

PARECER N° , DE 2018

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2015, do Senador Paulo Paim, que *cria o Estatuto do Cigano.*

Relator: Senador **HÉLIO JOSÉ**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), em decisão terminativa, o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 248, de 2015, de autoria do Senador Paulo Paim, que cria o Estatuto do Cigano. Sua finalidade é garantir o respeito à dignidade e à cultura dos povos ciganos, dar-lhes maior igualdade de oportunidades e protegê-los contra qualquer forma de discriminação, promovendo a sua inclusão.

A proposição dispõe sobre educação, cultura, esporte e lazer, saúde, acesso à terra, moradia, trabalho e ações afirmativas em favor dos ciganos. Suas disposições preliminares elencam os objetivos de combate à discriminação e à intolerância, trazem breves definições sobre quem são os ciganos, sobre desigualdade racial, sobre políticas públicas e sobre ações afirmativas, impõem ao Estado o dever de garantir igualdade de oportunidades e de defender a dignidade e os valores religiosos e culturais dos ciganos, prioritariamente mediante políticas públicas de desenvolvimento econômico e social, ações afirmativas e combate à discriminação. A educação básica o esporte e o lazer do povo cigano devem ser incentivados e a disseminação da sua cultura deve ser promovida pelo poder público. As línguas ciganas são reconhecidas como patrimônio imaterial desses povos, aos quais fica assegurado, ainda, o direito à preservação de seu patrimônio histórico e cultural, material e imaterial, e sua continuação como povo formador da história do Brasil. Os atendimentos de emergência e de urgência são garantidos em favor dos ciganos que não forem civilmente identificados e as políticas de saúde têm ênfase definida em algumas áreas, como planejamento familiar, saúde materno-infantil, saúde

SF/18689.09429-97

do homem, prevenção do abuso de drogas lícitas e ilícitas, segurança alimentar e nutricional e combate ao preconceito institucional. O acesso à terra, à moradia e ao trabalho é reconhecido, protegido e estimulado. Cria-se, ainda o dever de coletar periodicamente informações demográficas sobre a população cigana, para subsidiar a elaboração de políticas públicas em seu favor.

O autor justifica sua iniciativa com fundamento na importância de estender aos povos ciganos o manto de proteção e respeito que a doutrina contemporânea dos direitos humanos garante a todas as minorias étnicas, de modo a combater a sua marginalização e concretizar o direito democrático de grupo específicos de ter sua diferença legitimamente incluída na pluralidade democrática reconhecida no nosso ordenamento constitucional. Os ciganos, presentes no Brasil desde os primórdios da colonização europeia, continuam excluídos sob vários aspectos, sujeitos a preconceito, discriminação e incompreensão de sua cultura e de sua organização social. É relevante mencionar que a proposição teve origem em proposta da Associação Nacional das Etnias Ciganas – ANEC.

O PLS nº 248 de 2015, foi distribuído às Comissões de Educação, Cultura e Esporte (CE), de Assuntos Sociais (CAS) e CDH.

Nos colegiados que já o examinaram, o PLS nº 248, de 2015, recebeu onze emendas, das quais nove foram apresentadas pela CE e duas, pela CAS. A CAS rejeitou as emendas nº 6 e nº 7 da CE, por entender que, apesar das nobres intenções que as fundamentam, seu texto acabava por permitir interpretações restritivas e incompatíveis com o modo de vida tradicional dos povos ciganos, no tocante ao direito à saúde.

Não foram recebidas novas emendas neste colegiado.

II – ANÁLISE

A CDH tem competência para opinar sobre proposições relativas à garantia e a promoção dos direitos humanos, prevista no art. 102-E, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal. Além disso, tratando-se de análise terminativa, deve este colegiado manifestar-se sobre a constitucionalidade, a juridicidade e a técnica legislativa da proposição.

Na sua essência, o mérito do PLS nº 248, de 2015, é bastante nítido. Notoriamente, os povos ciganos ainda enfrentam, no início do século XXI, os mesmos preconceitos construídos contra sua cultura e seu

SF/18689.09429-97

caráter ao longo da Idade Média e da era colonial. Trazidos ao Brasil, em grande parte, à força pela Metrópole, que os considerava indesejáveis, sofreram aqui o mesmo estigma que fundamentou sua deportação. Seus idiomas, seus costumes, seu modo de vida, sua aparência e suas vestimentas ensejavam lampejos de fascinação, mas principalmente estranhamento e desconfiança, ecoando o jogo ambíguo de valores que marcou nossa colonização e a acomodação de povos diversos num equilíbrio assimétrico que ora é tenso, ora é fluido e harmônico, mas geralmente é estabelecido sob a primazia de referências culturais hegemônicas da Europa, negando-se a dignidade e o respeito devidos a minorias como os ciganos.

A constitucionalidade da matéria é manifesta, por remeter diretamente a objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil descritos no art. 3º da Constituição de 1988, como a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação. A igualdade fundamental de direitos e a igualdade de oportunidades, fartamente presentes na proposição, também têm amparo expresso na Constituição.

