

PARECER Nº , DE 2012

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2003, *que dá nova redação ao inciso III do art. 3º da Constituição Federal e ao caput do art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias*, e sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, em tramitação conjunta, *que altera os arts. 159 e 239 da Constituição Federal e acrescenta o art. 227-A ao seu texto, para dispor sobre o Fundo de Promoção da Igualdade Racial*.

RELATOR: Senador VITAL DO REGO

I – RELATÓRIO

A Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) analisa as Propostas de Emenda à Constituição (PEC) nº 2, de 2003, e nº 2, de 2006, apensadas por força da aprovação do Requerimento nº 592, de 2012.

A primeira proposição trata de alterar o art. 3º da Constituição Federal para incluir entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a redução das desigualdades raciais (inciso III). Também altera o art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para permitir a utilização do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza em ações suplementares de superação das desigualdades raciais.

Os autores da proposta, cujo primeiro signatário é o Senador Paulo Paim, lembram, em sua justificação, que, não obstante a ampla divulgação de estudos realizados por institutos e entidades idôneas,

indicando a dimensão das desigualdades de natureza racial que vitimam os brasileiros afrodescendentes, a obrigatoriedade da implementação de políticas de superação dessas desigualdades não foi prevista na Constituição Federal nem no Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza. Assim, deve-se buscar para os brasileiros, incluindo os afrodescendentes, condições dignas de vida, mais do que apenas de “subsistência”.

Os autores lembram, ainda, que a dimensão das desigualdades raciais existentes no País e as especificidades do fenômeno “linha de cor” da pobreza reclamam ações específicas.

A segunda proposição – PEC nº 2, de 2006 – cria o Fundo de Promoção da Igualdade Racial por meio do acréscimo do art. 227-A ao Capítulo VII (Da Família, da Criança, do Adolescente, do Jovem e do Idoso). O Fundo tem como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social dos afro-brasileiros, principalmente em políticas voltadas à habitação, educação e formação profissional dos mesmos, sem prejuízo de investimentos em outras áreas.

O Fundo de Promoção da Igualdade Racial, de acordo com a proposta, será formado pelos recursos do Fundo de Participação dos Municípios (FPM) e da arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social (PIS) e Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público, além de outras fontes previstas em lei. Ademais, o Fundo terá conselho consultivo e de acompanhamento, formado por representantes do poder público e da sociedade civil.

Conforme o art. 3º da proposição, o Congresso Nacional instalará comissão especial mista, destinada a elaborar os projetos de lei necessários à regulamentação da matéria e promover alteração na legislação federal para tornar mais amplo o acesso à educação profissional.

Para viabilizar o Fundo, a referida PEC altera os arts. 159 e 239 da Constituição Federal e acrescenta o art. 227-A a seu texto. Com a alteração do art. 159, busca modificar o inciso I para aumentar o percentual do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, o qual passaria, dos atuais quarenta e oito por cento, para quarenta e nove por cento.

Paralelamente, acrescenta alínea ao referido inciso para destinar dois por cento dos recursos para o Fundo de Promoção da Igualdade Racial.

No tocante à alteração do art. 239, modifica seu § 1º para subdividi-lo em incisos e destinar ao Fundo de Promoção da Igualdade Racial três por cento da arrecadação decorrente das contribuições para o Programa de Integração Social e para o Programa de Formação do Patrimônio do Servidor Público.

Os autores da PEC nº 2, de 2006, cujo primeiro signatário é igualmente o Senador Paulo Paim, lembram que a relação entre raças na sociedade brasileira tem representado um desafio histórico. E complementa: “na prática, o que se busca como questão essencial é propiciar que todo o cidadão, independente de sua raça ou cor, possa ter igualdade de condições na empreitada de crescimento individual”.

Assim, argumenta que a criação de um Fundo de Promoção da Igualdade Racial poderá contribuir definitivamente com a criação de políticas afirmativas de inserção do negro na sociedade concedendo-lhe igualdade de condições em relação a qualquer outra raça.

