

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre a Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, do Senador Paulo Paim e outros Senadores e Senadoras, 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 RÊGO**

I – RELATÓRIO

Esta Comissão analisa a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 2, de 2006, de autoria do Senador Paulo Paim e outros Senadores e Senadoras, que visa a criar o Fundo de Promoção da Igualdade Racial, disciplinando o assunto no art. 227-A, a ser acrescido ao texto da Carta Magna. Para financiamento do Fundo, a proposta busca inserir dispositivos nos arts. 159 e 239 da Constituição.

Com a alteração do art. 159, busca determinar que a União deverá entregar 49% do que arrecada com o imposto sobre a renda e proventos – em vez dos 48% hoje prescritos – a diversos fundos, entre eles o Fundo de Promoção da Igualdade Racial, que receberá, de acordo com a proposta, 2% do produto arrecadado. Adicionalmente, por meio da modificação no texto do art. 239, fica garantida outra fonte de recursos para o Fundo: 3% da arrecadação relativa às contribuições para os Programas de Integração Social (PIS) e de Formação do Patrimônio do Servidor Público (PASEP).

A PEC nº 2, de 2006, prevê, ainda, a imediata instalação de comissão especial mista no Congresso Nacional para elaborar os projetos de lei necessários à regulamentação da matéria e à alteração do ordenamento jurídico federal com vistas a ampliar o acesso à educação profissional.

Na justificação da proposta, alegam os autores que a criação do Fundo de Promoção da Igualdade Racial colocará, nas mãos do Poder Executivo, o aporte financeiro necessário para a promoção de políticas afirmativas voltadas à população negra no País.

A PEC nº 2, de 2006, foi distribuída à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania em 15 de fevereiro daquele ano, tendo sido apensada à PEC nº 2, de 2003, por força da aprovação do Requerimento nº 1.190, de 2008. Neste ano de 2013, após aprovação do Requerimento nº 162, a proposta voltou a tramitar de forma autônoma.

À proposta não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

À luz do disposto no art. 356 do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta Comissão emitir parecer acerca da admissibilidade e do mérito da proposta de emenda à Constituição em exame. Estão, pois, atendidos os requisitos regimentais.

No que se refere à constitucionalidade, a proposta está em consonância com o disposto no art. 60 da Lei Maior: é subscrita por mais de um terço dos membros do Senado Federal; não afronta cláusula pétrea; nem contém matéria já apreciada na legislatura em curso. Está confirmada, portanto, sua admissibilidade.

Quanto ao mérito, vale lembrar que, quando da tramitação do Estatuto da Igualdade Racial nesta Casa, o processo de aprovação tornou-se mais lento em função das forças que faziam oposição à criação de um Fundo de Promoção da Igualdade Racial: alegavam ser inconstitucional. Aprovado o Estatuto e passados alguns anos, nota-se que, com os rendimentos de trabalho crescendo e a maior participação nos programas de distribuição de renda, os

índices de pobreza entre os afrodescendentes caíram. Contudo, embora em números absolutos mais cidadãos negros tenham ultrapassado a linha da pobreza, as diferenças entre brancos e negros continuam significativas.

O fato é que as políticas de caráter redistributivo têm contribuído para diminuir a desigualdade de renda entre brancos e negros, mas a distância ainda é muito grande. Na área da educação, por exemplo, houve significativa redução das diferenças entre negros e brancos em relação ao número de anos de estudo formal, mas a taxa de analfabetismo dos negros permaneceu mais que duas vezes maior que a taxa da população branca, de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

Assim, no mérito, entendemos que a proposta oferece um excelente instrumento de promoção da igualdade racial e, por essa razão, merece prosperar.

No entanto, devemos observar que a proposição merece reparos. O texto que se pretende introduzir na Carta Política brasileira deve ser ajustado às disposições da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que dispõe sobre a elaboração das leis. Deve-se promover, primeiramente, uma localização no texto da Constituição mais apropriada para a norma criadora do Fundo de Igualdade Racial. O Fundo é criado por meio da inserção do art.227-A, que necessariamente estaria inserido no capítulo dedicado à família, à criança, ao adolescente e ao idoso.

Embora os recursos do Fundo criado beneficiem crianças, adolescentes, idosos e a família, entendemos que, sendo ele um instrumento de promoção de bem-estar e justiça sociais, deveria estar inscrito no Título da Ordem Social, logo em seu início. Dessa forma, todos os direitos nele transcritos levarão em consideração a existência de um fundo que promova a igualdade social em todos os níveis. Assim, faz-se necessária uma emenda à PEC nº 2, de 2006, que transcreva a instituição do fundo para o início daquele Título.

Em consequência dessa alteração, a ementa também deve ser alterada.

Da mesma forma, é necessário corrigir a alínea inserida no art. 159, que trata do percentual da arrecadação com o imposto de renda a ser destinado

ao Fundo. Como já existe uma alínea “d” naquele dispositivo, acrescida pela Emenda Constitucional (EC) nº 55, de 2007, uma nova alínea deverá ser inserida como “e”. No texto dessa mesma alínea, é necessário corrigir o percentual destinado ao Fundo, que deverá ser de um por cento, para que a soma total coincida com os quarenta e nove por cento propostos. Essa correção é necessária, visto que, na data de apresentação da PEC, o inciso I do art. 159 destinava quarenta e sete por cento para os fundos nele especificados. Esse percentual foi aumentado, pela EC nº 55, de 2007, para quarenta e oito, devido à destinação de um por cento para o Fundo de Participação dos Municípios.

Por fim, deve-se deslocar, por se reportar a medida de caráter transitório, para o Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) o texto proposto de forma independente no art. 3º da PEC nº 2, de 2006. Esse dispositivo da PEC nº 2, de 2006, busca determinar a instalação imediata de comissão especial mista no Congresso Nacional para elaborar os projetos de lei necessários à regulamentação da matéria.

III – VOTO

Em face do exposto, o voto é pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, e, no mérito, por sua aprovação, com as seguintes emendas:

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se à ementa da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, a seguinte redação:

“Altera os arts. 159, 193 e 239 da Constituição Federal e acrescenta o art. 26-A ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) para dispor sobre a redução das desigualdades raciais e criar o Fundo de Promoção da Igualdade Racial.”

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 1º da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, a seguinte redação:

“**Art. 1º** Os arts. 159, 193 e 239 da Constituição Federal passam a vigorar com a seguinte redação:

‘**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. 193.** A ordem social tem como base o primado do trabalho e, como objetivo, a igualdade racial, o bem-estar e a justiça sociais.

§ 1º É instituído o Fundo de Promoção da Igualdade Racial, com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social de afro-brasileiros e indígenas, por meio de políticas públicas nas diversas áreas, com ênfase para a habitação, a educação e a formação profissional.

§ 2º O Fundo a que alude o § 1º será composto com os recursos referidos na alínea e do inciso I do art. 159, no inciso II do § 1º do art. 239, além daqueles oriundos de outras fontes previstas em lei.

§ 3º O Fundo previsto neste artigo contará com conselho consultivo e de acompanhamento formado por representantes do poder público e da sociedade civil.

§ 4º A lei regulará a organização do Fundo, a distribuição de seus recursos, bem como disporá sobre sua fiscalização, seu controle e sobre a organização do conselho mencionado no § 3º. (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)’ “

EMENDA Nº – CCJ

Dê-se ao art. 3º da Proposta de Emenda à Constituição nº 2, de 2006, a seguinte redação:

“**Art. 3º** 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 Fundo estabelecido no § 1º do art. 193 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.’ ”

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator