



# SENADO FEDERAL

## PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO

### Nº 19, DE 2021

Altera o Capítulo IV – Dos Direitos Políticos, do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição para estabelecer cota de vagas para candidatos negros nas eleições para o poder legislativo, e cota para candidaturas para cada sexo, e para dispor sobre a destinação dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o tempo de rádio e televisão.

**AUTORIA:** Senador Paulo Paim (PT/RS) (1º signatário), Senadora Eliziane Gama (CIDADANIA/MA), Senadora Leila Barros (PSB/DF), Senador Alessandro Vieira (CIDADANIA/SE), Senadora Mailza Gomes (PP/AC), Senadora Mara Gabrilli (PSDB/SP), Senadora Nilda Gondim (MDB/PB), Senador Antonio Anastasia (PSD/MG), Senadora Rose de Freitas (MDB/ES), Senadora Zenaide Maia (PROS/RN), Senador Carlos Fávaro (PSD/MT), Senador Fabiano Contarato (REDE/ES), Senador Flávio Arns (PODEMOS/PR), Senador Humberto Costa (PT/PE), Senador Jaques Wagner (PT/BA), Senador Jean Paul Prates (PT/RN), Senador Jorge Kajuru (PODEMOS/GO), Senador Lucas Barreto (PSD/AP), Senador Paulo Rocha (PT/PA), Senador Plínio Valério (PSDB/AM), Senador Randolfe Rodrigues (REDE/AP), Senador Rogério Carvalho (PT/SE), Senador Romário (PL/RJ), Senador Styvenson Valentim (PODEMOS/RN), Senador Telmário Mota (PROS/RR), Senador Wellington Fagundes (PL/MT), Senador Weverton (PDT/MA)



[Página da matéria](#)



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

**PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO nº , de 2021.**

Altera o Capítulo IV – Dos Direitos Políticos, do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição para estabelecer cota de vagas para candidatos negros nas eleições para o poder legislativo, e cota para candidaturas para cada sexo, e para dispor sobre a destinação dos recursos públicos do Fundo Partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o tempo de rádio e televisão.

Art. 1º O Capítulo IV – Dos Direitos Políticos, do Título II – Dos Direitos e Garantias Fundamentais da Constituição passa a vigorar acrescido dos seguintes art. 14-A, 14-B e 14-C:

“Art. 14-A. Do total de candidaturas a cargos do poder legislativo, registradas por partido ou coligação, em cada eleição, serão preenchidas:

I - no mínimo de 30% (trinta por cento) e o máximo de 70% (setenta por cento) para candidaturas de cada sexo;

II – no mínimo um terço das vagas de que trata o inciso I, por candidatos negros.”

“Art. 14-B. Os recursos públicos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o tempo de rádio e televisão destinados às candidaturas de mulheres serão repartidos entre mulheres negras e brancas segundo a proporção das candidaturas apresentadas pelos partidos ou coligação.”

“Art. 14-C. Os recursos públicos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha e o tempo de rádio e televisão devem ser destinados ao custeio das candidaturas de homens negros na exata proporção das candidaturas apresentadas pelos partidos e coligações.”



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

Art. 2º Esta emenda constitucional entra em vigor na data a sua publicação, produzindo efeitos nas eleições que se realizarem a partir de dois anos da sua vigência.

**JUSTIFICAÇÃO**

O racismo estrutural é uma das chagas que prejudicam o desenvolvimento do Brasil. A cada momento, é preciso reiterar o princípio da igualdade racial proclamado como objetivo fundamental da República no art. 3º da Constituição, e assegurado como direito e garantia fundamental no seu art. 5º.

Apesar disso, e das leis que visam a assegurar essa igualdade, punindo com rigor o racismo, a discriminação racial persiste, impedindo que os negros, em particular, tenham acesso a direitos como igualdade de remuneração, oportunidades no mercado de trabalho, e até mesmo tratamento digno pelas instituições de segurança pública.

A Lei nº 12.711, de 2012, institui as cotas para o acesso dos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência ao ensino superior em universidades públicas, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. A Lei nº 12.990, de 2014, assegurou, pelo prazo de dez anos, a reserva aos negros de 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.

No que toca ao gênero, a Lei nº 12.034, de 2009, assegurou que, do número de candidatos a serem registrados por partidos em cada eleição, cada partido ou coligação preencherá o mínimo de 30% e o



SF/21239.91043-97



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

máximo de 70% para candidaturas de cada sexo, assegurando, assim, o mínimo de 30% para as mulheres, cuja sub-representação política é ainda gritante, e coloca no Brasil com um dos países onde essa participação revela-se discriminatória: enquanto países da Ásia, Oriente Médio e África alcançam a participação de mais de 30% de mulheres nos seus parlamentos, no Brasil essa participação permanece em torno de 10 a 15%. Menor ainda é participação de mulheres negras, que disputam os recursos destinados pelos partidos em cada eleição em condições extremamente desfavoráveis.