As propostas foram distribuídas à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, primeiramente com tramitação autônoma, tendo sido depois apensadas em 2008. Ao final da 53ª Legislatura, em 2010, as propostas foram arquivadas, mas logo desarquivadas por força da aprovação do Requerimento nº 167, de 2011. Finalmente, após aprovação do Requerimento nº 592, de 2012, as propostas voltaram a tramitar em conjunto.

Importa observar que, no prazo regimental, ainda em 2003, o Senador Alvaro Dias ofereceu a Emenda nº 1 – CCJ para incluir na PEC nº 2, de 2003, uma modificação no art. 91 do ADCT, destinada a amparar os servidores concursados cedidos aos Tribunais Regionais Eleitorais há mais de cinco anos consecutivos.

II – ANÁLISE

Primeiramente, lembramos que compete a este colegiado emitir parecer acerca da admissibilidade e do mérito das propostas de emenda à Constituição, conforme estabelece o art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal (RISF).

Também, é importante registrar que não foi identificado impeditivo constitucional para a apreciação das duas Propostas de Emenda à Constituição. As proposições estão de acordo com o disposto no art. 60 da Carta Magna, segundo o qual a Constituição poderá ser emendada mediante proposta de um terço, no mínimo, dos membros da Câmara dos Deputados ou do Senado Federal (inciso I do *caput*), e não pretendem abolir a forma federativa de Estado; o voto direto, secreto, universal e periódico; a separação dos Poderes; ou os direitos e garantias individuais (§ 4º e seus incisos).

As propostas analisadas tratam da mesma matéria e são, na verdade, complementares: uma traz para a Constituição o cuidado com o combate às desigualdades raciais – ao incluir a possibilidade de utilização dos recursos do Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza – e a outra cria efetivamente o Fundo da Igualdade Racial. Ambas têm, assim, foco na promoção da igualdade racial.

As PECs sob análise vão ao encontro da Convenção Internacional Sobre Todas as Formas de Discriminação Racial – Carta da Organização das Nações Unidas (ONU) que se baseia em princípios de dignidade e igualdade inerentes a todos os seres humanos. Nela, todos os Estados-membros se comprometem a tomar medidas separadas e conjuntas, para a consecução de um dos propósitos da ONU, qual seja o de promover e encorajar o respeito universal e a observância dos direitos humanos e das liberdades fundamentais para todos, sem discriminação de raça, sexo, idioma ou religião.

As alterações propostas são, inclusive, um passo a mais nas conquistas recentes da população negra do País, brindada com a edição do Estatuto da Igualdade Racial em 2010 – um efetivo instrumento de afirmação de direitos sociais, políticos, econômicos e culturais da população negra brasileira. O Estatuto, diga-se, introduziu no meio jurídico brasileiro as possibilidades para a promoção da igualdade racial no mundo do trabalho, no mundo do empreendimento, no mundo das comunicações. Criou as condições para a promoção da igualdade, ora complementadas

pela proposta de criação do Fundo de Promoção da Igualdade Racial em nossa Carta Magna, possibilitando a utilização de recursos específicos no processo de superação das desigualdades raciais.

Assim, entendemos que as duas propostas são válidas, constitucionais, jurídicas e regimentais e devem ser fundidas em uma só. Por essa razão, concluimos esse relatório com a apresentação de substitutivo que, ademais de incorporar as alterações propostas nas duas PECs, busca aprimorar a técnica legislativa, obedecendo aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata da elaboração, redação, alteração e consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal.

Com relação à Emenda nº 1 – CCJ, anteriormente oferecida à PEC nº 2, de 2003, não é possível acolhê-la, pois contém matéria estranha ao objeto de que tratam as propostas sob análise.

Por razões regimentais, optamos pela proposta mais antiga – a PEC nº 2, de 2003 –, embora o substitutivo apresentado incorpore o texto da mais recente – a PEC nº 2, de 2006.

Finamente, para uniformizar os termos da proposta com a nomenclatura utilizada no Estatuto da Igualdade Racial, substituímos a expressão “afro-brasileiro” por “população negra”.

III – VOTO

Em face exposto, somos pela rejeição da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, e pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2003, rejeitada a Emenda nº 1 – CCJ a ela apresentada, nos termos da seguinte:

EMENDA Nº – CCJ (SUBSTITUTIVO)

PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 2, DE 2003

Altera o art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e os arts. 3º, 159 e 239 da Constituição Federal, acrescentando os arts. 227-A e 26-A ao ADCT, para dispor sobre a redução das desigualdades raciais e criar o Fundo de Promoção da Igualdade Racial.

As Mesas da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, nos termos do § 3º do art. 60 da Constituição Federal, promulgam a seguinte emenda ao texto constitucional:

Art. 1º Os arts. 3º, 159 e 239 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 3º**

.....

III – erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais, raciais e regionais;

.....” (NR)

“**Art. 159.**.....

I – do produto da arrecadação dos impostos sobre renda e proventos de qualquer natureza e sobre produtos industrializados, quarenta e nove por cento na seguinte forma:

.....

e) um por cento para o Fundo de Promoção da Igualdade Racial.

.....” (NR)

“**Art. 239.**

§ 1º Dos recursos mencionados no *caput*, serão destinados, pelo menos:

I – quarenta por cento para financiar programas de desenvolvimento econômico, por meio do Banco Nacional de Desenvolvimento Econômico e Social, com critérios de remuneração que lhes preservem o valor;

II – três por cento para o Fundo de Promoção da Igualdade Racial.

.....” (NR)

Art. 2º A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do seguinte art. 227-A:

“**Art. 227-A.** É instituído o Fundo de Promoção da Igualdade Racial, com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra brasileira, por meio de políticas públicas nas diversas áreas, com ênfase em habitação, educação e formação profissional.

§ 1º O Fundo Promoção da Igualdade Racial será composto com os recursos referidos na alínea *e* do inciso I do art. 159 e no inciso II do § 1º do art. 239, além daqueles oriundos de outras fontes previstas em lei.

§ 2º O Fundo contará com conselho consultivo e de acompanhamento formado por representantes do poder público e da sociedade civil.

§ 3º A lei regulará a organização do Fundo e a distribuição de seus recursos, bem como disporá sobre sua fiscalização, seu controle e sobre a organização do conselho mencionado no § 2º.”

Art. 3º O art. 79 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com a seguinte redação:

“**Art. 79.** É instituído, por prazo indeterminado, no âmbito do Poder Executivo Federal, com o objetivo de viabilizar a todos os brasileiros acesso a níveis dignos de vida, o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, cujos recursos serão aplicados em ações suplementares de nutrição, habitação, educação, saúde, reforço de renda familiar, superação das desigualdades raciais e outros programas de relevante interesse social voltados para a melhoria da qualidade de vida.

Parágrafo único. O Fundo de que trata o *caput* será regulado por lei complementar e terá conselho consultivo e de acompanhamento que conte com a participação de representantes da sociedade civil, nos termos da lei.” (NR)

Art. 4º O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar acrescido do seguinte art. 26-A:

“**Art. 26-A.** Será instalada comissão mista no Congresso Nacional para elaborar os projetos de lei necessários à regulamentação do art. 227-A e à alteração na legislação federal visando ampliar o acesso à educação profissional.

Parágrafo único. A comissão referida no *caput* terá o prazo de cento e oitenta dias, a contar da publicação desta Emenda Constitucional, para realizar sua missão institucional.”

Art. 5º Esta Emenda Constitucional entra em vigor na data de sua publicação, ficando adiada até o dia 1º de janeiro do ano subsequente a eficácia do disposto no art. 1º.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator