

SENADO FEDERAL
Gabinete do Senador DEMÓSTENES TORRES

PARECER N° , DE 2009

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 213, de 2003, do Senador Paulo Paim, que *institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989; 9.029, de 13 de abril de 1995; 7.347, de 24 de julho de 1985; 10.778, de 24 de novembro de 2003; e o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.*

RELATOR: Senador **DEMÓSTENES TORRES**

I – RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Comissão o Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 213, de 2009, de autoria do Senador Paulo Paim (PL nº 6.264/2005, na Casa de origem), que *institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989; 9.029, de 13 de abril de 1995; 7.347, de 24 de julho de 1985; 10.778, de 24 de novembro de 2003; e o Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.*

O Projeto de Lei será apreciado por esta Comissão e pelas Comissões de Educação, Cultura e Esporte; de Agricultura e Reforma Agrária; de Assuntos Sociais; e de Direitos Humanos e Legislação Participativa.

Fruto de intensos debates nesta Casa, em obediência ao art. 65 da Constituição Federal, a proposição em epígrafe foi encaminhada à revisão da Câmara dos Deputados, na forma de Substitutivo aprovado em decisão terminativa, em turno suplementar, por esta Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, em Reunião Ordinária realizada no dia 9 de novembro de 2005.

A Presidência da Câmara dos Deputados constituiu Comissão Especial para proferir parecer quanto à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa, à adequação financeira e orçamentária e ao mérito do Projeto de Lei. A apreciação pela Comissão Especial foi conclusiva, com base no art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

Sob a relatoria do Deputado Antonio Roberto, o Projeto de Lei foi considerado, em linhas gerais, constitucional, jurídico e lavrado em boa técnica legislativa. Ajustes pontuais foram necessários para a perfeita adequação a esses requisitos. As justificativas para essas modificações foram adequadamente apresentadas no Parecer do Deputado Antonio Roberto, e contam com a minha anuência.

Quanto à adequação financeira e orçamentária, igualmente houve necessidade de acertos, fundamentadamente justificados e com os quais externo concordância.

Ao final, conduzida pelo Parecer do Deputado Antonio Roberto, a Câmara Baixa aprovou outro Substitutivo ao PLS nº 213, de 2009.

Nos termos do art. 134 do Regimento Comum, em 3 de novembro deste ano, a Câmara dos Deputados restituiu o Projeto de Lei ao Senado Federal, para sua apreciação como Casa iniciadora.

II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão, nos termos do art. 101, I, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade da matéria e também sobre o mérito, conforme o art. 101, II, *d* e *e*, igualmente do Regimento Interno.

O art. 48 da Constituição Federal (CF) atribui ao Congresso Nacional competência para dispor, com a sanção do Presidente da República, sobre todas as matérias de competência da União. Entre outras

matérias tratadas na proposição, às quais compete à União legislar, destacam-se a competência privativa no que tange à legislação civil e penal (art. 22, I, da CF), bem assim as atinentes à cidadania (art. 22, XIII, da CF) e à seguridade social (art. 22, XXIII, da CF).

No que se refere à legitimidade para a propositura do projeto de lei, a matéria não é de iniciativa reservada, podendo o processo legislativo ser deflagrado por parlamentar, a teor, em especial, do art. 61 da Carta Política.

No geral, as alterações promovidas no texto encaminhado pelo Senado não vulneram sua essência ou os objetivos maiores colimados pelo ilustre Senador Paulo Paim, que, desde longa data, defende os ideais expressos na proposição. As mudanças são relevantes, adequadas e incorporam a evolução ocorrida ao longo de sua tramitação nos debates sobre a matéria ocorridos na sociedade e no âmbito legislativo. Não resta dúvida de que houve aprimoramento da proposição, o que me leva a acatar as modificações, em sua maioria.

O Substitutivo encaminhado pela Câmara dos Deputados, na essência, é constitucional, regimental, jurídico e atende à boa técnica legislativa, com rejeições e emendas de redação que proponho neste Parecer.

O primeiro dos ajustes, ao qual dou especial destaque, deve ser feito na ementa do Projeto de Lei, em decorrência da rejeição do art. 69 do Substitutivo aprovado na Câmara dos Deputados. Tenho convicção de que a inclusão do dispositivo teve por fim aprimorar o parágrafo único do art. 145 do Código Penal, pela inclusão da necessidade de representação do ofendido nos casos de a injúria consistir na utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião, origem ou a condição de pessoa idosa ou portadora de deficiência, prevista no § 3º do art. 140 da Lei Substantiva Penal. Ocorre que essa alteração já foi processada por meio da Lei nº 12.033, de 29 de setembro de 2009.

Parece-me evidente que o Substitutivo não pretendia alterar o comando legal que exige a representação do ofendido para que haja o processamento dos crimes contra a honra praticados contra funcionário público, em razão de suas funções.

Caso seja aprovada a alteração no parágrafo único do art. 145 do Código Penal, nos termos do art. 69 do Substitutivo, não mais será

exigida a representação do ofendido para que se processem os crimes contra a honra praticados contra funcionário público, em razão de suas funções. Contudo, sem vislumbrarmos lógica nessa alteração, passará ela a ser obrigatória para que se processe a calúnia, a difamação ou a injúria praticada na presença de várias pessoas, ou por meio que facilite a sua divulgação.

Resta claro o erro de digitação. Contudo, é desnecessária qualquer tentativa de correção, em face da perda de objeto com o advento da Lei nº 12.033, de 29 de setembro de 2009.

Geneticamente, raças não existem. Na medida em que o Estado brasileiro institui o Estatuto da Igualdade Racial, parte-se do mito da raça. Deste modo, em vez de incentivar na sociedade brasileira a desconstrução da falsa idéia de que raças existem, por meio do Estatuto referido o Estado passa a fomentá-la, institucionalizando um conceito que deve ser combatido, para fins de acabar com o preconceito e com a discriminação.

O genoma humano é composto de 20 mil genes. As diferenças mais aparentes (cor da pele, textura dos cabelos, formato do nariz) são determinadas por um conjunto de genes insignificanteamente pequeno se comparado a todos os genes humanos. Para sermos exatos, as diferenças entre um branco nórdico e um negro africano compreendem apenas uma fração de 0,005 do genoma humano. Em outras palavras, toda a discussão racial gravita em torno de apenas 0,035% do genoma, de maneira que não faz qualquer sentido atualmente a crença em raças.

Por tal motivo, rejeito qualquer menção à raça no Substitutivo, mantendo apenas menções a cor.

No parágrafo único do art. 4º, rejeitam-se as expressões “derivadas da escravidão”, porque, ao aprovar este Projeto de Lei, o Estado brasileiro está olhando para o futuro, vislumbrando horizontes melhores para todos os seus. Sem esquecer os erros cometidos, e esta proposição é prova desse firme propósito, devemos voltar nosso esforço para o futuro e buscar a justiça social para todos os injustiçados, sem qualquer forma de limitação.

Pelos mesmos motivos que se excluem as referências a raças, rejeita-se o inciso I do art. 7º.

Do inciso IV do art. 7º, rejeitam-se as expressões “fortalecer a identidade negra e”, porquanto não existe no Brasil uma “identidade negra”, paralela a uma “identidade branca”. O que existe é uma identidade brasileira. Apesar de existentes, o preconceito e a discriminação no País não serviram para impedir a formação de uma sociedade plural, diversa e miscigenada, na qual os valores nacionais são vivenciados pelos negros e pelos brancos.

No Brasil, a existência de valores nacionais, comuns a todas as cores quebra o estigma da classificação identitária maniqueísta. Encontram-se elementos da cultura africana em praticamente todos os ícones do orgulho nacional, seja na identidade que o brasileiro tenta construir, seja na imagem do País difundida no exterior, como samba, carnaval, futebol, capoeira, pagode, chorinho, mulata e molejo.

Desse modo, existem valores nacionais brasileiros que são comuns a todos os tipos e cores que formam o povo. Por nunca ter havido a segregação das pessoas por causa da cor, foi possível criar um sentimento de nação que não distingue a cultura própria dos brancos da cultura dos negros. A unidade do Brasil não depende da pureza das cores, mas antes da lealdade de todas elas a certos valores essencialmente panbrasileiros, de importância comum a todos.

Rejeita-se o art. 9º, em sua totalidade, e a quase inteireza do art. 10, remanescendo apenas o seu parágrafo único, que está sendo incorporado ao art. 8º. Tais rejeições são motivadas pelo total equívoco de o conceito de raça ser considerado relevante para indicar a predisposição a doenças ou a resposta a fármacos. Isso não corresponde à realidade.

Trata-se de posição ultrapassada que foi derrubada pelas descobertas recentes da genética. O baixo grau de variação genética entre os seres humanos e a estruturação da espécie humana são incompatíveis com a existência de raças como entidades biológicas, e indicam que considerações de cor e/ou ancestralidade geográfica pouco ou nada contribuem para a prática médica, especialmente no cuidado do paciente individual.

Mesmo doenças ditas raciais, como a anemia falciforme, decorrem de estratégias evolucionárias de populações expostas a agentes infecciosos específicos. Nada tem a ver com a cor da pele. O conceito social de raça é tóxico, contamina a sociedade como um todo e tem sido

usado para oprimir e fomentar injustiças, mesmo dentro do contexto médico.

O inciso V do art. 15, bem como a criação da Subseção Única – Do Sistema de Cotas na Educação e as expressões “destinados a assegurar o preenchimento de vagas pela população negra nos cursos oferecidos pelas instituições públicas federais de educação superior e nas instituições públicas federais de ensino técnico de nível médio” do art. 17, merecem rejeição porque o acesso à universidade e ao programa de pós-graduação, por expressa determinação constitucional, deve-se fazer de acordo com o princípio do mérito e do acesso aos níveis mais elevados do ensino, da pesquisa e da criação artística segundo a capacidade de cada um (art. 208, inciso V, da Constituição Federal).

Rejeita-se o art. 45 do Substitutivo em razão de ao se dispor sobre incentivos fiscais relacionados à contratação de negros, o Estatuto incentiva a demissão de trabalhadores brancos, muitos dos quais pobres. Haverá uma óbvia preferência, por parte das empresas, da manutenção no quadro de empregados daqueles trabalhadores que possam agregar benefícios. Assim, o Estatuto prega a discriminação reversa em relação aos brancos pobres e cria clara situação de acirramento dos conflitos relacionados à cor da pele, pois obviamente a situação instaurada fomentará o rancor daquele que foi substituído no mercado de trabalho por outro indivíduo, ainda que eventualmente de menor capacidade, só porque tal indivíduo possui a “cor” certa.

III – VOTO

Ante o exposto, voto pela constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade do Substitutivo da Câmara dos Deputados ao Projeto de Lei do Senado (SCD) nº 213, de 2003, e, no mérito, pela sua aprovação, com as rejeições integrais dos arts. 9º, 45 e 68, renumerando-se os artigos remanescentes, bem como com as seguintes rejeições e emendas de redação:

NA EMENTA

Rejeite-se da Ementa do SCD nº 213, de 2003, as expressões “e o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal”, ficando o referido dispositivo com a seguinte redação:

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989; 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, 10.778, de 24 de novembro de 2003, e 9.504, de 30 de setembro de 1997.

NO ART. 1º

Rejeite-se do art. 1º do SCD nº 213, de 2003, no *caput*, a expressão “raciais” de “étnico-raciais” e “racial” de “étnico-racial”, nos incisos I e II, a expressão “raça”, no inciso III, promova-se a emenda de redação para ler-se “etnia” onde se lê “raça”, ficando os referidos dispositivos com as seguintes redações:

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único.

I – discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;

II – desigualdade racial: todas as situações injustificadas de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de cor, descendência ou origem nacional ou étnica;
III – desigualdade de gênero e etnia: assimetrias existentes no âmbito da sociedade, acentuando a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

NO ART. 2º

Rejeite-se do art. 2º do SCD nº 213, de 2003, no *caput*, a expressão “raça”, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 2º É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.

NO ART. 3º

Rejeite-se do art. 3º do SCD nº 213, de 2003, as expressões “reparação, compensação e”, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 3º Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas da desigualdade racial, a valorização da igualdade racial e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.