E, no total, as candidaturas negras, e sua presença nos parlamentos, são desproporcionalmente inferiores à presença dos pretos e pardos em nossa população.

Em 2018, embora o número de deputados federais negros (soma de pardos e pretos, segundo critério do IBGE) tenha crescido quase 5% em comparação com 2014, representando 24,36% da composição da Câmara dos Deputados, essa participação não reflete a expressão do negros na população, que superava, em 2016, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), 46,7 % de pardos e 8,2% de pretos, ou seja, **54,9% da população se autodeclaravam negros**.

O tema da subrepresentação racial foi abordado pelo Tribunal Superior Eleitoral em 2019. Em Voto proferido na CONSULTA Nº 0600306-47.2019.6.00.0000, submetida ao Tribunal pela Deputada, Ex-Senadora e ex-Governadora Benedita da Silva, uma das maiores lideranças negras da história do Brasil, o Relator Ministro Roberto Barroso destacou:

*“3.O racismo no Brasil é estrutural. Isso significa que, mais do que um problema individual, o racismo está inserido nas estruturas políticas, sociais e econômicas e no funcionamento das instituições, o que permite a reprodução e perpetuação da desigualdade de oportunidades da população negra.*

*4.A desigualdade racial é escancarada por diversas estatísticas, que demonstram que, em todos os campos, desde o*



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

*acesso à educação até a segurança pública, negros são desfavorecidos e marginalizados. O Atlas da Violência de 2019 revelou que 75.5% de todas as pessoas assassinadas no Brasil eram negras. Esse dado é cruelmente ilustrado pelas mortes das crianças João Pedro Mattos, Ágatha Félix e Kauê Ribeiro dos Santos, que demonstram a importância do movimento social “Vidas negras importam”.*

*5.Como fenômeno intrinsecamente relacionado às relações de poder e dominação, o racismo se manifesta especialmente no âmbito político-eleitoral. Nas eleições gerais de 2018, embora 47,6% dos candidatos que concorreram fossem negros, entre os eleitos, estes representaram apenas 27.9%. Um dos principais fatores que afetam a viabilidade das candidaturas é o financiamento das campanhas. Quanto ao tema, verifica-se que, em 2018, houve efetivo incremento nos valores absolutos e relativos das receitas das candidatas mulheres por forçadas decisões do STF e do TSE. Enquanto em 2014 a receita média de campanha das mulheres representava cerca de 27,8% da dos homens, em 2018, tal receita representou 62,4%. No entanto, ao se analisar a interseccionalidade entre gênero e raça, verifica-se que a política produziu efeitos secundários indesejáveis. Estudo da FGV Direito relativo à eleição para Câmara dos Deputados apontou que mulheres brancas candidatas receberam percentual de recursos advindos dos partidos (18,1%) proporcional às candidaturas (também de 18,1%). No entanto, candidatos negros continuaram a ser subfinanciados pelos partidos. Embora mulheres negras representassem 12,9% das candidaturas, receberam apenas 6,7% dos recursos. Também os homens negros receberam dos partidos recursos (16,6%) desproporcionais em relação às candidaturas (26%). Apenas os homens brancos foram sobrefinanciados (58,5%) comparativamente ao percentual de candidatos (43,1%).”*

Apontava ainda que nas eleições de 2018 para a Câmara dos Deputados os homens negros corresponderam a 26% das candidaturas, **mas receberam apenas 16,6% dos recursos oriundos dos partidos**. Por outro lado, candidaturas de homens brancos foram 43,1%, mas receberam 58,5% de todos os recursos.

Em função desse fato, naquela oportunidade, o TSE acolheu o entendimento de que os recursos públicos do Fundo Partidário e do FEFC





SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

e o tempo de rádio e TV destinados às candidaturas de mulheres, pela aplicação das decisões judiciais do STF na ADI nº 5617/DF e do TSE na Consulta nº 0600252-18/DF, **devem ser repartidos entre mulheres negras e brancas na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações.** Entendeu o Relator, ainda, que os recursos públicos do Fundo Partidário e do FEFC e o tempo de rádio e TV **devem ser destinados ao custeio das candidaturas de homens negros na exata proporção das candidaturas apresentadas pelas agremiações.**

Segundo o Relator e Presidente do TSE, ao endossar esse tipo de ação afirmativa, a Justiça Eleitoral está **reparando injustiças históricas trazidas pela escravidão, assegurando a igualdade de oportunidade aos que começam a corrida para a vida em grande desvantagem, possibilitando que tenhamos negros em posições públicas de destaque e servindo de inspiração e de motivação para os jovens que com eles se identificam.**

Embora reconhecendo esse fato, deixou o TSE, porém, de acolher a possibilidade de que, por decisão da Corte Eleitoral, fosse desde logo assegurada a reserva de candidaturas para pessoas negras no patamar de 30%, por ausência de previsão legal. Destacou o Relator que compete ao Congresso Nacional “estabelecer uma política de ação afirmativa apta a ampliar a participação política de minorias não-brancas, atendendo ao anseio popular e à demanda constitucional por igualdade”.

A decisão adotada na Consulta Nº 0600306-47.2019.6.00.0000 terá aplicação já na eleição de 2022.

Parabenizando a Deputada Benedita da Silva pela iniciativa, e o TSE pela decisão adotada, que é um marco civilizatório na busca da superação do racismo estrutural, a proposta que ora apresentamos aos membros do Congresso Nacional visa superar a lacuna legal apontada, e tem, assim, **triplo propósito.**



SF/21239.91043-97



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

O primeiro deles é **constitucionalizar as cotas** por gênero, introduzindo na Carta Magna o que já prevê a Legislação ordinária, de forma a assegurar a sua perenidade.

O segundo é o de dar igual quarda à **cota racial**, assegurando pelo menos **um terço das vagas para candidaturas de negros**, em cada eleição, de forma a que as candidaturas reflitam um percentual mínimo, ainda que inferior à proporção da população negra no total da população do país.

Mas nenhuma dessas medidas será suficiente se, ao mesmo tempo, não for assegurada, como definido pelo TSE, a repartição dos recursos do fundo partidário e do Fundo Especial de Financiamento de Campanha, segundo a proporção de candidaturas de homens e de mulheres, e de negros e não-negros, em cada eleição, por partido e coligação.

Assim, com essa soma de medidas **em sede constitucional**, e assegurada a sua vigência por prazo indeterminado, se poderá dizer que, efetivamente, as oportunidades de candidatos negros nas eleições serão asseguradas, assim como os meios de financiamento eleitoral minimamente razoáveis, e não como mero gesto de formalismo que visa dar a chance, sem dar os meios.

Ao comemoramos no dia 13 de Maio de 2021 os **133 anos da Abolição da Escravidão no Brasil**, esse é o gesto que dará, efetivamente, vez e voz aos negros, amplificando o seu espaço e seu papel na democracia representativa, o que terá, sem dúvida, efeitos ainda mais positivos na produção das leis para a redução das desigualdades, geração de riqueza e renda para o povo brasileiro, inclusão e reconhecimento da contribuição dessa parcela ainda hoje marginalizada para o nosso desenvolvimento, cultura, religiosidade, esporte e democracia.

Esperamos contar, assim, como o apoio dos ilustres Pares para que a proposta seja rapidamente aprovada e produza efeitos a partir da



SF/21239.91043-97



SENADO FEDERAL  
GABINETE DO SENADOR PAULO PAIM

eleição a ocorrer dois anos após a sua promulgação como Emenda Constitucional.

É o nosso desejo que esta proposta seja vista, por todos os membros do Congresso Nacional, não como um “benefício”, mas como uma política de ação afirmativa que apenas reconhece a necessidade de fortalecer a participação política de negros e negras, como expressão de uma sociedade plural, multiétnica, e onde a discriminação não pode ser perpetuada pela ausência dos negros na política.

Sala das Sessões,

**SENADOR PAULO PAIM**



SF/21239.91043-97



# LEGISLAÇÃO CITADA

- Constituição de 1988 - CON-1988-10-05 - 1988/88  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:constituicao:1988;1988>
  - artigo 3º
- Lei nº 12.034, de 29 de Setembro de 2009 - Minirreforma Eleitoral (2009) - 12034/09  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2009;12034>
- Lei nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012 - Lei de Cotas de Ingresso nas Universidades; Lei de Cotas nas Universidades; Lei de Cotas Sociais - 12711/12  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2012;12711>
- Lei nº 12.990, de 9 de Junho de 2014 - Lei de Cotas Raciais em Concursos Públicos; Lei de Cotas no Serviço Público; Lei de Cotas Raciais para Concursos Públicos - 12990/14  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;12990>