A juridicidade da matéria pode ser reconhecida, com algumas ressalvas. Alguns de seus dispositivos repetem, desnecessariamente, dispositivos constitucionais ou legais já vigentes, ou definem conceitos de modo impreciso. É o caso do art. 1º, que define desigualdade racial, políticas públicas e ações afirmativas de modo restritivo e incompleto. Esses conceitos já são bem estabelecidos na literatura e na prática jurídica, sendo dispensável a tentativa de definição. Aproveitando o ensejo do ajuste redacional do art. 1º, convém complementar a definição de “população cigana” com a definição de “povos ciganos”, mais condizente com a realidade sociocultural desses grupos étnicos e com normas internacionais pertinentes à matéria, pois um povo é um grupo de pessoas com identidade histórica e cultural própria, ao passo que população é apenas um conjunto de pessoas. Corrija-se, ainda, a distinção dos ciganos “**da** sociedade nacional” pela sua distinção “**na** sociedade nacional”, pois a primeira forma insinua que os ciganos não fazem parte da sociedade brasileira, o que é uma forma involuntária e útil de reafirmar sua exclusão. E o conceito de “igualdade de oportunidades” é mais propriamente entendido, atualmente, como “inclusão”, com diversas formas, justificando-se alteração nesse sentido.

O art. 2º repete, de modo menos abrangente e, ainda assim, sem especificar os ciganos, conteúdos do art. 3º da Constituição, de modo que

SF/18689.09429-97

pode ser reduzido, por emenda de redação, ao dever do Estado e da sociedade de “promover a inclusão social, política e econômica dos povos ciganos, defendendo sua dignidade, sua liberdade de crença e de consciência e sua cultura.” Justifica-se a substituição da defesa dos “valores religiosos” pela “liberdade de crença e de consciência” porque não cabe ao Estado, que é laico, defender os valores religiosos específicos de qualquer fé, mas sim assegurar que todos os indivíduos e todos os grupos tenham respeitada sua plena liberdade de crença e de consciência, independente de qual seja essa fé.

O art. 6º pode ser suprimido sem prejuízo algum, pois assegura especificamente à criança e ao adolescente ciganos o direito de transferência de matrícula quando forem filhos de artistas profissionais itinerantes, remetendo ao art. 29 da Lei nº 6.533, de 24 de maio de 1978, que já prevê esse direito em caráter geral, abrangendo quaisquer crianças e adolescentes, sejam eles ciganos ou não.

O art. 15, § 2º, merece um ajuste de redação, pois a menção à “pequena e média produção, nos meios rural e urbano”, é imprecisa e pode não corresponder à organização da produção nas comunidades ciganas. Seria mais adequada a referência à “pequena e média empresa e para a agricultura familiar e o cooperativismo”.

Finalmente, deve-se mencionar que a substituição da palavra “gênero” pela palavra “sexo”, nos arts. 4º e 5º, decorrente da aprovação das Emendas nºs 3 e 4 da CE, é imprópria, pois a discriminação de que esses dispositivos tratam não é pertinente ao sexo, mas sim ao gênero. Ninguém é discriminado simplesmente por ser do sexo masculino ou feminino, e sim em razão das expectativas sobre atitudes que se consideram próprias ou impróprias de homens ou mulheres, inclusive, mas não somente, relativas à orientação sexual. O sexo é um atributo biológico, o que não se discute, mas o conceito de gênero é referente às características culturais e aos costumes associados a cada sexo e às diferentes orientações sexuais, incluindo normas costumeiras sobre o que devem fazer, como devem se comportar, como devem ser tratados pelos demais. Então, longe de iniciar um debate sobre o receio de doutrinação sexual, o conteúdo da proposição é voltado para a prevenção de preconceitos e de discriminações relativas ao gênero, que é um conceito social, e não ao sexo, que, sendo um conceito biológico bem estabelecido, simplesmente não vem ao caso quando o que se discute são costumes e atitudes sociais.

SF/18689.09429-97

III – VOTO

Em razão do que foi exposto, concluímos pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2018, com as Emendas nºs 1-CE, 2-CE, 5-CE, 8-CE e 9-CE, 10-CAS e 11-CAS e com as emendas que se seguem, ficando rejeitadas as Emendas nºs 3-CE, 4-CE, 6-CE e 7CE.

EMENDA Nº -CDH

Dê-se ao art. 1º do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto do Cigano, para garantir à população e aos povos ciganos a sua efetiva inclusão social, política e econômica, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito desta Lei, considera-se povo cigano o conjunto de indivíduos de origem e ascendência cigana que se identificam e são identificados como pertencentes a um grupo étnico cujas características culturais o distinguem, como tal, na sociedade nacional.”

EMENDA Nº -CDH

Dê-se ao art. 2º do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2015, a seguinte redação:

“Art. 2º É dever do Estado e da sociedade promover a inclusão social, política e econômica dos povos ciganos, defendendo sua dignidade, sua liberdade de crença e de consciência e sua cultura.”

EMENDA Nº -CDH

Suprime-se o art. 6º do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2015, renumerando-se os artigos subsequentes.

EMENDA Nº -CDH

Dê-se ao § 2º do art. 13 do Projeto de Lei do Senado nº 248, de 2015, (art. 14 do texto original, anterior às emendas) a seguinte redação:

SF/18689.09429-97

“Art. 13.

.....
.....
§ 2º O poder público incentivará e orientará a população cigana sobre o acesso ao crédito para a pequena e média empresa e para a agricultura familiar e o cooperativismo.”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

SF/18689.09429-97