NO ART. 4º

Rejeite-se do art. 4º do SCD nº 213, de 2003, no inciso I, as expressões “da dimensão racial”, e, do parágrafo único, as expressões “derivadas da escravidão”, ficando os referidos dispositivos com as seguintes redações:

Art. 4º

I – inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social;

.....
Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias racialmente adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País,

e poderão utilizar-se da estipulação de cotas para a consecução de seus objetivos.

NO ART. 7º

Rejeite-se do art. 7º do SCD nº 213, de 2003, o inciso I, renumerando-se os demais incisos, e, no inciso IV, renumerado para III, as seguintes expressões, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 7º

- I – ampliação e fortalecimento da participação de lideranças dos movimentos sociais, em defesa da saúde da população negra, nas instâncias de participação e controle social do Sistema Único de Saúde;
- II – produção do conhecimento científico e tecnológico em saúde da população negra;
- III – desenvolvimento de processos de informação, comunicação e educação para contribuir com a redução das vulnerabilidades da população negra.

NOS ARTS. 8º E 10

Rejeite-se do art. 10 do SCD nº 213, de 2003, o *caput* e os incisos, incorporando o seu parágrafo único ao art. 8º, de cujo inciso II rejeita-se a expressão “raça”, ficando o referido art. 8º com a seguinte redação:

Art. 8º Constituem objetivos de políticas nacionais de saúde integral da população negra:

- I – a promoção da saúde integral da população negra, priorizando a redução das desigualdades étnico-raciais e o combate ao racismo e à discriminação nas instituições e serviços do Sistema Único de Saúde;
- II – a melhoria da qualidade dos sistemas de informação do Sistema Único de Saúde no que tange à coleta, processamento e análise dos dados desagregados por cor, etnia e gênero;
- III – o fomento à realização de estudos e pesquisas sobre racismo e saúde da população negra;

IV – a inclusão do conteúdo da saúde da população negra nos processos de formação e educação permanente dos trabalhadores da saúde;

V – a inclusão da temática saúde da população negra nos processos de formação política das lideranças de movimentos sociais para o exercício da participação e controle social no Sistema Único de Saúde.

Parágrafo único. Os moradores das comunidades de remanescentes de quilombos serão beneficiários de incentivos específicos para a garantia do direito à saúde, incluindo melhorias nas condições ambientais, no saneamento básico, na segurança alimentar e nutricional e na atenção integral à saúde.

NO ART. 15

Rejeite-se do art. 15 do SCD nº 213, de 2003, o inciso V, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 15. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos competentes, incentivará as instituições de ensino superior públicas e privadas, sem prejuízo da legislação em vigor, a:

I – resguardar os princípios da ética em pesquisa e apoiar grupos, núcleos e centros de pesquisa, nos diversos programas de pós-graduação, que desenvolvam temáticas de interesse da população negra;

II – incorporar nas matrizes curriculares dos cursos de formação de professores temas que incluam valores respeitantes à pluralidade étnico-racial e cultural da sociedade brasileira;

III – desenvolver programas de extensão universitária destinados a aproximar jovens negros de tecnologias avançadas, assegurado o princípio da proporcionalidade de gênero entre os beneficiários;

IV – estabelecer programas de cooperação técnica, nos estabelecimentos de ensino públicos, privados e comunitários, com as escolas de educação infantil, ensino fundamental, ensino médio e ensino técnico para a formação docente baseada em princípios de equidade, de tolerância e de respeito às diferenças raciais.

NA SUBSEÇÃO ÚNICA – DO SISTEMA DE COTAS NA EDUCAÇÃO

Rejeite-se a criação da subseção.

NO ART. 17

Rejeite-se do art. 17 do SCD nº 213, de 2003, as expressões “destinados a assegurar o preenchimento de vagas pela população negra nos cursos oferecidos pelas instituições públicas federais de educação superior e nas instituições públicas federais de ensino técnico de nível médio”, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 17. O poder público adotará programas de ação afirmativa.

NO ART. 18

Rejeite-se do art. 18 do SCD nº 213, de 2003, a expressão “racial”, e promova-se a emenda de redação modificando a expressão “Subseção” para “Seção”, ficando o referido artigo com a seguinte redação:

Art. 18. O Poder Executivo federal, por meio dos órgãos responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade e de educação, acompanhará e avaliará os programas de que trata esta Seção.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator