de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

"Art. 3º

Parágrafo único. Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, obstar a promoção funcional." (NR)

"Art. 4º

§ 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação de raça ou de cor ou práticas resultantes do preconceito de descendência ou origem nacional ou étnica:

- I - deixar de conceder os equipamentos necessários ao empregado em igualdade de condições com os demais trabalhadores;
- II - impedir a ascensão funcional do empregado ou obstar outra forma de benefício profissional;
- III - proporcionar ao empregado tratamento diferenciado no ambiente de trabalho, especialmente quanto ao salário.

§ 2º Ficará sujeito às penas de multa e de presta o de serviços   comunidade, incluindo atividades de promo o da igualdade racial, quem, em anúncios ou qualquer outra forma de recrutamento de trabalhadores, exigir aspectos de aparência próprios de raça ou etnia para emprego cujas atividades não justifiquem essas exigências." (NR)

.....

.....

LEI N  12.711, DE 29 DE AGOSTO DE 2012

Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas institui es federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1  As institui es federais de educa o superior vinculadas ao Ministério da Educa o reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de gradua o, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo  nico. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 2  (VETADO).

Art. 3  Em cada institui o federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1  desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em propor o no mínimo igual   de pretos, pardos e indígenas na popula o da unidade da Federa o onde está instalada a institui o, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Parágrafo  nico. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Art. 4  As institui es federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas.

Parágrafo  nico. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.

Art. 5  Em cada institui o federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4  desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em propor o no mínimo igual   de pretos, pardos e indígenas na

população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.

Art. 6º O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).

Art. 7º O Poder Executivo promoverá, no prazo de 10 (dez) anos, a contar da publicação desta Lei, a revisão do programa especial para o acesso de estudantes pretos, pardos e indígenas, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, às instituições de educação superior.

Art. 8º As instituições de que trata o art. 1º desta Lei deverão implementar, no mínimo, 25% (vinte e cinco por cento) da reserva de vagas prevista nesta Lei, a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 (quatro) anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto nesta Lei.

Art. 9º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Brasília, 29 de agosto de 2012; 191º da Independência e 124º da República.

DILMA ROUSSEFF
Aloizio Mercadante
Miriam Belchior
Luís Inácio Lucena Adams
Luiza Helena de Bairros
Gilberto Carvalho



Emp 1/2013

PROJETO DE LEI N.º 6.738, de 2013

Reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

EMENDA N.º _____

Dê-se aos artigos 1º e 2º do Projeto a seguinte redação:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos ou processos seletivos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, bem como na ocupação de cargos em comissão, no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público ou processo seletivo, ou a quantidade de cargos em comissão na unidade administrativa, for igual ou superior a três.

.....
....

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos ou processos seletivos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo efetivo, emprego público ou cargo comissionado oferecido.

§4º A autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas de que trata o *caput*.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros, ou ser nomeados para os cargos em comissão de que trata o artigo 1º, aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

§1º No caso de concurso público ou processo seletivo, a autodeclaração de que trata o *caput* será feita no respectivo ato da inscrição.



6DE4083831



§2º Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

JUSTIFICAÇÃO

As cotas no concurso público, assim como, em cargos em comissão são necessárias como estratégia para acelerar a participação da população negra nos espaços de prestígio do mercado de trabalho.

O ingresso de pessoas negras no concurso público tem variado de 29% a 30%, desde 2003, o que significa uma participação muito inferior ao total dos negros na população. A população negra, de acordo, com último senso corresponde a 50.7% no total população brasileira. Isso significa que com a aprovação da cotas podemos pensar que nos próximos 10 anos a população negra deverá alcançar um percentual ingressantes no concurso público e nos cargos ao percentual total da população negra no Brasil. A implementação de cotas poderá acabar com o sistema de meritocracia que rege os certames para a Administração Pública distanciando do que se espera de uma sociedade democrática.

Também, no que tange aos cargos de livre provimento, embora não haja dados estatísticos confiáveis, é latente a predominância esmagadora dos indivíduos não negros e negras na ocupação dos cargos, o que reflete, de certa forma, o processo de desigualdade vivido pela população afrodescendente nas relações sociais, políticas, econômicas e laborais.

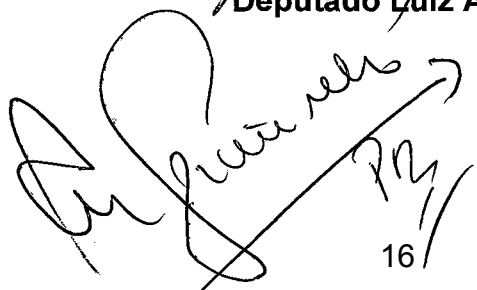
É necessária a criação de espaços para todos (as) cidadãos sem restrição de cor da pele ou de outras questões. A grande disparidade entre negros e brancos nos espaços de prestígio do mercado de trabalho revela a forma cruel como as desigualdades históricas se manifestam na construção social da sociedade brasileira. O racismo institucional ainda é muito presente no setor público e precisamos superá-lo, com o intuito de garantir avanços das políticas públicas e de promoção da igualdade racial.

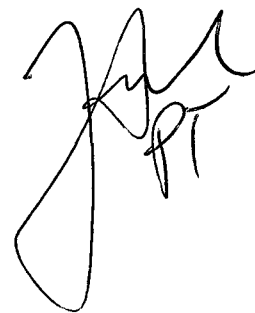
Dessa forma, as políticas de cotas nos concursos públicos e, esta emenda em particular, estendendo-as para os cargos de livre provimento, pretendem fazer a inversão do processo. É a afirmação da democracia, a partir, da igualdade. As políticas de cotas serão justificáveis até a mudança do simbólico e do imaginário da população negra no Brasil.

19 NOV. 2013

Sala das Sessões, em de novembro de 2013.


Deputado Luiz Alberto.


16





6DE4083831



EMP. 2/2013

EMENDA AO PROJETO DE LEI Nº 6738/2013
(DEPUTADO DOMINGOS DUTRA)

Acrescenta os indígenas, juntamente aos negros, além de aumentar de 20% para 30% o percentual de vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal pelo Projeto de Lei nº 6738/2013.

Art. 1º O Projeto de Lei nº 6738/2013 passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros e indígenas trinta por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros e indígenas, este será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros e indígenas constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros e indígenas aqueles que se autodeclararem pretos, pardos ou indígena no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

Art. 3º Os candidatos negros e indígenas concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.



8AB16D2202



§ 1º Os candidatos negros e indígenas aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro ou indígena aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro ou indígena posteriormente classificado.

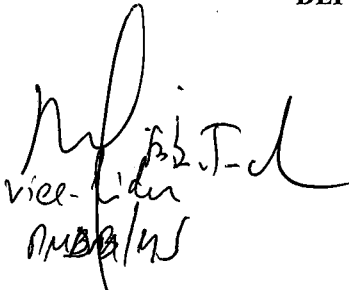
§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros ou indígenas aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

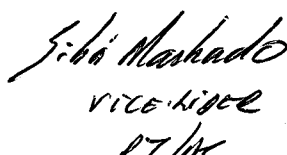
Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros e indígenas.

19 NOV. 2013

Brasília, 19 de novembro de 2013


DEPUTADO DOMINGOS DUTRA
SDD-MA


vice-líder
SDD/MA


VICE-LÍDER
PT/MA



8AB16D2202

EMP 3/2013



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

PL 6738/2013

Autor
JANETE ROCHA PIETÁ

Partido
PT

1. ___ Supressiva 2. ___ Substitutiva 3. X Modificativa 4. ___ Aditiva

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dê-se ao art. 6º do Projeto a seguinte redação:

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICATIVA

O estabelecimento de cotas nos concursos públicos para a população negra visa corrigir uma disparidade do acesso ao mercado de trabalho no serviço público. Desigualdade que se perpetua desde 1888, ano da promulgação da Lei Áurea, até os dias de hoje em todas as áreas sociais, com especial destaque no mundo do trabalho. Medidas de ações afirmativas, tais como o estabelecimento de cotas, vêm para reparar atender uma população que há muito tempo luta por oportunidades iguais.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, "uma condição para que o crescimento econômico do país se traduza em menos pobreza e maior bem-estar e justiça social é melhorar a situação relativa dos negros e outros grupos discriminados da sociedade e **umentar sua possibilidade e acesso a empregos** capazes de garantir uma vida digna para si próprios e suas famílias."

A população negra ou parda autodeclarada corresponde ha um percentual de 50,74% da população brasileira, o que equivale a um total de 190.732.694 milhões de brasileiros, segundo ultimo censo de 2010 do IBGE. No entanto, nos cargos de serviço público os negros ocupam apenas 31%, enquanto brancos ocupam 69%. Em relação aos ocupantes de cargos em comissão (DAS) no poder Executivo Federal, desde o mais alto ao mais baixo, respectivamente, no DAS 6, os brancos



CA0002AA30

(CONTINUAÇÃO DA EMENDA
DE PLENÁRIO Nº 3/2013)

ocupam 86,5% das funções, e os negros 13,5%; já em relação ao DAS 1, os brancos ocupam 74,5%, e os negros 25,5%, dados extraídos da Nota Técnica da SEPIR de 2013.

Considerando essa lamentável realidade que assola nosso País, é imprescindível apresentação e aprovação desta emenda, permitindo assim, maior representação da população negra no serviço público e consolidando o compromisso do Estado Brasileiro com a promoção da igualdade racial.

20 NOV. 2013

PARLAMENTAR

Janete Rocha Piets

Apoiamentos

(José Guimarães - PT)

(Eduardo Cunha - PMDB)



CA002AA30

BMP 4/2013



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

PL 6738/2013

Autor
JANETE ROCHA PIETÁ

Partido
PT

1. ___ Supressiva 2. ___ Substitutiva 3. ___ Modificativa 4. X Aditiva

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Acrescente-se onde couber novo artigo com a seguinte redação:

O preenchimento dos cargos em comissão do Grupo-Direção e Assessoramento Superiores – DAS, deverá se dar em percentuais paritários aos pretos, pardos e brancos, em observância ao disposto no inciso I, art. 2º do Decreto n.º 4.228, de 13 de maio de 2002.

JUSTIFICATIVA

O estabelecimento de cotas nos concursos públicos para a população negra visa corrigir uma disparidade do acesso ao mercado de trabalho no serviço público. Desigualdade que se perpetua desde 1888, ano da promulgação da Lei Áurea, até os dias de hoje em todas as áreas sociais, com especial destaque no mundo do trabalho. Medidas de ações afirmativas, tais como o estabelecimento de cotas, vêm para reparar atender uma população que há muito tempo luta por oportunidades iguais.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, “uma condição para que o crescimento econômico do país se traduza em menos pobreza e maior bem-estar e justiça social é melhorar a situação relativa dos negros e outros grupos discriminados da sociedade e **aumentar sua possibilidade e acesso a empregos** capazes de garantir uma vida digna para si próprios e suas famílias.”

A população negra ou parda autodeclarada corresponde ha um percentual de 50,74% da população brasileira, o que equivale a um total de 190.732.694 milhões de brasileiros, segundo ultimo censo de 2010 do IBGE. No entanto, nos cargos do serviço público os negros ocupam apenas 31%, enquanto brancos ocupam 69%.



047FFDB17

(CONTINUAÇÃO DA EMENDA
DE PLENÁRIO Nº 4/2013)

Em relação aos ocupantes de cargos em comissão (DAS) no poder Executivo Federal, desde o mais alto ao mais baixo, respectivamente, no DAS 6, os brancos ocupam 86,5% das funções, e os negros 13,5%; já em relação ao DAS 1, os brancos ocupam 74,5%, e os negros 25,5%, dados extraídos da Nota Técnica da SEPPIR de 2013.

Considerando essa lamentável realidade que assola nosso País, é imprescindível apresentação e aprovação desta emenda, permitindo assim, maior representação da população negra no serviço público e consolidando o compromisso do Estado Brasileiro com a promoção da igualdade racial.

2 0 NOV. 2013

PARLAMENTAR

Janete Rocha Pieta

Apoiamentos

(José Guimarães PT)

(Eduardo Cunha - PMDB)



047FFFDB17

EMP 5/2013



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

PL 6738/2013

Autor
JANETE ROCHA PIETÁ

Partido
PT

1. ___ Supressiva 2. ___ Substitutiva 3. X Modificativa 4. ___ Aditiva

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Dê-se ao art. 1º do Projeto a seguinte redação:

Art. 1 Ficam reservadas aos negros **cinquenta por cento** das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

JUSTIFICATIVA

O estabelecimento de cotas nos concursos públicos para a população negra visa corrigir uma disparidade do acesso ao mercado de trabalho no serviço público. Desigualdade que se perpetua desde 1888, ano da promulgação da Lei Áurea, até os dias de hoje em todas as áreas sociais, com especial destaque no mundo do trabalho. Medidas de ações afirmativas, tais como o estabelecimento de cotas, vêm para reparar atender uma população que há muito tempo luta por oportunidades iguais.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, "uma condição para que o crescimento econômico do país se traduza em menos pobreza e maior bem-estar e justiça social é melhorar a situação relativa dos negros e outros grupos discriminados da sociedade e **aumentar sua possibilidade e acesso a empregos** capazes de garantir uma vida digna para si próprios e suas famílias."

A população negra ou parda autodeclarada corresponde ha um percentual de 50,74% da população brasileira, o que equivale a um total de 190.732.694 milhões de brasileiros, segundo ultimo censo de 2010 do IBGE. No entanto, nos cargos do



046F24EE56

(CONTINUAÇÃO DA EMENDA
DE PLENÁRIO Nº 5/2013)

serviço público os negros ocupam apenas 31%, enquanto brancos ocupam 69%. Em relação aos ocupantes de cargos em comissão (DAS) no poder Executivo Federal, desde o mais alto ao mais baixo, respectivamente, no DAS 6, os brancos ocupam 86,5% das funções, e os negros 13,5%; já em relação ao DAS 1, os brancos ocupam 74,5%, e os negros 25,5%, dados extraídos da Nota Técnica da SEPIR de 2013.

Considerando essa lamentável realidade que assola nosso País, é imprescindível apresentação e aprovação desta emenda, permitindo assim, maior representação da população negra no serviço público e consolidando o compromisso do Estado Brasileiro com a promoção da igualdade racial.

2 0 NOV. 2013

PARLAMENTAR

Janete Rocha Pietá

[Signature] Apoioamento (José Guimarães - PT)

[Signature] (Eduardo Cunha - PMDB)



046F24EE56

EMP 6/2013



CÂMARA DOS DEPUTADOS

ETIQUETA

APRESENTAÇÃO DE EMENDAS

PL 6738/2013

Autor
JANETE ROCHA PIETÁ

Partido
PT

1. ___ Supressiva 2. ___ Substitutiva 3. ___ Modificativa 4. X Aditiva

TEXTO / JUSTIFICAÇÃO

Acrescente-se à parte final do art. 1º do Projeto a seguinte redação:

Art. 1º Ficam reservadas aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista controladas pela União e nos Poderes Legislativo e Judiciário da União, na forma desta Lei.

JUSTIFICATIVA

O estabelecimento de cotas nos concursos públicos para a população negra visa corrigir uma disparidade do acesso ao mercado de trabalho no serviço público. Desigualdade que se perpetua desde 1888, ano da promulgação da Lei Áurea, até os dias de hoje em todas as áreas sociais, com especial destaque no mundo do trabalho. Medidas de ações afirmativas, tais como o estabelecimento de cotas, vêm para reparar atender uma população que há muito tempo luta por oportunidades iguais.

Segundo a Organização Internacional do Trabalho, "uma condição para que o crescimento econômico do país se traduza em menos pobreza e maior bem-estar e justiça social é melhorar a situação relativa dos negros e outros grupos discriminados da sociedade e **umentar sua possibilidade e acesso a empregos** capazes de garantir uma vida digna para si próprios e suas famílias."

A população negra ou parda autodeclarada corresponde ha um percentual de 50,74% da população brasileira, o que equivale a um total de 190.732.694 milhões de brasileiros, segundo ultimo censo de 2010 do IBGE. No entanto, nos cargos do



DD9D5B9652

(CONTINUAÇÃO DA EMENDA
DE PLENÁRIO Nº 6/2013)

serviço público os negros ocupam apenas 31%, enquanto brancos ocupam 69%. Em relação aos ocupantes de cargos em comissão (DAS) no poder Executivo Federal, desde o mais alto ao mais baixo, respectivamente, no DAS 6, os brancos ocupam 86,5% das funções, e os negros 13,5%; já em relação ao DAS 1, os brancos ocupam 74,5%, e os negros 25,5%, dados extraídos da Nota Técnica da SEPIR de 2013.

Considerando essa lamentável realidade que assola nosso País, é imprescindível apresentação e aprovação desta emenda, permitindo assim, maior representação da população negra no serviço público e consolidando o compromisso do Estado Brasileiro com a promoção da igualdade racial.

2 0 NOV. 2013

PARLAMENTAR

Janete Rocha Vieira

Apoiamentos:

José Guimarães (PT)

(Eduardo Cunha PHDB)



DD9D5B9652

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

I - RELATÓRIO

Trata-se de projeto de lei encaminhado a esta Casa pelo Poder Executivo, por meio da Mensagem nº 491/2013, com regime de urgência solicitado com base no art. 64, § 1º, da Constituição Federal. O projeto determina a reserva para negros de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos realizados no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista.

A proposição em exame estabelece que a reserva de vagas para candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que especificará, inclusive, o número total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido. De acordo com o projeto, a reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas disponibilizadas no concurso for igual ou superior a três. No caso de o quantitativo de vagas reservadas a candidatos negros consistir de uma fração, tal fração será aumentada para o número inteiro subsequente quando a fração for igual ou maior que 0,5, ou diminuída para o número inteiro imediatamente inferior quando a fração for menor que 0,5.

Segundo a proposição, considera-se candidato negro aquele que se autodeclare no ato da inscrição do concurso público preto ou pardo, em conformidade com os parâmetros empregados pelo IBGE. Na hipótese de se constatar declaração falsa por parte de candidato beneficiado com a reserva de vaga de que trata o projeto, o mesmo será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, sua admissão ao serviço público ou emprego público poderá ser anulada, após processo administrativo em que lhe seja assegurada a ampla defesa.

Por fim, a proposição limita em dez anos a vigência da reserva de vagas para negros em concursos públicos federais.

A exposição de motivos anexada ao projeto de lei sob exame justifica a proposição como uma política afirmativa necessária para solucionar o problema da sub-representação do segmento negro e pardo da população no serviço público federal. Segundo dados apresentados, há uma séria disparidade entre os percentuais da população negra no país e os percentuais desse contingente entre os servidores públicos federais. Enquanto a população negra e parda representa quase 51% da população do Brasil, os servidores negros e pardos constituem apenas 30% do total de servidores públicos federais.

Observa a exposição de motivos que, apesar de seus inquestionáveis méritos como método isonômico de seleção, o concurso público não tem contribuído para reduzir as discrepâncias entre a composição racial dos servidores federais e percentual de negros na população total do país. Assim, defende o Poder Executivo a proposição como uma política afirmativa que, dirigida aos negros, possibilita “aproximar a composição dos servidores da administração pública federal dos percentuais observados no conjunto da população brasileira”.

Findo o prazo regimental em 21 de novembro de 2013, foram oferecidas ao projeto seis emendas de plenário, enumeradas a seguir:

- Emenda de Plenário nº 1/2013, de autoria do Deputado Luiz Alberto: Altera a redação dos artigos 1º e 2º do projeto de lei em exame para incluir os cargos comissionados entre as hipóteses de reserva para negros de vinte por cento das vagas oferecidas para provimento de cargos da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;
- Emenda de Plenário nº 2/2013, de autoria do Deputado Domingos Dutra: Acrescenta os indígenas como grupo beneficiado com a reserva de vagas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal e aumenta de 20% para 30% o percentual de vagas reservadas;
- Emenda de Plenário nº 3/2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá: Altera a redação do art. 6º do projeto de lei em exame, dele retirando a vigência pelo prazo de dez anos;
- Emenda de Plenário nº 4/2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá: Acrescenta novo artigo ao projeto de lei para determinar que o preenchimento dos cargos em comissão do Grupo – Direção e Assessoramento

Superiores – DAS, se dê em percentuais paritários aos pretos, pardos e brancos;

- Emenda de Plenário nº 5/2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá: Altera a redação do art. 1º do projeto aumentando para 50% a reserva de vagas para negros oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;
- Emenda de Plenário nº 6/2013, de autoria da Deputada Janete Rocha Pietá: Altera a redação do art. 1º do projeto para ampliar sua abrangência, determinando a reserva para os negros de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos também nos Poderes Legislativo e Judiciário da União.

Em 10 de dezembro de 2013, o Deputado Marcos Rogério apresentou a esta Comissão voto em separado no qual rejeita integralmente o Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, bem como todas as emendas apresentadas ao projeto.

É o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

A autoria da primeira definição oficial do conceito de ações afirmativas no Brasil coube ao GTI População Negra, criado pelo Presidente da República em novembro de 1995 para formular um plano para erradicar a discriminação racial no país. Em documento publicado em 1996, o grupo de trabalho assim definiu o termo:

“Ações afirmativas são medidas especiais e temporárias tomadas pelo Estado e/ou iniciativa privada, espontânea ou compulsoriamente, com o objetivo de eliminar desigualdades historicamente acumuladas, garantindo a igualdade de oportunidade e tratamento, bem como

compensar perdas provocadas pela discriminação e a marginalização, por motivos raciais, étnicos, religiosos, de gênero e outros.”

O emprego de ações afirmativas fundamenta-se na constatação de que a igualdade formal afiançada pelo arcabouço jurídico vigente mostra-se insuficiente como instrumento para se garantir a igualdade de fato. Deve-se, portanto, considerar a raça como um fator desfavorável à população negra no processo competitivo, seja de acesso à universidade, seja de acesso ao mercado de trabalho ou ao ingresso no serviço público. Para o sociólogo Joaze Bernardino, autor do livro *Levando a Raça a Sério*, ao assim fazer, “percebe-se a necessidade de tratar os desiguais de maneira desigual a fim de promover a inserção do grupo discriminado em domínios de prestígio político e de relevância econômica; somente desta maneira estar-se-ia restituindo a igualdade de oportunidades”.

Além de garantir a igualdade de oportunidades, as ações afirmativas ajudam a reparar as consequências nefastas de séculos de discriminação racial. Nas palavras do Ministro Joaquim Barbosa, do Supremo Tribunal Federal, em artigo doutrinário de 2007:

“As ações afirmativas têm como objetivo não apenas coibir a discriminação do presente, mas, sobretudo, eliminar os ‘efeitos persistentes’ da discriminação do passado, que tendem a se perpetuar. Esses efeitos se revelam na chamada ‘discriminação estrutural’, espelhada nas abismais desigualdades sociais entre grupos dominantes e dominados.”

Vê-se, pois, que o projeto de lei ora em exame insere-se no contexto das ações afirmativas que desde meados da década de 1990 vêm se incorporando ao discurso e, mais importante, às ações concretas do governo federal.

Em realidade, a proposição em tela constitui uma importante etapa subsequente à adoção de vagas reservadas para estudantes negros nas universidades públicas brasileiras. Trata-se de uma extensão lógica e natural dos esforços empreendidos até o presente para garantir igualdade de oportunidades para a população negra e consolidar uma política compensatória.

Nesse sentido, a apresentação do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, não apenas dá continuidade às ações afirmativas já implementadas como amplia o seu escopo, com a adoção de reserva de vagas para negros em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos na administração pública federal direta e indireta.

A iniciativa é mais do que oportuna. Saliente-se que, nos Estados Unidos, o conceito de ação afirmativa foi usado pela primeira vez durante a administração do Presidente John Kennedy, em 1961, por meio da Ordem Executiva nº 10.925, que dizia respeito exclusivamente ao provimento em cargos públicos. A iniciativa, com força de lei, oficializava como “política do Poder Executivo federal encorajar, através de medidas afirmativas, a igualdade de oportunidades para todas as pessoas qualificadas” ingressarem no serviço público federal.

O Projeto de Lei nº 6.783, de 2013, chega-nos cinquenta anos após o estabelecimento de semelhante ação afirmativa nos Estados Unidos e uma década depois da criação de cotas raciais para o ingresso em universidades públicas no Brasil. Nos Estados Unidos, a iniciativa foi responsável por uma verdadeira mudança no comportamento de empregadores, tanto do setor público quanto da iniciativa privada, que hoje consideram a ação afirmativa e a igualdade de oportunidade como atributos inerentes ao mercado de trabalho. No Brasil, especialistas e imprensa consideram a experiência dos últimos dez anos com a política de ação afirmativa relativa às universidades muito bem sucedida e importante para o desenvolvimento social do país.

De acordo com a edição de 10 de abril de 2013 da Revista *Istoé*, a política de inclusão de negros nas universidades brasileiras deu certo e tem gerado uma série de efeitos positivos. “Há 15 anos, apenas 2% dos negros tinham ensino superior concluído. Hoje o índice triplicou para 6%”. Por sua vez, uma pesquisa da Universidade Estadual de Campinas demonstrou que, em 33 de 64 cursos pesquisados, os alunos que ingressaram na universidade por meio de um sistema de cotas apresentaram desempenho melhor do que os não beneficiados. Outra pesquisa com 500 cotistas revelou que 91% deles estão empregados em diversas carreiras. Na avaliação da Revista *Istoé*, os cotistas ajudaram a melhorar a qualidade de ensino no país.

Ora, o que se almeja com a presente proposição é precisamente replicar o êxito da política de ação afirmativa dirigida ao acesso às

universidades, desta vez reservando vagas para o acesso da população negra aos cargos da administração pública federal, direta e indireta.

Talvez a maior crítica que se faz às ações afirmativas é a de que tais iniciativas subvertem o sistema meritocrático, visto por muitos como essencial ao bom desempenho das universidades e para garantir a igualdade de condições entre os candidatos nos concursos públicos. Quando se lida com questões de discriminação racial, contudo, deve-se relativizar o conceito de mérito. Como bem colocou a pesquisadora Sueli Carneiro em eloquente artigo sobre raça, gênero e ações afirmativas, “o mérito tem se constituído num eufemismo para os privilégios instituídos pelas clivagens raciais persistentes na sociedade que, por sua vez, para serem revertidos demandam ações concretas de inclusão social”. Ou seja, quando visto sob a ótica da igualdade de condições dos candidatos, nota-se que o critério do mérito constitui mais um dos atributos de igualdade formal que não necessariamente se traduz em igualdade material.

O exame da proposição demonstra que a mesma apresenta as condições necessárias para mitigar desigualdades raciais observadas no serviço público da União, consolidando uma política de ação afirmativa na administração pública federal, direta e indireta. Primeiro, ela assegura a reserva de vagas nos concursos públicos, detalhando a mecânica da aplicação de tal medida.

Segundo, estabelece a autoidentificação como critério de participação dos candidatos negros a serem beneficiados. Tal critério foi considerado plenamente aceitável pelo Supremo Tribunal Federal em julgamento sobre a constitucionalidade das cotas raciais nas universidades, desde que se respeite a dignidade pessoal dos candidatos. No caso de ocorrência de fraudes associadas ao processo de autoidentificação, a proposição prevê os devidos procedimentos e sanções cabíveis.

Terceiro, respeitando o caráter essencialmente transitório que é característico das políticas de ação afirmativa, a proposição estabelece o período de dez anos como prazo de vigência. Para o Ministro Ricardo Lewandowski, do Supremo Tribunal Federal, a transitoriedade constitui importante atributo das ações afirmativas. Segue-se trecho de sua decisão proferida por ocasião da Ação de Descumprimento de Preceito Constitucional n. 186/DF, que tratou da reserva de vagas para estudantes negros na Universidade de Brasília:

“É importante ressaltar a natureza transitória das políticas de ação afirmativa, já que as desigualdades entre negros e brancos não resultam, como é evidente, de uma desvalia natural ou genética, mas decorrem de uma acentuada inferioridade em que aqueles foram posicionados nos planos econômico, social e político em razão de séculos de dominação dos primeiros pelos segundos.

Assim, na medida em que essas distorções históricas forem corrigidas e a representação dos negros e demais excluídos nas esferas públicas e privadas de poder atenda ao que se contém no princípio constitucional da isonomia, não haverá mais qualquer razão para a subsistência de programas de reservas de vagas (...).”

Quarto, a proposição atende plenamente aos critérios da proporcionalidade e da razoabilidade. Recorro, novamente, ao conhecimento e sabedoria jurídica do Ministro Ricardo Lewandowski que, ao analisar a questão das cotas raciais para ingresso nas universidades, reconheceu a importância de se atender a tais princípios. Ao confirmar o percentual de 20% para as cotas raciais como “providência adequada e proporcional ao atingimento dos (...) desideratos”, o Ministro demonstrou que um percentual significativamente maior feriria a razoabilidade. Para o Ministro, não basta que “as políticas de reserva de vagas sejam constitucionais sob o ponto de vista da nobreza de suas intenções. É preciso, também, que elas, além de limitadas no tempo, respeitem a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins colimados, em especial que sejam pautadas pela razoabilidade”.

Para atender aos princípios constitucionais de independência entre os poderes e do federalismo, o escopo do Projeto de Lei n. 6.738, de 2013, limita-se ao Poder Executivo na esfera federal. Entretanto, o escopo reduzido não pode ser encarado como uma deficiência ou limitação. Afinal, a proposição desempenha um importante papel que transcende a mera mecânica da reserva de vagas. Ela dá ao Poder Executivo federal um protagonismo significativo na luta pelo fim das desigualdades raciais e serve de exemplo a ser seguido pelos demais poderes da República, pelos Estados e municípios.

Abordagem semelhante foi adotada pelo governo federal nos Estados Unidos para criar e expandir o programa de ação afirmativa naquele país. Hoje, o conceito de ação afirmativa está espalhado por todos os Estados daquela nação, norteando os processos de recrutamento e seleção tanto no setor público quanto na iniciativa privada.

Poder-se-ia criticar o teor da proposição por não especificar a condição econômica de pobreza dos candidatos como um critério adicional para se concorrer às vagas reservadas. Porém, a crítica seria infundada.

A maioria dos estudos demográficos realizados no país demonstra que a população negra, de uma maneira geral, ocupa os estratos mais baixos da pirâmide sócio-econômica no Brasil. Estudos do Ipea de 2009, por exemplo, constatam que, entre os 1% mais ricos do país, 82,5% são brancos enquanto 16% são pretos e pardos. Entre os 10% mais pobres, 25,4% são brancos enquanto 74,2% são pretos e pardos.

Os dados do Censo de 2010 confirmam esta desigualdade na renda de brancos e negros no Brasil. Enquanto 28% dos homens que recebem até $\frac{1}{4}$ de salário mínimo são brancos, entre os negros esse percentual sobe para 70,22%. Já entre os homens que recebem mais de 30 salários mínimos, 84% são brancos e apenas 13,8% são negros. Ou seja, é evidente a sobre-representação de brancos na camada mais rica da população e a sobre-representação de negros entre os brasileiros mais pobres. Assim uma política de ação afirmativa dirigida a mitigar o problema de acesso a oportunidades para os negros, como é o caso do Projeto de Lei n. 6.738, de 2013, também contribuirá para reduzir as desigualdades de renda verificadas no país.

No entender deste relator, a proposição apresentada pelo Poder Executivo falha, de fato, ao não abranger os cargos comissionados. Tem-se conhecimento de que é substancial o número de tais cargos no Poder Executivo. Em levantamento realizado em 2011, o jornal *O Globo* revelou que o número de cargos e funções de confiança na administração direta e em autarquias e fundações chegava a 89.550. Além disso, o levantamento constatou que, em alguns casos, os cargos comissionados correspondiam a 70% do quadro de funcionários. Na época, em seis ministérios e na Presidência da República, o número de comissionados superava 50% do quadro de servidores.

Compreende-se que os cargos comissionados são de livre nomeação e que, por isso, não têm a natureza permanente dos cargos efetivos a que se destinam a reserva de vagas proposta no projeto de lei aqui analisado. Entretanto, devido à relevância e ao grande número de cargos comissionados na administração pública federal, não faz sentido deixá-los fora do alcance de uma política de ação afirmativa para o provimento de cargos do Poder Executivo.

Pelo exposto, voto pela aprovação do Projeto de Lei nº. 6.738, de 2013, e pela aprovação parcial da Emenda de Plenário nº 1/2013 e da Emenda de Plenário nº 4/2013, na forma da Emenda anexa, e pela rejeição das demais emendas de plenário oferecidas ao projeto, por motivos já analisados anteriormente neste parecer.

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado Pastor Marco Feliciano
Relator

EMENDA

Art. 1º Dê-se ao art. 5º do projeto a seguinte redação, renumerando-se o atual art. 5º e os artigos subsequentes:

"Art. 5º A administração pública federal, as autarquias federais, as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista controladas pela União deverão reservar vinte por cento dos cargos em comissão para negros, observado o critério de autoidentificação disposto no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. A autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas de que trata o caput. "

Sala da Comissão, em de de 2013.

Deputado Pastor Marco Feliciano
Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

I- RELATÓRIO

Em 17 de dezembro de 2013 apresentei o Relatório pela aprovação, com emenda, do Projeto de Lei 6.738 de 2013, que reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, pela aprovação parcial da Emenda de Plenário 1/2013, e da Emenda de Plenário 4/2013, e pela rejeição da Emenda de Plenário 2/2013, da Emenda de Plenário 3/2013, da Emenda de Plenário 5/2013, e da Emenda de Plenário 6/2013.

Em discussão pelo Plenário da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, no dia 18 de dezembro de 2013, foi sugerida a adoção da subemenda constante no Voto em Separado apresentado pelo Deputado Pastor Eurico, que altera a redação do § 1º do artigo 1º do Projeto de Lei 6.738 de 2013, e também a adoção da Emenda de Plenário nº 1/2013, do Deputado Luiz Alberto, que altera os artigos 1º e 2º do Projeto em epígrafe.

É o relatório.

II- VOTO

Acerca da subemenda apresentada pelo Deputado Pastor Eurico, constante no Voto em Separado por ele elaborado, farei algumas considerações que considero pertinentes.

A subemenda atribui ao § 1º do Artigo 1º a seguinte redação, renumerando-se o atual § 1º e os parágrafos subsequentes:

“Art. 1º.....:”
“§ 1º. A reserva de vagas de que trata o caput deverá respeitar o limite de 25% (vinte e cinco) por cento para os candidatos que concluíram o ensino

médio em escola privada e, 75% (setenta e cinco) por cento para aqueles que concluíram o ensino médio em escola pública” (NR).

Como bem sustenta o nobre Deputado Pastor Eurico, o texto original do projeto não faz distinção social entre os concorrentes e, como é sabido, o ensino público é completamente desigual em relação ao ensino particular. Dessa forma, os concorrentes que são do ensino particular poderiam sobrepor todos aqueles que concluíram o ensino médio em escolas públicas, ocasionando assim um desequilíbrio, inviabilizando completamente o sentido da proposição.

A redação proposta visa dar tratamento mais isonômico entre as populações negras ou pardas. Além disso, tem a vantagem de eliminar possíveis desigualdades, que tornariam ainda mais difícil a inserção de determinado grupo no mercado de trabalho público.

Ademais, durante a fase de discussão da matéria neste órgão técnico, configurou-se nova compreensão a cerca do conteúdo da Emenda de Plenário nº 1/13, de autoria do nobre Deputado Luiz Alberto. Dessa forma, esse órgão técnico decidiu pela aprovação do inteiro teor da emenda, a qual atribui aos Artigos 1º e 2º do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, a seguinte redação:

“Art. 1º Ficam reservadas aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos ou processos seletivos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, bem como na ocupação de cargos em comissão, no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, na forma desta Lei.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público ou processo seletivo, ou a quantidade de cargos em comissão na unidade administrativa, for igual ou superior a três.

.....
§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos ou processos seletivos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo efetivo, emprego público ou cargo comissionado oferecido.

§4º A autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas de que trata o caput.

Art. 2º Poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros, ou ser nomeados para os cargos em comissão de que trata o artigo 1º, aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

§1º No caso de concurso público ou processo seletivo, a autodeclaração de que trata o caput será feita no respectivo ato da inscrição.

§2º Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Assim, voto pela aprovação do Projeto, da Emenda de Plenário 1/2013, com subemenda constante do Voto em Separado do Deputado Pastor Eurico, e da Emenda de Plenário 4/2013, com subemenda, e pela rejeição da Emenda de Plenário 2/2013, da Emenda de Plenário 3/2013, da Emenda de Plenário 5/2013, e da Emenda de Plenário 6/2013.

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado PASTOR MARCO FELICIANO

Relator

SUBEMENDA Nº 1, À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 1

Atribui-se ao § 1º do Artigo 1º do Projeto de Lei 6.738, de 2013, a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo e os parágrafos subsequentes:

“Art. 1º.....”

“§ 1º. A reserva de vagas de que trata o caput deverá respeitar o limite de 25% (vinte e cinco) por cento para os candidatos que concluíram o ensino médio em escola privada e, 75% (setenta e cinco) por cento para aqueles que concluíram o ensino médio em escola pública” (NR).

SUBEMENDA Nº 2, À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 4

Art. 1º Dê-se ao Art. 5º do projeto a seguinte redação, renumerando-se o atual Art. 5º e os artigos subsequentes:

“Art. 5º A administração pública federal, as autarquias federais, as fundações públicas, as

empresas públicas e as sociedades de economia mista controladas pela União deverão reservar vinte por cento dos cargos em comissão para negros, observado o critério de autoidentificação disposto no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. A autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas de que trata o caput. "

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado Pastor Marco Feliciano
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.738/2013, pela aprovação da Emenda de Plenário 1/2013 e da Emenda de Plenário 4/2013, com subemendas, e pela rejeição da Emenda de Plenário 2/2013, da Emenda de Plenário 3/2013, da Emenda de Plenário 5/2013 e da Emenda de Plenário 6/2013, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Pastor Marco Feliciano, que apresentou complementação de voto. Os Deputados Marcos Rogério e Pastor Eurico apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Pastor Marco Feliciano - Presidente, Antônia Lúcia e Anderson Ferreira - Vice-Presidentes, Dr. Carlos Alberto, Henrique Afonso, Keiko Ota, Liliam Sá, Otoniel Lima, Pastor Eurico, Simplício Araújo, Arnaldo Jordy, Jair Bolsonaro, João Campos e Marcos Rogério.

