



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

**PARECER Nº      , DE 2014**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA sobre o Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 29, de 2014, do Poder Executivo, que *reserva aos negros 20% (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.*

**RELATOR: Senador HUMBERTO COSTA**

**I – RELATÓRIO**

O Projeto de Lei da Câmara (PLC) nº 29, de 2014 (Projeto de Lei nº 6.738, de 2013, na origem), de autoria da Presidenta da República, reserva aos negros 20% das vagas em concursos realizados no âmbito da administração pública federal.

Para fazer jus à reserva, no ato da inscrição, o candidato deve se declarar de cor preta ou parda, de acordo com o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A pessoa que concorre como negra também concorre simultaneamente para as vagas dispostas na regra geral.

Aplica-se a reserva aos certames que dispuserem de mais de três vagas. O acompanhamento e a avaliação acerca da implantação e dos resultados da medida



SF/14360.17675-25



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

são atribuídos ao 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, o Estatuto da Igualdade Racial.

O projeto estabelece o prazo de dez anos para validade da medida proposta e prevê que a reserva não se aplica aos concursos cujos editais tenham sido publicados antes da vigência da lei, que terá início na data da publicação da lei projetada.

Na exposição de motivos que acompanha a matéria, o Poder Executivo apresenta a criação da reserva como um caminho para resolver o problema da sub-representação dos negros na administração pública.

E afirma que, embora o concurso público seja a melhor forma de seleção, o formato atual precisa ser modificado para que os certames sejam capazes de tornar a composição da administração pública federal mais condizente com a face do conjunto da população brasileira.

A Presidenta da República requereu urgência constitucional para a matéria nos termos do § 1º do art. 64 da Carta Magna. Assim, por aplicação do inciso II do art. 375 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), coube à CDH e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania a apreciação simultânea do projeto.

No prazo regimental, foi apresentada a Emenda nº 1-U, da Senadora Vanessa Grazziotin, que visa incluir, onde couber, dispositivo que reserva 40% das vagas dos concursos para candidatos que residam na localidade em que o certame estiver sendo realizado.

## II – ANÁLISE

Cabe a Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - CCJ analisar a proposição no tocante à sua constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade, bem



SF/14360.17675-25



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

como sobre os seus aspectos de mérito, uma vez que ela trata da mudança de critérios para ingresso nos cargos da Administração Pública.

O projeto atende ao pressuposto de constitucionalidade formal, tendo em vista versar sobre matéria que deve ser disciplinada em lei ordinária, de iniciativa privativa do Presidente da República, na forma do que dispõe a alínea *a* do inciso II, do § 1º, do art. 61, da Constituição da República. Igualmente, do ponto de vista material, não há qualquer reparo a fazer.

A Constituição Federal de 1988 consagra o princípio da igualdade e condena de forma expressa todas as formas de preconceito e discriminação. A menção a tais valores vem desde o preâmbulo da Carta, que enuncia o propósito de se constituir uma “*sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos*”. O art. 3º renova a intenção e lhe confere inquestionável normatividade, enunciando serem objetivos fundamentais da República “*construir uma sociedade livre, justa e solidária*” e “*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*”. O *caput* do art. 5º reafirma que “*todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza*”. O constituinte incluiu, ainda, menções expressas de rejeição à discriminação contras as mulheres e de condenação ao racismo – essa última com especial intensidade –, além de determinar a punição de qualquer discriminação que atente contra os direitos fundamentais.

A relevância da iniciativa proposta se justifica pela necessidade de se implementar medidas que visem à promoção da igualdade no setor público, cumprir o ordenamento pátrio vigente, bem como a igualdade racial com políticas afirmativas. A superação das efetivas desigualdades que apartam os brasileiros não é apenas uma obrigação jurídica imposta pela nossa Constituição. É hoje, antes de tudo, um dever de consciência no estado democrático de direito. Estimativas do Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão indicam que apenas 30% dos servidores públicos federais ativos são negros (pretos ou pardos), contrastando com os 50,7% de negros da população brasileira, conforme dados do Censo 2010.



SF/14360.17675-25



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

Em carreiras com maior remuneração a desigualdade é ainda maior. Entre os diplomatas apenas 5,9% são negros; nos auditores da receita são 12,3% e na carreira de procurador da fazenda nacional 14,2% são servidores negros.

Infelizmente, é preciso reconhecer que as práticas que hierarquizam, discriminam e mantêm a população negra em condição de subalternidade são rotineiras no Brasil, consubstanciando situações de desigualdades e ausência de acesso a políticas públicas e cidadania. É imperioso frisar as limitações técnicas da força do enfrentamento ao racismo; não apenas porque, passadas mais de cinco décadas da consideração da discriminação/racismo como infração penal, sua ocorrência e a impunidade permanecem intocáveis, mas especialmente porque, em geral, o instrumento legal tem enfrentado tão somente a discriminação, incapaz, por sua própria natureza, de arrostar sua causa última, o próprio racismo. Este último tem justamente as ações afirmativas como fator corretivo.

E as melhores políticas, para serem produzidas, exigem a participação democrática, não havendo democracia verdadeira quando a cor de quem produz e executa as políticas públicas é tão consistentemente diversa daquela que se vê entre os cidadãos e cidadãs a quem o poder público se dirige por meio dos serviços que presta.

A reserva de 20% de vagas para as pessoas negras nos concursos públicos é decorrência do sucesso verificado com a adoção das cotas nas universidades. Verificou-se o ganho que a diversidade trouxe para a produção do conhecimento. Constatou-se que, havendo oportunidade para todos, o mérito de cada um é semelhante, sendo os benefícios sociais inestimáveis. Criou-se, dessa maneira, um círculo virtuoso, que esfacelou a naturalização de uma cultura racista, escondida sob o véu da falsa democracia racial, cuja suposta existência não resiste ao simples olhar ao redor.

Incentivar o ingresso de negros e negras na administração pública federal é trabalhar concretamente para tirar do papel um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, nos termos do art. 3º, da nossa Constituição, pois se trata aqui de construir uma sociedade livre, justa e solidária, capaz de promover o bem



SF/14360.17675-25



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Não seria por demais sublinhar o que está disposto no Artigo nº 39 da Lei Nº 12.288/2010 – Estatuto da Igualdade Racial, o qual impõe expressamente ao poder público a promoção de 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”.

A proposição chega ao Senado com a aprovação da Câmara dos Deputados, mas também com o aval de milhares de pessoas envolvidas na organização da III Conferência Nacional de Promoção da Igualdade Racial, que demanda do parlamento brasileiro uma resposta para a desigualdade racial verificada nos quadros da administração pública federal.

Ressalte-se que a reserva de vagas funciona como um incentivo, assim como as cotas nas universidades, mas todos os candidatos, independente da cor, precisam atender aos critérios básicos de desempenho exigidos em cada concurso para que sejam considerados aptos a desenvolverem as tarefas inerentes ao cargo a ser provido.

Os mais de dez anos decorridos desde a adoção das primeiras cotas raciais e étnicas nas universidades já comprovam a inexistência de riscos do estigma e de atitudes discriminatórias. Pelo contrário, nosso país é melhor hoje porque as universidades deixaram de ser privilégio de uma minoria e por apresentar uma composição que espelha melhor a diversidade racial brasileira. Aliás, a política de cotas sócio-econômicas e raciais tem produzido uma revolução profunda, silenciosa e emocionante. Um laboratório de inclusão social, onde jovens pobres e negros se superaram para alcançar uma vida melhor. Um pouco melhor para eles próprios. Muito melhor para os seus filhos.

Sob o aspecto da inclusão nos quadros da administração, cabe assinalar a existência de precedentes importantes nas esferas estadual e municipal. Atualmente



SF/14360.17675-25



## SENADO FEDERAL

Gabinete do Senador Humberto Costa

três estados (Paraná, Rio de Janeiro e Rio Grande do Sul) e 29 cidades brasileiras promulgaram leis prevendo cotas para a população negra em seus concursos públicos.

É oportuno ressaltar, por derradeiro, que a medida proposta não implica aumento de despesa, haja vista que não se trata de previsão de contratação de novos servidores e sim de reserva de vagas nos concursos programados.

A discussão sobre a constitucionalidade e juridicidade das medidas afirmativas também já foi resolvida, tendo o Supremo Tribunal Federal se manifestado favoravelmente sobre o tema no julgamento da ADPF 186, relatada pelo ministro Ricardo Lewandowski. Como afirmou de forma contundente a Ministra Cármen Lúcia, a Constituição de 1988 inovou a reforçar o princípio da igualdade, que é estático, com o processo dinâmico da igualação. *“As ações afirmativas não são a melhor opção, mas são uma etapa. O melhor seria que todos fossem iguais e livres”*, apontou, salientando que as políticas compensatórias devem ser acompanhadas de outras medidas para não reforçar o preconceito. Ela frisou ainda que as ações afirmativas fazem parte da responsabilidade social e estatal para que se cumpra o princípio da igualdade.

O processo civilizatório tem sido vitorioso contra preconceitos vários. A intenção é de que após algumas gerações a cor da pele não seja mais fator relevante. A partir desse dia, não precisaremos mais de ações afirmativas. Mas, até lá, é preciso escolher de que forma contribuir para a superação das evidentes desigualdades raciais e inclusão social.

Quanto à Emenda nº 1-U, da Senadora Vanessa Grazziotin, recomendamos sua rejeição, tendo em vista que a reserva de vagas para os habitantes da localidade de realização do concurso trata de tema diverso daquele contido no PLC nº 29, de 2014. A emenda volta-se mais à organização da administração pública federal, por vezes envolta com inúmeros pedidos de transferência de funcionários, enquanto a proposição cuida do combate à discriminação racial. Acreditamos que o tema trazido pela Senadora deve ser discutido exaustivamente, quiçá em proposição autônoma, mas não no contexto do projeto ora em análise.



SF/14360.17675-25



SENADO FEDERAL  
Gabinete do Senador Humberto Costa

**III – VOTO**

Do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Projeto de Lei da Câmara nº 29, de 2014, e, no mérito, pela sua aprovação e rejeição da Emenda nº 1-U.

Sala da Comissão, em                      abril de 2014

, Presidente

, Relator



SF/14360.17675-25