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado PASTOR MARCO FELICIANO
Presidente

SUBEMENDAS ADOTADAS PELA CDHM AO PROJETO DE LEI Nº 6.738, DE 2013.

SUBEMENDA Nº 1, À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 1

Atribui-se ao § 1º do Artigo 1º do Projeto de Lei 6.738, de 2013, a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo e os parágrafos subsequentes:

“Art. 1º.....”

“§ 1º. A reserva de vagas de que trata o caput deverá respeitar o limite de 25% (vinte e cinco) por cento para os candidatos que concluíram o ensino médio em escola privada e, 75% (setenta e cinco) por cento para aqueles que concluíram o ensino médio em escola pública” (NR).

SUBEMENDA Nº 2, À EMENDA DE PLENÁRIO Nº 4

Art. 1º Dê-se ao Art. 5º do projeto a seguinte redação, renumerando-se o atual Art. 5º e os artigos subsequentes:

“Art. 5º A administração pública federal, as autarquias federais, as fundações públicas, as empresas públicas e as sociedades de economia mista controladas pela União deverão reservar vinte por cento dos cargos em comissão para negros, observado o critério de autoidentificação disposto no art. 2º desta Lei.

Parágrafo único. A autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas de que trata o caput. ”

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado PASTOR MARCO FELICIANO
Presidente

VOTO EM SEPARADO
(do Sr. Marcos Rogério)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 6738/13, de autoria do Poder Executivo, cria reserva de vagas aos negros em concursos públicos no âmbito da administração pública federal. Nesse sentido, fixa em vinte por cento o percentual de vagas destinadas a candidatos alcançados pela proposta, que serão considerados negros mediante autodeclaração, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

Além de concorrerem às vagas reservadas, os candidatos declarados negros concorrerão simultaneamente às vagas destinadas à ampla concorrência. Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecidas para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. A lei pretendida terá uma vigência por dez anos.

A proposição, sujeita à apreciação pelo Plenário, tramita sob o regime de urgência previsto no art. 64 da Constituição. Além da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, na qual foi aprovado o principal e rejeitadas todas as emendas, o projeto ainda será apreciado nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias, quanto ao mérito, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a respeito de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

II – VOTO EM SEPARADO

A proposição em comento estabelece cotas de ao menos 20% para negros no

serviço público federal, por um período de dez anos. A proposição dispõe também que concorrentes pretos ou pardos poderão concorrer às vagas dentro das cotas por autodeclaração. Estabelece, contudo, que a "declaração falsa" poderá ser contestada.

O texto do projeto não entra em detalhes como isso será feito. Abre-se mais um precedente para a expansão do que chamamos de "tribunais raciais", já existentes em algumas universidades brasileiras, e que agora poderão ser criados na administração pública federal.

"Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis", diz o projeto.

Fica o questionamento: quem se incumbirá do julgamento dos falsamente declarados negros? Vislumbra-se, de fato, a criação de mais tribunais raciais no Brasil, a exemplo do que ocorre nas universidades que adotaram a política de cotas para preenchimento de suas vagas.

Perguntamos ainda: qual o percentual de negritude necessário para se autodeclarar negro? Em um país miscigenado como o Brasil, as dificuldades de reconhecimento racial são óbvias.

No Brasil, há uma inexistência biológica de raças, ou seja, as diferenças entre indivíduos de um mesmo grupo serão maiores do que as diferenças entre dois grupos.

É consenso hoje que não existe raça sob o aspecto biológico, conforme atestam diversas pesquisas científicas. Raça é, portanto, um conceito social. Duprat (2010, p.16) afirma que não existe o conceito de raça numa visão biológica, mas defende sua existência como fenômeno social. O conceito de raça seria uma "representação mental para uma realidade histórico-social de discriminação" (ADAMS, 2010, p.28).

O STF já se posicionou sobre o conceito de raça e proferiu que "pode haver racismo mesmo não havendo raças" (CARNEIRO, 2010, p.302):

A divisão dos seres humanos em raças resulta de um processo de conteúdo meramente político-social. Deste pressuposto origina-se o racismo, que, por sua vez, gera a discriminação e o preconceito segregacionista (CARNEIRO, 2010, p.301-2).

Há em nossa sociedade uma “hierarquização entre os seres humanos em virtude dos traços morfológicos”, ou seja, “mesmo que a raça não exista do ponto de vista biológico, ela existe do ponto de vista sociológico” (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.19).

Como consequência, verifica-se uma atitude negativa perante alguns grupos sociais, especialmente em alguns domínios, nos quais a discriminação é mais evidente. Notam-se diferentes domínios de relações entre brancos e negros. Há espaços mais harmoniosos de convivência, como por exemplo, os de lazer, de religião, os casamentos inter-raciais etc. Todavia, se levarmos em conta indicadores de renda, de escolaridade, de acesso a altos cargos de prestígio econômico e político há uma discrepância evidente nos índices entre negros e brancos (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.22-23).

Por ser um conceito culturalmente produzido e não biologicamente construído, a ideia de raça gera relações de poder. A partir desse ambiente, constituem-se “relações raciais”, modos de “consciência racial” que são o resultado “dialético do antagonismo entre grupos sociais justamente definidos como raças no curso de um processo histórico” (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.453).

Ficou nacionalmente conhecido o caso dos irmãos negros que se inscreveram no vestibular da Universidade de Brasília pelo sistema de cotas. Um deles foi considerado negro, o outro não.

As cotas não podem incluir critérios raciais ou étnicos devido ao alto grau de miscigenação da sociedade brasileira, que impossibilita distinguir quem é negro ou branco no país. Se o critério para a utilização de cotas fosse um exame de DNA, o resultado seria de que 87% da população têm mais de 10% de ancestralidade genômica africana.

Se o critério fosse genético, as cotas deveriam existir para a maioria da Nação. No Brasil há negros com ancestralidade genômica majoritariamente europeia

e brancos com ancestralidade genômica majoritariamente africana.

Os defensores das cotas raciais partem da premissa de que ela permitirá a inclusão dos negros excluídos de todas as oportunidades e de todo o processo de desenvolvimento intelectual. Entretanto, a política racial mostra-se injusta e excludente, porque deixa de fora dos benefícios milhões de brancos pobres e boa parte dos pardos. Ademais, nem todos os negros são pobres.

A ideia de criar uma proposta que tenta fazer qualquer tipo de reparação histórica é inócua e ilegítima, porquanto nem agressores nem agredidos poderiam ser diretamente penalizados ou beneficiados. Ademais, a geração atual de “brancos” não pode ser responsabilizada pelo que fizeram seus antepassados, até porque, em razão da histórica mestiçagem brasileira, não há uma linha clara que una as gerações atuais desta ou daquela cor às gerações anteriores. Em outras palavras, um branco de hoje, segundo o critério do fenótipo, pode ter ascendência negra e vice-versa.

O combate à pobreza, uma disposição constitucional, deve abranger todos os extratos mais humildes de sua população, não só o contingente negro. Se não for assim, o que dizer dos milhões de pardos e brancos, tão pobres quanto muitos negros em situações de pobreza? Os brancos em situação de pobreza que sempre viveram à margem da sociedade, como os negros pobres, sempre serão preteridos pelo regime de cotas. É a pobreza, não o fator racial, que se caracteriza como determinante da exclusão em nossa sociedade.

Vale ressaltar ainda o fato de as universidades públicas já terem adotado o regime cotista de seleção. No caso do ensino superior consideramos a política compreensível, tendo em vista que a finalidade precípua da educação é o nivelamento intelectual, assegurando que todos os cidadãos, independentemente de origem social, possam disputar em condições de isonômicas as oportunidades que lhe são oferecidas no mercado de trabalho.

Temos absoluta convicção de que iniciativas semelhantes não devem se espalhar em outras esferas. Estender as cotas raciais para o serviço público e para a representação parlamentar, como alguns têm apregoado, dissemina ainda mais a nefasta ideia de raça na sociedade, misturando lógicas muito distintas, pois quando

o serviço público empossa um servidor, o que se espera é que seja o mais qualificado; assim como um eleitor deve escolher seu representante tão livremente possível. Os princípios da seleção devem ser a eficácia administrativa e a liberdade de escolha, no caso do eleitor.

O serviço público deve selecionar os de maior aptidão, independentemente de sua cor. Quando pessoas são contratadas por razões outras que a competência, por melhores que sejam as intenções, o Estado se torna menos eficiente.

As políticas de cotas trocam uma injustiça por outra: acabam fomentando a segregação em detrimento da tão necessária união entre os cidadãos. O governo deveria enfrentar a defasagem educacional, cultural e social de forma coerente, sem referências à raça.

A proposta em exame também não deixa clara se os negros poderão optar se concorrerão pelo sistema de cotas ou não. Conforme o texto, "os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência".

É interessante notar que as iniciativas de políticas raciais não partiram de forma consensual do seio da sociedade. Elas partem do movimento negro, que possui laços internacionais e se fazem representar atualmente na Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR.

O que se busca não é igualdade: é poder político. Não visam à promoção social dos negros, mas a um grupo de negros. É uma falácia dizer que esse tipo de política favorece diretamente os pobres. O que se busca é justificar uma política de raça com viés ideológico.

Uma verdadeira política para os pobres, em sua maioria negros e pardos, seria uma política de renda, em um país tão diversificado racialmente como o Brasil.

Não podemos, de forma alguma, copiar irrestritamente o modelo de inclusão racial dos Estados Unidos, porquanto os contextos desses países são bastante diferentes. Corroborar o argumento o pesquisador negro Meldon Hollis, diretor da Iniciativa da Casa Branca para Universidades e Faculdades Historicamente Negras.

Nos EUA, os negros criaram suas próprias instituições de ensino porque não

podiam frequentar as escolas dos brancos. Depois, fez-se uso das cotas raciais para incluir no mercado de trabalho aqueles que eram uma minoria (10% da população).

No Brasil, segundo ele, não faz sentido incentivar a criação de políticas de cotas raciais. Elas podem ser insuficientes, diz o especialista, porque negros e pardos são, aqui, mais da metade da população.

A utilização do princípio de cotas para o ingresso de negros em concursos públicos é absolutamente contrária ao interesse da sociedade. No serviço público, a lógica de promover a igualdade não se impõe como prioritária.

Pergunto: quando há um processo seletivo destinado a escolher um assessor jurídico para determinado órgão público, o escolhido deve ser o de melhor conhecimento em Direito ou um cotista?

Reiteramos que o Estado, ao contratar um servidor público, deve buscar sempre o cidadão mais qualificado. O princípio da seleção deve, sempre, ser o da meritocracia para consecução da desejada eficácia administrativa.

Os princípios que fundamentam o concurso público são a meritocracia, a isonomia e a eficiência do Estado. O critério racial enfraqueceria a aplicação de tais preceitos. Afinal, cargo público não é título de nobreza a ser distribuído de acordo com quaisquer critérios que não sejam os descritos anteriormente.

O Governo da Presidente Dilma Rousseff tem 39 ministros, que ela escolhe livremente entre os representantes da base aliada. Perguntamos: ela aplica o regime de cotas na escolha de seus auxiliares diretos? Há em seu governo pelo menos oito ministros “afrodescendentes”? A resposta, obviamente, é não. A escolha da Presidente Dilma, acertada, é feita em razão do currículo, não da cor da pele.

Da mesma forma, será o mesmo regime de cotas raciais aplicado no comando das estatais, autarquias e fundações federais? E os mais de 20 mil cargos de confiança, que são livremente escolhidos por quem governa? Haverá algum dia cotas também nesse caso?

Se é justo que concursandos possam eventualmente ser preteridos em razão da cor da pele, por que aqueles que não se submetem a exame nenhum seriam regidos por regime diferente? Falta mínima lógica à proposta. Apoiar tal ideia configuraria fisiologismo?

A professora Carmen Migueles, da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas na Fundação Getulio Vargas (FGV), afirma que o sistema de cotas pode representar um problema de gestão para o Governo Federal. Argumenta a pesquisadora que “o concurso nunca discriminou por cor. O que estão fazendo é criar uma seleção adversa, dando direito a quem não conseguiu passar por nota. O governo fere os princípios da gestão do Estado, ao priorizar a entrada, na máquina pública, de pessoas menos preparadas para exercer funções importantes”.

Ainda na opinião de Migueles, as cotas podem provocar um inchaço no governo, que vai ficar mais caro e, possivelmente, mais incompetente para a prestação de serviços a uma sociedade que paga impostos pesadíssimos.

O racismo é, sim, uma chaga social que o Estado brasileiro tem obrigação de combater com toda energia. Deve fazê-lo, entretanto, com as ferramentas adequadas, sem comprometer ou enfraquecer demais outros objetivos relevantes do poder público.

A adoção das cotas, na forma tratada neste projeto, desrespeita o princípio da igualdade jurídica, da meritocracia, e oferece uma séria ameaça de popularização do racismo ao expandir o sistema para o serviço público e para o mercado de trabalho.

Faz-se necessário discutir a temática da desigualdade social e racial com a devida profundidade e a necessária contextualização. Não podemos aprovar de afogadilho uma proposição que altera de forma tão sensível a composição e o funcionamento de órgãos públicos de fundamental importância para a sociedade.

As cotas raciais não são o caminho ideal para superar as deficiências do processo de escolarização, eliminar o preconceito da sociedade e reparar negros e pardos brasileiros pelas injustiças historicamente sofridas. Devemos oferecer boas condições de preparação para que os estudantes negros e pardos possam concorrer às vagas do serviço público nas mesmas condições que os demais postulantes.

Esta Casa deve debater exaustivamente o emprego da cor da pele como critério para o que quer que seja, e ainda a utilização de categorias sociais, para definir a alocação de determinados recursos públicos, como lugares em universidades e no serviço público.

Diante do exposto, voto pela **REJEIÇÃO** integral do PL 6738/13 e de todas as

emendas apresentadas nesta Comissão.

Sala das Comissões, 3 de dezembro de 2013.

MARCOS ROGÉRIO

Deputado Federal (PDT-RO)

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO PASTOR EURICO

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 6738/2013, de autoria do Poder Executivo, cria reserva de vagas aos negros em concursos públicos no âmbito da administração pública federal. Nesse sentido, fixa em vinte por cento o percentual de vagas destinadas a candidatos alcançados pela proposta, que serão considerados negros mediante autodeclaração, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

A proposição está sujeita à apreciação pelo Plenário, tramita sob o regime de urgência previsto no art. 64 da Constituição. A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, na qual foi aprovado o principal e rejeitadas todas as emendas, o projeto ainda será apreciado nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias, quanto ao mérito, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a respeito de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

II - VOTO EM SEPARADO

A proposição em comento estabelece cotas de ao menos 20% para negros no serviço público federal, por um período de dez anos. Dispõe ainda a proposição que concorrentes pretos ou pardos poderão concorrer às vagas dentro das cotas por autodeclaração.

O texto do projeto não faz uma distinção social entre os concorrentes, ao passo de poder gerar uma desigualdade maior e tornar mais difícil inserção de tal grupo no mercado de trabalho público, pois certamente haverá

negros em escolas privadas que concorrerão com aqueles de escolas públicas, tornando pior o acesso destes que tiveram sua formação educacional em escolas públicas.

Como é sabido, o ensino público é completamente desigual em relação ao ensino particular. Tanto é verdade, que negros e brancos que estudaram em escolas públicas não têm tanto acesso quanto aqueles de escolas privadas. Com efeito, os que são do ensino particular poderão sobrepor todos aqueles que concluíram o ensino médio em escolas públicas, ocasionando assim um desequilíbrio maior inviabilizando completamente o sentido da proposição, que visa dar um tratamento mais isonômico entre as populações negras ou pardas.

Diante disso, apresento emenda no sentido de inserir no projeto o limite em 25% (vinte e cinco) por cento, dentro da conta de vinte por cento das vagas para aqueles que concluíram seus estudos em escola privada e, em 75% (setenta e cinco) por cento para aqueles que concluíram o ensino médio em escola pública.

Com isso, certamente daremos maior eficácia no fomento da prestação da dívida histórica que o Brasil mantém com a população negra.

Certo de poder contar com o apoio dos nobres Colegas e do Relator, voto pela aprovação do projeto em tela e apresento emenda neste Voto em Separado.

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado PASTOR EURICO

EMENDA

Art. 1º Dê-se ao § 1º do artigo 1º a seguinte redação, renumerando-se o atual parágrafo e os parágrafos subsequentes:

“Art. 1º.....:”

“§ 1º. A reserva de vagas de que trata o *caput* deverá respeitar o limite de 25% (vinte e cinco) por

cento para os candidatos que concluíram o ensino médio em escola privada e, 75% (setenta e cinco) por cento para aqueles que concluíram o ensino médio em escola pública” (NR).

Sala da Comissão, em 18 de dezembro de 2013.

Deputado **PASTOR EURICO**

COMISSÃO DE TRABALHO, DE ADMINISTRAÇÃO E SERVIÇO PÚBLICO

I - RELATÓRIO

O projeto de lei sob parecer, de autoria do Poder Executivo, cria reserva de vagas aos negros em concursos públicos no âmbito da administração pública federal. Nesse sentido, fixa em vinte por cento o percentual de vagas destinadas a candidatos alcançados pela proposta, que serão consideradas negros mediante autodeclaração, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

Além de concorrerem às vagas reservadas, os candidatos declarados negros concorrerão simultaneamente às vagas destinadas à ampla concorrência. Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. A lei pretendida terá uma vigência por dez anos.

A proposição, sujeita à apreciação pelo Plenário, tramita sob o regime de urgência previsto no art. 64 da Constituição. Além desta Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, o projeto será apreciado ainda pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, quanto ao mérito, e pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, a respeito de sua constitucionalidade, regimentalidade e juridicidade.

Vencido o prazo regimental para emendamento em Plenário, seis emendas foram oferecidas ao projeto, a seguir descritas.

Nº	Autor	Descrição
1	Dep. Luiz Alberto	Estende aos cargos em comissão a reserva de vagas para nomeação de negros.
2	Dep. Domingos Dutra	Amplia o percentual de reserva de vagas para trinta por cento, incluindo indígenas.
3	Dep. Janete Rocha Pietá	Altera a vigência da lei que originalmente vigorará por dez anos. Assim, pretende que a lei passe a vigorar com prazo indeterminado.
4	Dep. Janete Rocha Pietá	Determina que o preenchimento dos cargos em comissão seja feito em percentuais paritários aos pretos, pardos e brancos, em observância ao disposto no inciso I, art. 2º do Decreto n.º 4.228, de 13 de maio de 2002.
5	Dep. Janete Rocha Pietá	Altera o percentual de reserva de vagas em concursos públicos para os negros de 20% para 50%.
6	Dep. Janete Rocha Pietá	Estende a reserva de vagas de que trata o projeto de lei para os Poderes Judiciário e Legislativo.

II - VOTO DO RELATOR

São inquestionáveis a relevância e o mérito do projeto de lei sob parecer. A proposta reafirma o compromisso do Governo Federal em reduzir a discriminação racial e a desigualdade social. É incontroverso que a grande maioria da população negra faz parte das classes menos favorecidas e, portanto, são protagonistas de um círculo vicioso que não permite sua ascensão social nos mesmos níveis obtidos por pessoas de outras raças.

O projeto de lei vai ao encontro de outras medidas bem sucedidas, tal como o sistema de cotas já adotado por diversas universidades públicas, que vem oportunizando ao público abrangido melhores condições de estudos, o que futuramente irá trazer resultados relevantes. Cumpre ressaltar que tais medidas foram adotadas em um passado recente, portanto insuficientes para superar um triste histórico, permeado por atitudes altamente discriminatórias com a população negra brasileira.

A proposta sob exame representa uma ação afirmativa a ser adotada pela administração pública federal em consonância com os princípios que norteiam a sua atuação, em especial o princípio da isonomia, na medida em que trata os desiguais na medida das suas desigualdades.

Nunca é demais reforçar os objetivos fundamentais da República, positivados no art. 3º da Constituição Federal, e que, ao nosso sentir permeiam o objetivo do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013:

“Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I - construir uma **sociedade livre, justa e solidária**;

II - garantir o desenvolvimento nacional;

III - erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as **desigualdades sociais e regionais**;

IV - promover o bem de todos, **sem preconceitos de** origem, **raça**, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.” (grifo nosso)

No que diz respeito às emendas apresentadas, nosso posicionamento é pela rejeição de todas, pelas razões a seguir.

As Emendas nºs 1 e 4, tratam de reserva de vagas para nomeação para cargos em comissão. Tais cargos, conforme o seu próprio conceito, são aqueles declarados em lei de livre nomeação e exoneração, de caráter provisório, destinando-se às atribuições de direção, chefia e assessoramento e, ao nosso sentir, não se coadunam com o objetivo pretendido pela proposição.

A Emenda nº 2, que pretende incluir indígenas e ampliar o percentual inicialmente previsto no projeto de lei, demandaria um estudo mais aprofundado sobre o tema, resultando em proposta futura.

O caráter temporário de vigência da pretensa lei, adotado pelo art. 6º do projeto de lei, se justifica na medida em que adota um prazo suficiente para que os resultados desejados sejam obtidos e avaliados. Findo esse prazo, caso venha a ser constatada a redução da desigualdade racial, a reserva de vagas já não teria mais sentido, ao contrário, passaria a privilegiar o grupo de pessoas alcançados por ela, em detrimento aos demais. Portanto, nosso posicionamento é pela rejeição da Emenda nº 3.

A ampliação do percentual de reserva de vagas, pretendida pela Emenda nº 5, tampouco se mostra pertinente. Apesar de buscar adequar o

percentual à participação da população negra ou parda do país, a emenda acaba privilegiando essa população, pois ela poderá candidatar-se simultaneamente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, conforme o art. 3º do projeto de lei. Destarte, somos pela rejeição da aludida emenda.

A Emenda nº 6, ao nosso sentir, interfere na independência dos Poderes e, portanto, somos pela sua rejeição.

Diante do exposto, no âmbito desta Comissão, no mérito, manifestamos o nosso voto pela APROVAÇÃO integral do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, e pela rejeição das seis emendas a ele apresentadas.

Sala da Comissão, em 3 de dezembro de 2013.

Deputado VICENTINHO

Relator

III – PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, em reunião ordinária realizada hoje, opinou, contra o voto do Deputado Silvio Costa, pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.738/2013 e pela rejeição das Emendas de Plenário, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Vicentinho.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Roberto Santiago - Presidente, Gorete Pereira - Vice-Presidente, André Figueiredo, Assis Melo, Augusto Coutinho, Daniel Almeida, Erivelton Santana, Eudes Xavier, Flávia Moraes, Jorge Corte Real, Laercio Oliveira, Luciano Castro, Policarpo, Sandro Mabel, Silvio Costa, Vicentinho, Vilalba, Walter Ihoshi, Alex Canziani, Chico Lopes, Dr. Grilo, Mauro Benevides, Paulo Rubem Santiago e Roberto Balestra.

Sala da Comissão, em 4 de dezembro de 2013.

Deputado ROBERTO SANTIAGO

Presidente

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

I - RELATÓRIO

Em exame o projeto de lei em epígrafe, oriundo do Poder Executivo, que tem por objetivo reservar aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

Além de concorrerem às vagas reservadas, os candidatos autodeclarados negros, no ato da inscrição, concorrerão simultaneamente às vagas destinadas à ampla concorrência. Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. A lei terá uma vigência por dez anos e não se aplica aos concursos cujos editais já tiverem sido publicados antes da sua entrada em vigor.

A matéria está sujeita ao exame das Comissões de Direitos Humanos e Minorias (CDHM); Trabalho, de Administração e Serviço Público (CTASP); e Constituição e Justiça e de Cidadania. A CTASP já se pronunciou, no mérito, pela aprovação do projeto e pela rejeição das emendas apresentadas.

O projeto tramita em regime de urgência constitucional (art. 64, CF) e está sujeito à apreciação do Plenário.

Esgotado o prazo regimental, foram apresentadas seis emendas em Plenário, nos seguintes termos:

- Emenda nº 1, do Deputado Luiz Alberto que estende aos cargos em comissão a reserva de vagas para nomeação de negros;

- Emenda nº 2, do Deputado Domingos Dutra, que amplia o percentual de reserva de vagas para trinta por cento, incluindo os indígenas;

- Emenda nº 3, da Deputada Janete Rocha Pietá, que altera a vigência da lei, que originalmente vigoraria por dez anos, para que passe a vigorar com prazo indeterminado;

- Emenda nº 4, da Deputada Janete Rocha Pietá, que determina que o preenchimento dos cargos em comissão seja feito em percentuais paritários aos pretos, pardos e brancos, em observância ao disposto no inciso I, art. 2º do Decreto n.º 4.228, de 13 de maio de 2002;

- Emenda nº 5, da Deputada Janete Rocha Pietá, que altera o percentual de reserva de vagas em concursos públicos para os negros de 20% para 50%;

- Emenda nº 6, da Deputada Janete Rocha Pietá, que estende a reserva de vagas de que trata o projeto de lei para os Poderes Judiciário e Legislativo.

É o relatório.

II - VOTO Do RELATOR

Cabe a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania se pronunciar sobre a constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, a teor do disposto no art. 32, inciso IV, alínea “a”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

A matéria em apreço é da competência legislativa privativa da União, por tratar-se do acesso a seus cargos e empregos públicos, cabendo ao Congresso Nacional dispor sobre a mesma, com a sanção do Presidente da República (art. 48, CF), sendo a iniciativa privativa do Poder Executivo, nos termos do art. 61, § 1º, II, “c”, da Constituição Federal.

A proposição obedece aos requisitos constitucionais formais para a espécie normativa e não afronta dispositivos de natureza material da Carta Magna, sendo, portanto, constitucional.

O projeto cuida, na verdade, de instituição de mais uma ação afirmativa, tendo por objetivo reduzir as diferenças sociais entre as populações branca e negra, em face da constatação de discrepância entre o percentual da população negra no País e o percentual de negros ocupantes de cargos públicos efetivos.

Nesse sentido, embora os concursos públicos sejam expressão máxima do princípio da igualdade no acesso aos cargos públicos, não lograram garantir um tratamento isonômico efetivo a todas as raças.

Esse princípio da igualdade sofreu significativa evolução ao longo do tempo, passando de uma igualdade meramente formal, presente nas Constituições pátrias desde 1891, para uma igualdade em sentido material, a qual

exige a intervenção estatal sempre que seja necessário alcançar os objetivos da República Federativa do Brasil preconizados pelo art. 3º da Constituição Federal.

Assim ressaltou o Min. Marco Aurélio em voto proferido no julgamento da ADPF nº 186-DF, que discutia a instituição de cotas raciais em universidade pública:

Pode-se dizer, sem receio de equívoco, que se passou de uma igualização estática, meramente negativa, no que se proibia a discriminação, para uma igualização eficaz, dinâmica, já que os verbos "construir", "garantir", "erradicar" e "promover" implicam mudança de óptica, ao denotar "ação". Não basta não discriminar. É preciso viabilizar – e a Carta da República oferece base para fazê-lo – as mesmas oportunidades. Há de ter-se como página virada o sistema simplesmente principiológico. A postura deve ser, acima de tudo, afirmativa. Que fim almejam esses dois artigos da Carta Federal, senão a transformação social, com o objetivo de erradicar a pobreza, uma das maneiras de discriminação, visando, acima de tudo, ao bem de todos, e não apenas daqueles nascidos em berços de ouro?

Esse é o caso presente, em que a neutralidade estatal, aplicando o princípio da igualdade sob o ângulo formal, conduziu à situação atual, em que os negros continuam com acesso reduzido às oportunidades de obter aprovação nos concursos realizados, em decorrência da dívida histórica com esta raça que remonta aos tempos da escravidão e sua posterior exclusão dos meios de educação formal, que levaram à condição de pobreza a maioria dos negros do país.

A forma de participação estatal para dar conteúdo material ao princípio da igualdade consiste na aprovação de ações afirmativas como a constante do presente projeto, dando oportunidade efetiva de acesso aos cargos públicos à população negra. Cuida-se, de outra forma, de tratar os desiguais na medida da sua desigualdade, atento ao fato de que a população negra tem menos condições de preparar-se adequadamente aos concursos, por questões sociais e históricas, e obter aprovação.

No mesmo voto apresentado, sobre o sistema de cotas para ingresso em universidades, o Min. Marco Aurélio ressaltava que "a cláusula 'segundo a capacidade de cada um' somente pode fazer referência à igualdade plena, considerada a vida pregressa e as oportunidades que a sociedade ofereceu às pessoas. A meritocracia sem 'igualdade de pontos de partida' é apenas uma forma velada de aristocracia."

Cabe ressaltar que as ações afirmativas, para não criar distorções, devem ter tempo determinado de vigência, o que se verifica no presente projeto. Ao final desse tempo, uma reavaliação é necessária para se verificar os resultados obtidos. A sua permanência por prazo indeterminado no ordenamento jurídico não é razoável, na medida em que os objetivos iniciais podem já ter sido atingidos, tornando-se verdadeiro fator discriminatório.

Tal fato foi ressaltado no voto proferido no julgamento da mencionada ADPF nº 186-DF pelo Relator, Min. Ricardo Lewandowski:

É importante ressaltar a natureza transitória das políticas de ação afirmativa, já que as desigualdades entre negros e brancos não resultam, como é evidente, de uma desvalia natural ou genética, mas decorrem de uma acentuada inferioridade em que aqueles foram posicionados nos planos econômico, social e político em razão de séculos de dominação dos primeiros pelos segundos.

Assim, na medida em que essas distorções históricas forem corrigidas e a representação dos negros e demais excluídos nas esferas públicas e privadas de poder atenda ao que se contém no princípio constitucional da isonomia, não haverá mais qualquer razão para a subsistência dos programas de reserva de vagas nas universidades públicas, pois o seu objetivo já terá sido alcançado.

Assim, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática.

No que tange à juridicidade, o projeto harmoniza-se com o ordenamento jurídico vigente, não havendo qualquer impedimento à aprovação integral do mesmo.

Quanto à técnica legislativa, não há qualquer restrição ao texto empregado no projeto, estando o mesmo de acordo com as regras impostas pela Lei Complementar nº 95, de 26/2/98, com a redação dada pela Lei Complementar nº 107, de 26/4/01.

No que se refere às emendas apresentadas em Plenário, não vislumbramos quaisquer óbices quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Emendas nºs 1, 2 e 4.

A Emenda nº 3 é inconstitucional, por retirar o prazo de vigência da ação afirmativa criada pelo projeto, o que contraria os princípios da isonomia, da razoabilidade e da proporcionalidade, como já mencionado anteriormente na decisão prolatada pelo Supremo Tribunal Federal.

A Emenda nº 5 é inconstitucional, por ferir os princípios da igualdade, da razoabilidade e da proporcionalidade, estabelecendo percentual inadequado, correspondente à reserva de metade das vagas para negros. Além de estar muito acima do percentual representativo de negros na população brasileira, a reserva de vagas nesses termos, na prática, cria discriminação em relação a outras raças presentes na população brasileira, que se veriam em condições desfavoráveis para ingressar no serviço público, o que não é o objetivo do projeto.

A Emenda nº 6 contém vício formal de iniciativa, que a torna inconstitucional, ao dispor sobre os cargos do Poder Legislativo e do Poder Judiciário. Com relação aos cargos do Poder Legislativo, apenas a Mesa Diretora pode propor projeto dispondo sobre o regime jurídico do seu pessoal e sobre os seus cargos, conforme o art. 15, XVII, do Regimento Interno da Casa. Com relação aos cargos do Poder Judiciário, apenas àquele Poder cabe dispor sobre os seus cargos, nos termos do art. 96, II, "b", da Constituição Federal.

Em face do exposto, nosso voto é pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, e das Emendas de Plenário nºs 1, 2 e 4; e pela inconstitucionalidade das Emendas de Plenário nºs 3, 5 e 6.

Sala da Comissão, em 17 de dezembro de 2013.

Deputado LEONARDO PICCIANI

Relator

COMPLEMENTAÇÃO DE VOTO

Em reunião desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania realizada na data de 25 de março do corrente ano, objetou-se que meu parecer ao

Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, não fizera referência às Subemendas oferecidas pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Como ponderei aos meus ilustres Pares, a ausência de referência no caso se deveu ao regime de tramitação da proposição, o qual comportou, no caso, distribuições simultâneas da matéria para a Comissão de Direitos Humanos e Minorias e para a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Subemenda nº 1 à Emenda de Plenário nº 1 reserva vinte e cinco por cento das vagas da reserva para os candidatos que concluíram o ensino médio na escola privada, e setenta e cinco por cento para aqueles que concluíram o ensino médio na escola pública.

A Subemenda nº 2 à Emenda de Plenário nº 4 reserva, por sua vez, vinte por cento dos cargos em comissão para negros e, em parágrafo único, dispõe que a autoridade administrativa com competência para o provimento do cargo em comissão será responsável pela observância da reserva de vagas.

Ambas as Subemendas apresentadas na Comissão de Direitos Humanos e Minorias são constitucionais, jurídicas e de boa técnica.

Haja vista o que acabo de expor, reitero meu voto pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do PL 6.738/13 e das Emendas de Plenário nºs. 1, 2 e 4; e pela inconstitucionalidade das Emendas de Plenário nºs. 3, 5 e 6. Ademais, voto pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa das Subemendas nºs. 1 e 2 da Comissão de Direitos Humanos e Minorias.

Sala da Comissão, em 25 de março de 2014.

Deputado LEONARDO PICCIANI
Relator

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, em reunião ordinária realizada hoje, opinou pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa do Projeto de Lei nº 6.738/2013 e das Emendas de Plenário nºs. 1, 2 e 4; pela inconstitucionalidade das Emendas de Plenário nºs. 3, 5 e 6; e pela constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa das Subemendas nºs. 1 e 2 da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Leonardo Picciani, contra os votos dos Deputados Alexandre Leite, Marcos Rogério e Marcelo Almeida. Os Deputados Marcelo Almeida e Marcos Rogério apresentaram voto em separado.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Vicente Candido - Presidente, Luiz Couto, Fábio Trad e Vitor Paulo - Vice-Presidentes, Alceu Moreira, Andre Moura, Anthony Garotinho, Antonio Bulhões, Danilo Forte, Décio Lima, Eduardo Sciarra, Eliseu Padilha, Esperidião Amin, Evandro Milhomen, Fábio Ramalho, Félix Mendonça Júnior, Iriny Lopes, João Campos, João Paulo Lima, Jorginho Mello, José Guimarães, Jutahy Junior, Leonardo Picciani, Lourival Mendes, Luiz Pitiman, Marcelo Almeida, Marcos Rogério, Mauro Benevides, Mendonça Prado, Onofre Santo Agostini, Paulo Freire, Paulo Magalhães, Paulo Maluf, Sergio Zveiter, Vicente Arruda, Vilson Covatti, William Dib, Alberto Filho, Alexandre Leite, Armando Vergílio, Arnaldo Faria de Sá, Assis Melo, Benjamin Maranhão, Dilceu Sperafico, Edmar Arruda, Efraim Filho, Felipe Bornier, Francisco Chagas, Geraldo Simões, Gonzaga Patriota, Gorete Pereira, Jose Stédile, Júlio Delgado, Lázaro Botelho, Márcio Macêdo, Nelson Marchezan Junior, Nilda Gondim, Onyx Lorenzoni, Oziel Oliveira, Paulo Pereira da Silva, Paulo Teixeira, Reinaldo Azambuja, Rosane Ferreira, Sandro Alex e Silas Câmara.

Sala da Comissão, em 26 de março de 2014.

Deputado VICENTE CANDIDO
Presidente

VOTO EM SEPARADO DO DEPUTADO MARCELO ALMEIDA

I – RELATÓRIO

Em apertada síntese, o Projeto de Lei 6.738, de 2013, ora em exame, pretende promover reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União para candidatos oriundos da população negra (ou, simplesmente, “negros”, como indica a proposição).

Outrossim, a proposição em análise prevê como critério para inscrição para as vagas reservadas o da “auto declaração”, isto é, poderão concorrer às vagas reservadas a candidatos negros aqueles que se declararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito de cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE. O projeto em questão

ainda prevê as soluções a serem aplicadas no caso de auto declaração falsa, consistentes, em síntese, de eliminação dos certames e demissão, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

O projeto também contém previsão no sentido de que os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas a eles reservadas, bem como às vagas destinadas ao que designa como sendo a “ampla concorrência”, de acordo com a sua classificação no concurso. Procura também especificar que os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para a ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

O projeto em questão estabelece ainda que a nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

A proposição tramita em regime de urgência, previsto no artigo 64 da Constituição Federal, e está sujeita à apreciação do Plenário.

Após análise realizada pela Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, na qual foi aprovado o projeto principal e rejeitadas todas as emendas, o projeto foi apreciado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, quanto ao mérito, no âmbito da qual também foi aprovado.

A seguir, a proposição foi encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, incumbida que está, nos termos regimentais, da missão de pronunciar-se acerca da constitucionalidade, da juridicidade e da técnica legislativa da medida.

É o relatório.

II – VOTO EM SEPARADO

As medidas que se pretende implementar estão situadas no contexto estabelecido pela Lei 12.288/2010, que instituiu o chamado *Estatuto da Igualdade Racial*, que tenciona garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Almejou-se, com a edição daquela norma, principalmente, implementar e fomentar a adoção de *ações afirmativas*, programas e medidas especiais adotados

pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

A diretriz político-jurídica do referido diploma legal vem a ser a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira. Até esse ponto, não há ressalvas a serem feitas. Inclusive, e tal consta da própria norma em tela, constitui dever do Estado, e da sociedade, garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.

Mas a questão do estabelecimento, por determinação legal, de reserva de vagas, ou cotas, a indivíduos oriundos da população negra, ou a outras minorias ou segmentos menos favorecidos da população, em universidades e no âmbito da administração pública, direta e indireta, especificamente quanto a reserva de vagas para acesso a cargos públicos, sempre foi cercada de intensa e acirrada controvérsia. A celeuma envolve os mais diversos sentimentos e convicções pessoais, além de englobar questões morais, preconceitos e anseios por justiça social.

O que se pretende com a proposição, e isso consta de sua justificativa, é a superação de estigmas decorrentes de preconceitos raciais, bem como a redução das desigualdades sociais.

A finalidade é inegavelmente nobre, muito embora sejam questionáveis os meios que se pretende empregar, à luz da Constituição Federal de 1988.

A primeira e principal ressalva a ser realizada quanto ao pretendido estabelecimento de cotas ou reserva de vagas, na forma mencionada acima, refere-se à observância ao *princípio constitucional da isonomia*. Tal princípio figura em vários dispositivos da Constituição – especialmente, no artigo 3º, IV; no artigo 5º, *caput*, I, VIII, XLII; e 7º, XXX, XXXI e XXXIV – e consigna a *igualdade de todos perante a lei*. Igualdade jurídica, portanto, porque, naturalmente, os homens são desiguais. O princípio da isonomia não afirma que todos os homens são iguais no

intelecto, na capacidade de trabalho ou condição econômica; mas, sim, que todos são iguais perante a lei, onde os méritos iguais devem ser considerados igualmente, e situações desiguais, tratadas desigualmente.

O princípio da isonomia opera em dois planos distintos: diante do legislador, ou do próprio executivo, na edição de leis, atos normativos e medidas provisórias, impedindo que eles possam dispensar tratamento diferenciado a pessoas que se encontram em situações idênticas. Em outro plano, obriga a autoridade pública a aplicar a lei e os atos normativos de modo igualitário, sem que se estabeleça diferença em razão do sexo, religião, raça, classe social, convicções filosóficas e/ou políticas, etc.

Nesse ponto, vale transcrever parte de lição de José Afonso da Silva¹ sobre o tema (grifamos):

“(...) o princípio tem como destinatários tanto o legislador como os aplicadores da lei. O princípio significa, para o legislador – consoante observa Seabra Fagundes – ‘que ao elaborar a lei, deve reger, com iguais disposições – os mesmos ônus e as mesmas vantagens – situações idênticas, e, reciprocamente, distinguir, na repartição de encargos e benefícios, as situações que sejam entre si distintas, de sorte a aquinhoá-las ou gravá-las em proporção às suas diversidades”.

Logo, as medidas analisadas estão em desacordo com o que estabelecem os princípios da não discriminação e da igualdade previstos nos artigos 3º e 5º da Constituição, pois preceituam tratar de forma desigual os candidatos negros às vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e sociedades de economia mista controladas pela União. Nessa linha de pensamento, esses candidatos oriundos da população negra, em igualdade de condições com todos os demais cidadãos, têm a possibilidade e o direito de concorrer e de ter acesso aos cargos mencionados, pois são igualmente probos, dignos, e intelectualmente

capazes de lograr aprovação em quaisquer espécies de concursos, sejam eles de provas, ou de provas e títulos.

E, nesse passo, vale frisar, como consta da própria exposição de motivos da proposição em análise, que os concursos públicos constituem método de seleção isonômico, meritocrático e transparente. Ser aprovado em um concurso público decorre muito mais de um enorme esforço intelectual dirigido a apreender o conteúdo programático do edital respectivo, de sacrifícios e renúncias, de disciplina e estudo por parte do candidato. Tais fatores preponderam nesse tipo de certame, ao contrário do que ocorre em vestibulares, por exemplo, onde a formação anterior do candidato tende a ter um peso e uma influência maior em seu desempenho.

Assim, sobretudo em face do *princípio da isonomia*, a proposição em exame é *absolutamente inconstitucional*.

Mas, por todas as razões apontadas acima, o projeto de lei em questão é de patente *inconstitucionalidade, também por ofensa aos princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade*.

Os princípios constitucionais da razoabilidade e da proporcionalidade decorrem diretamente das idéias de justiça, equidade, bom senso, prudência, moderação, justa medida, proibição de excesso, direito justo. No direito constitucional, onde esses princípios foram acolhidos e reforçados, se encontram consubstanciados à própria noção de Estado de Direito, pela sua íntima ligação com os direitos fundamentais, que lhe dão suporte, ao mesmo tempo em que deles dependem para que se realizem².

Esses princípios integram de forma plena o ordenamento constitucional brasileiro, e devem nortear o processo de elaboração de leis pelo Legislativo, assim como ocorre com a atuação do Poder Executivo. A inobservância desses princípios enseja impugnação pelo Poder Judiciário, sempre que instado, por *inconstitucionalidade* destes atos³.

¹ SILVA, José Afonso. *Curso de Direito Constitucional Positivo*. P. 215. 35^a Ed. São Paulo: Ed. Malheiros, 2012.

² Cf. Mendes, Gilmar, *et al.* *Curso de Direito Constitucional*, p.121, 2^a Edição, 2008, Editora Saraiva.

³ Vale observar que é cada vez mais freqüente a alusão ao princípio ora tratado em diversos julgados do Supremo Tribunal Federal, *v.g.* ADIn no. 489-1/600-DF. DJU, 22.11.91, Mandado de Injunção no.

Ainda, os princípios ora referidos são complementares em relação ao princípio da reserva legal (Constituição Federal, artigo 5º, II) – a ação do Poder Público deve ser conforme a lei formal, e esta deve ter como parâmetro a razoabilidade e a proporcionalidade, pois o legislador não está liberto de limites quando elabora as normas.

Logo, é possível constatar a *inconstitucionalidade* da proposição, em razão da *ofensa aos princípios constitucionais da proporcionalidade e da razoabilidade*, os quais constituem verdadeira medida de equilíbrio na concessão de poderes, privilégios e benefícios⁴ – não é razoável, assim como não é proporcional, a criação de uma lei que pretenda restringir o acesso de um significativo contingente de candidatos, por via de concursos públicos, a cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta, por critérios que excluam fatores como a perseverança, o mérito, e o esforço das pessoas.

E cumpre uma vez mais asseverar que a inobservância ou lesão a princípio é a mais grave das inconstitucionalidades, pois sem respeito aos princípios, não se pode conceber a existência de ordem constitucional, e sem ordem constitucional não há democracia, tampouco Estado Democrático de Direito.

Assim, por todo o exposto, o voto é pela absoluta inconstitucionalidade do Projeto de Lei 6.738, de 2.013, assim como de todas as emendas apresentadas.

Sala da Comissão, em 26 de março de 2014.

Deputado Marcelo Almeida PMDB/PR

VOTO EM SEPARADO
(do Sr. Marcos Rogério)

I – RELATÓRIO

O Projeto de Lei 6738/13, de autoria do Poder Executivo, cria reserva de

361-1-RJ, Relator Ministro Néri da Silveira, DJU, 17.06.94; Agravo de Instrumento no. 141.916-4-SP, em 22.02.94, publicado no DJU de 22.03.94, entre outros.

vagas aos negros em concursos públicos no âmbito da administração pública federal. Nesse sentido, fixa em vinte por cento o percentual de vagas destinadas a candidatos alcançados pela proposta, que serão considerados negros mediante autodeclaração, conforme o quesito de cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia Estatística - IBGE.

Além de concorrerem às vagas reservadas, os candidatos declarados negros concorrerão simultaneamente às vagas destinadas à ampla concorrência. Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecidas para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas. A lei pretendida terá uma vigência por dez anos.

A proposição, sujeita à apreciação pelo Plenário, tramita sob o regime de urgência previsto no art. 64 da Constituição. Além da Comissão de Trabalho, de Administração e Serviço Público, na qual foi aprovado o principal e rejeitadas todas as emendas, o projeto foi apreciado pela Comissão de Direitos Humanos e Minorias, quanto ao mérito, e, encontra-se nesta Comissão para analisar sua constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

II – VOTO EM SEPARADO

A proposição em comento estabelece cotas de ao menos 20% para negros no serviço público federal, por um período de dez anos. A proposição dispõe também que concorrentes pretos ou pardos poderão concorrer às vagas dentro das cotas por autodeclaração. Estabelece, contudo, que a "declaração falsa" poderá ser contestada.

O texto do projeto não entra em detalhes como isso será feito. Abre-se mais um precedente para a expansão do que chamamos de "tribunais raciais", já existentes em algumas universidades brasileiras, e que agora poderão ser criados na administração pública federal.

"Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão

⁴ No sentido do que foi exposto, a liminar deferida na ADI 1.158-8/AM, Ministro Celso de Mello,

ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis", diz o projeto.

Fica o questionamento: quem se incumbirá do julgamento dos falsamente declarados negros? Vislumbra-se, de fato, a criação de mais tribunais raciais no Brasil, a exemplo do que ocorre nas universidades que adotaram a política de cotas para preenchimento de suas vagas.

Perguntamos ainda: qual o percentual de negritude necessário para se autodeclarar negro? Em um país miscigenado como o Brasil, as dificuldades de reconhecimento racial são óbvias.

No Brasil, há uma inexistência biológica de raças, ou seja, as diferenças entre indivíduos de um mesmo grupo serão maiores do que as diferenças entre dois grupos.

É consenso hoje que não existe raça sob o aspecto biológico, conforme atestam diversas pesquisas científicas. Raça é, portanto, um conceito social. Duprat (2010, p.16) afirma que não existe o conceito de raça numa visão biológica, mas defende sua existência como fenômeno social. O conceito de raça seria uma "representação mental para uma realidade histórico-social de discriminação" (ADAMS, 2010, p.28).

O STF já se posicionou sobre o conceito de raça e proferiu que "pode haver racismo mesmo não havendo raças" (CARNEIRO, 2010, p.302):

A divisão dos seres humanos em raças resulta de um processo de conteúdo meramente político-social. Deste pressuposto origina-se o racismo, que, por sua vez, gera a discriminação e o preconceito segregacionista (CARNEIRO, 2010, p.301-2).

Há em nossa sociedade uma "hierarquização entre os seres humanos em virtude dos traços morfológicos", ou seja, "mesmo que a raça não exista do ponto de

vista biológico, ela existe do ponto de vista sociológico” (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.19).

Como consequência, verifica-se uma atitude negativa perante alguns grupos sociais, especialmente em alguns domínios, nos quais a discriminação é mais evidente. Notam-se diferentes domínios de relações entre brancos e negros. Há espaços mais harmoniosos de convivência, como por exemplo, os de lazer, de religião, os casamentos inter-raciais etc. Todavia, se levarmos em conta indicadores de renda, de escolaridade, de acesso a altos cargos de prestígio econômico e político há uma discrepância evidente nos índices entre negros e brancos (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.22-23).

Por ser um conceito culturalmente produzido e não biologicamente construído, a ideia de raça gera relações de poder. A partir desse ambiente, constituem-se “relações raciais”, modos de “consciência racial” que são o resultado “dialético do antagonismo entre grupos sociais justamente definidos como raças no curso de um processo histórico” (BERNADINO, J; GALDINO, D., 2004, p.453).

Ficou nacionalmente conhecido o caso dos irmãos negros que se inscreveram no vestibular da Universidade de Brasília pelo sistema de cotas. Um deles foi considerado negro, o outro não.

As cotas não podem incluir critérios raciais ou étnicos devido ao alto grau de miscigenação da sociedade brasileira, que impossibilita distinguir quem é negro ou branco no país. Se o critério para a utilização de cotas fosse um exame de DNA, o resultado seria de que 87% da população têm mais de 10% de ancestralidade genômica africana.

Se o critério fosse genético, as cotas deveriam existir para a maioria da Nação. No Brasil há negros com ancestralidade genômica majoritariamente europeia e brancos com ancestralidade genômica majoritariamente africana.

Os defensores das cotas raciais partem da premissa de que ela permitirá a inclusão dos negros excluídos de todas as oportunidades e de todo o processo de desenvolvimento intelectual. Entretanto, a política racial mostra-se injusta e excludente, porque deixa de fora dos benefícios milhões de brancos pobres e boa parte dos pardos. Ademais, nem todos os negros são pobres.

Contrário à política de exclusão e segregação, o texto da Constituição Federal em seu art. 3º, IV preceitua que um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é *"promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação"*. O art. 19, III, da Carta Magna rege que é vedado aos entes federativos *"criar distinções entre brasileiros ou preferências entre si"*.

A questão dos requisitos que a lei poderá estabelecer como condições de provimento de cargos, funções e empregos públicos fica um pouco mais complicada diante da proibição expressa da utilização de sexo, idade, cor ou estado civil como critério de admissão, conforme consta do art. 7º, XXX, aplicável aos servidores públicos por determinação do art. 39, §2º, da CF. Portanto, a República Federativa do Brasil tem por meta irrecusável construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantir o desenvolvimento nacional; erradicar a pobreza e marginalização e **reduzir as desigualdades sociais** e regionais; promover o bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras forma de discriminações.

Com o tempo, o **princípio da igualdade**, sem perder essa concepção primitiva, foi ampliando-se para impedir que os homens fossem diferenciados pelas leis, isto é, que estas viessem a estabelecer distinções entre as pessoas independentemente do mérito.

Quanto ao caráter histórico, a ideia de criar uma proposta que tenta fazer qualquer tipo de reparação é inócua e ilegítima, porquanto nem agressores nem agredidos poderiam ser diretamente penalizados ou beneficiados. Ademais, a geração atual de "brancos" não pode ser responsabilizada pelo que fizeram seus antepassados, até porque, em razão da histórica mestiçagem brasileira, não há uma linha clara que una as gerações atuais desta ou daquela cor às gerações anteriores. Em outras palavras, um branco de hoje, segundo o critério do fenótipo, pode ter ascendência negra e vice-versa.

O combate à pobreza, uma disposição constitucional, deve abranger todos os extratos mais humildes de sua população, não só o contingente negro. Se não for assim, o que dizer dos milhões de pardos e brancos, tão pobres quanto muitos

negros em situações de pobreza? Os brancos em situação de pobreza que sempre viveram à margem da sociedade, como os negros pobres, sempre serão preteridos pelo regime de cotas. É a pobreza, não o fator racial, que se caracteriza como determinante da exclusão em nossa sociedade.

Vale ressaltar ainda o fato de as universidades públicas já terem adotado o regime cotista de seleção. No caso do ensino superior consideramos a política compreensível, tendo em vista que a finalidade precípua da educação é o nivelamento intelectual, assegurando que todos os cidadãos, independentemente de origem social, possam disputar em condições de isonômicas as oportunidades que lhes são oferecidas no mercado de trabalho.

Temos absoluta convicção de que iniciativas semelhantes não devem se espalhar em outras esferas. Estender as cotas raciais para o serviço público e para a representação parlamentar, como alguns têm apregoado, dissemina ainda mais a nefasta ideia de raça na sociedade, misturando lógicas muito distintas, pois quando o serviço público empossa um servidor, o que se espera é que seja o mais qualificado; assim como um eleitor deve escolher seu representante tão livremente possível. Os princípios da seleção devem ser a eficácia administrativa e a liberdade de escolha, no caso do eleitor.

O serviço público deve selecionar os de maior aptidão, independentemente de sua cor. Quando pessoas são contratadas por razões outras que a competência, por melhores que sejam as intenções, o Estado se torna menos eficiente.

Além disso, o art. 37, VIII, da Lei Maior, prevê, literalmente, apenas um tipo de discriminação positiva voltada para seleção de servidores da Administração Pública, qual seja: "*a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão*". Conclui-se, dessa análise do texto constitucional, que é proibido criar distinções irrazoáveis entre brasileiros. Observa-se, igualmente, que em momento algum a Constituição destinou reserva de vagas aos afrodescendentes. A discriminação positiva para o ingresso no serviço público trazida pela Carta destina-se, exclusivamente, às pessoas portadoras de necessidades especiais, visto existir, aí, efetiva incapacidade do grupo beneficiado.

As políticas de cotas trocam uma injustiça por outra: acabam fomentando a segregação em detrimento da tão necessária união entre os cidadãos. O governo deveria enfrentar a defasagem educacional, cultural e social de forma coerente, sem referências à raça.

Uma verdadeira política para os pobres, em sua maioria negros e pardos, seria uma política de renda, em um país tão diversificado racialmente como o Brasil.

Pergunto: quando há um processo seletivo destinado a escolher um assessor jurídico para determinado órgão público, o escolhido deve ser o de melhor conhecimento ou um cotista?

Em certos casos, a exemplo do concurso público, a própria lei legitima a diferenciação entre indivíduos. A título de ilustração, citamos o portador de um título acadêmico profissionalizante que tem direito a desfrutar do privilégio (uma vez que os não portadores desse título não o podem fazer) de exercer uma determinada profissão, como a advocacia, medicina e outras.

Algumas discriminações, como a supracitada, sempre se legitimaram perante a sociedade. Parecia razoável que se reservasse essa profissão somente àqueles que tivessem seguido um aprendizado considerado suficiente para ministrá-la com conhecimento e segurança para os seus clientes. Outras, todavia, tentam se insinuar na ordem jurídica através de leis que vêm acompanhadas desta razoabilidade. Imaginemos que uma lei tentasse cobrar tributos de uma pessoa só por ela ser magra ou alta ou gorda. Uma lei com essas características seria repudiada pelo meio social que veria nela uma injustiça notória porque diferenciou em função de caracteres que nada têm a ver com as razões que podem racionalmente tornar compreensível a cobrança de um tributo.

Entendemos que o **projeto de lei atenta contra o princípio da razoabilidade e proporcionalidade**, segundo o qual uma conduta somente é legítima se for adequada para conseguir o fim almejado, ou seja, a obrigatoriedade de estipular cotas para o ingresso de negros em concursos públicos é absolutamente desarrazoada e contrária ao interesse da sociedade. Acaso a intenção do Poder Executivo é combater as desigualdades ou propagá-las ainda mais?

No que tange ao princípio da razoabilidade, o doutrinador Celso Antônio Bandeira de Mello em sua obra "Curso de Direito Administrativo", Malheiros, 2002, 14ª ed., p. 91-93, entende que:

*Enuncia-se com este princípio que a Administração, ao atuar no exercício de discricção, terá de obedecer a **critérios aceitáveis do ponto de vista racional, em sintonia com o senso normal de pessoas equilibradas e respeitosa das finalidades que presidiram a outorga da competência exercida**. Vale dizer: pretende-se colocar em claro que não serão apenas inconvenientes, **mas também ilegítimas** - e, portanto, **jurisdicionalmente invalidáveis** - , as condutas desarrazoadas e bizarras, incoerentes ou praticadas com desconsideração às situações e circunstâncias que seriam atendidas por quem tivesse atributos normais de prudência, sensatez e disposição de acatamento às finalidades da lei atributiva da discricção manejada. (grifou-se)*

(...)

Fácil é ver-se, pois, que o princípio da razoabilidade fundamenta-se nos mesmos preceitos que arrimam constitucionalmente os princípios da legalidade (arts. 5º, II, 37 e 84) e da finalidade (os mesmos e mais o art. 5º, LXIX, nos termos já apontados).

Segundo Jose dos Santos Carvalho Filho, em sua obra, Manual de Direito Administrativo, *lumen juris*, 2006, 16º ed., p.29 e p. 38:

Razoabilidade é a quantidade do que é razoável, ou seja, aquilo que se situa dentro dos limites aceitáveis, ainda que os juízos de valor que provocaram a conduta possam dispor-se de forma um pouco diversa.

*“... no princípio da Proporcionalidade é necessário para seu exame que **esteja presente a adequação entre meios e fins**, mas não somente isso, é também necessário que se analise a real necessidade da aplicação do ato restritivo de direitos fundamentais e em caso positivo, constatada a existência de mais uma forma adequada (grifo) para tal, que seja escolhida a menos gravosa aos direitos do indivíduo que sofrerá a sanção.*

Desta forma, não é proporcional, razoavel e tampouco isonômico valer-se de medidas compulsórias com intuito de buscar a tão almejada igualdade. Se o que realmente se busca é igualdade, equivocou-se o Poder Executivo ao criar esta lei que não corrobora com a igualdade formal e muito menos com a material.

Justifica o Executivo que o PL irá corrigir distorções observadas entre grupos diferentes, alegando a igualdade material – tratar os desiguais de forma desigual - se esta é a intenção, que comece com as cotas para os pobres, daí sim, verificaria, ainda que minimamente, a busca pela igualdade material.

É este o sentido que tem a isonomia no mundo moderno. É vedar que a lei enlace uma consequência a um fato que não justifica tal ligação, combatendo um preconceito com outro. “Na mesma linha das raças, encontram-se o sexo, as crenças religiosas, ideológicas ou políticas, enfim, uma série de fatores que os próprios textos constitucionais se incumbem de tornar proibidos de diferenciação. É dizer, não pode haver uma lei que discrimine em função desses critérios” (BASTOS. Celso Ribeiro. Curso de Direito Constitucional. 20 ed. São Paulo: Atual., 1999, p. 159/182) (sem grifo no original).

Celso Antônio Bandeira de Mello, por sua vez, ao dissertar acerca do princípio da isonomia ensina:

"IGUALDADE E OS FATORES SEXO, RAÇA, CREDO RELIGIOSO:

Supõe-se, habitualmente, que o agravo à isonomia radica-se na escolha, pela lei, de certos fatores diferenciais existentes nas pessoas, mas que não poderiam ter sido eleitos como matriz do discrimen. Isto é, acredita-se que determinados elementos ou traços característicos das pessoas ou situações são insuscetíveis de serem colhidos pela norma como raiz de alguma diferenciação, pena de se porem às testilhas com a regra da igualdade.

Assim, imagina-se que as pessoas não podem ser legalmente desequiparadas em razão da raça, ou do sexo, ou da convicção religiosa (art. 153, §1º, da Carta Constitucional) ou em razão da cor dos olhos, da compleição corporal, etc." (O Conceito jurídico do princípio da igualdade. 2 ed.1984. São Paulo: Revista dos Tribunais, p. 21).

É sabido que os princípios que fundamentam o concurso público são a meritocracia, a **isonomia** e a eficiência do Estado. O critério racial enfraqueceria a aplicação de tais preceitos. Afinal, cargo público não é título de nobreza a ser distribuído de acordo com quaisquer critérios que não sejam os descritos anteriormente.

O Governo da Presidente Dilma Rousseff tem 39 ministros, que ela escolhe livremente entre os representantes da base aliada. Perguntamos: ela aplica o regime de cotas na escolha de seus auxiliares diretos? Há em seu governo pelo menos oito ministros “afrodescendentes”? A resposta, obviamente, é não. A escolha da Presidente Dilma, acertada, é feita em razão do currículo, não da cor da pele.

Da mesma forma, será o mesmo regime de cotas raciais aplicado no comando das estatais, autarquias e fundações federais? E os mais de 20 mil cargos de confiança, que são livremente escolhidos por quem governa? Haverá algum dia cotas também nesse caso?

Se é justo que concursandos possam eventualmente ser preteridos em razão da cor da pele, por que aqueles que não se submetem a exame nenhum seriam regidos por regime diferente? Falta mínima lógica à proposta. Apoiar tal ideia configuraria fisiologismo?

A professora Carmen Migueles, da Escola Brasileira de Administração Pública e de Empresas na Fundação Getulio Vargas (FGV), afirma que o sistema de cotas pode representar um problema de gestão para o Governo Federal. Argumenta a pesquisadora que “o concurso nunca discriminou por cor. O que estão fazendo é criar uma seleção adversa, dando direito a quem não conseguiu passar por nota. O governo fere os princípios da gestão do Estado, ao priorizar a entrada, na máquina pública, de pessoas menos preparadas para exercer funções importantes”.

Ainda na opinião de Migueles, as cotas podem provocar um inchaço no governo, que vai ficar mais caro e, possivelmente, mais incompetente para a prestação de serviços a uma sociedade que paga impostos pesadíssimos.

O racismo é, sim, uma chaga social que o Estado brasileiro tem obrigação de combater com toda energia. Deve fazê-lo, entretanto, com as ferramentas adequadas, sem comprometer ou enfraquecer demais outros objetivos relevantes do poder público.

A adoção das cotas, na forma tratada neste projeto, desrespeita o princípio da igualdade, da razoabilidade e da meritocracia, e oferece uma séria ameaça de popularização do racismo ao expandir o sistema para o serviço público e para o mercado de trabalho.

Faz-se necessário discutir a temática da desigualdade social e racial com a devida profundidade e a necessária contextualização. Não podemos aprovar de afogadilho uma proposição que altera de forma tão sensível a composição e o funcionamento de órgãos públicos de fundamental importância para a sociedade.

As cotas raciais não são o caminho ideal para superar as deficiências do processo de escolarização, eliminar o preconceito da sociedade e reparar negros e pardos brasileiros pelas injustiças historicamente sofridas. Devemos oferecer boas condições de preparação para que os estudantes negros e pardos possam concorrer às vagas do serviço público nas mesmas condições que os demais postulantes.

Esta Casa deve debater exaustivamente o emprego da cor da pele como critério para o que quer que seja, e ainda a utilização de categorias sociais, para definir a alocação de determinados recursos públicos, como lugares em universidades e no serviço público.

Diante do exposto, voto pela inconstitucionalidade integral do PL n.º 6738/13 e de todas as emendas apresentadas nesta Comissão.

Sala das Comissões, 25 de março de 2014.

MARCOS ROGÉRIO

Deputado Federal (PDT-RO)

FIM DO DOCUMENTO