

Minuta

PARECER Nº , DE 2019

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2018, do Senador Dalirio Beber, que *estabelece um percentual mínimo para cada sexo na composição dos órgãos executivos dos conselhos fiscalizadores de profissões regulamentadas e da Ordem dos Advogados do Brasil.*

Relatora: Senadora **ZENAIDE MAIA**

I – RELATÓRIO

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2018, que assegura a cada sexo presença no percentual mínimo de trinta por cento na composição dos órgãos executivos dos conselhos federais e dos conselhos regionais fiscalizadores de profissões regulamentadas e da Ordem dos Advogados do Brasil.

De acordo com o projeto, são considerados órgãos executivos a presidência, a vice-presidência, as diretorias e as corregedorias da OAB e dos demais conselhos fiscalizadores. Caso o percentual mínimo não seja cumprido, o projeto determina a anulação da eleição para renovação do órgão. No caso da OAB, a regra valeria para os conselhos federal e seccionais nos estados.

A proposição faculta o cumprimento progressivo do percentual nos dois anos subsequentes à entrada em vigor da Lei, sendo obrigatório reservar o percentual mínimo de dez por cento no primeiro ano e de vinte por cento no segundo ano (art. 4º).



Por fim, o art. 5º do projeto determina que a lei decorrente da sua aprovação entrará em vigor após decorrido um ano de sua publicação oficial.

Na justificção, o autor do projeto, Senador Dalirio Beber, apresenta dados sobre a baixa representatividade feminina nos conselhos federais das atividades regulamentadas, em contraste com sua elevada presença entre os profissionais atuantes em cada área. Ele avalia que a aprovação de uma lei que garanta um percentual mínimo de presença nesses órgãos significa um importante passo no sentido de uma mudança social rumo à igualdade entre homens e mulheres.

A matéria foi distribuída à análise da CDH e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à última a decisão terminativa.

Não foram apresentadas emendas ao texto.

II – ANÁLISE

Os incisos III e V do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal atribuem à CDH competência para examinar matérias referentes a garantia e promoção dos direitos humanos e aos direitos da mulher, respectivamente. São estes assuntos que têm afinidade com o objeto do Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2018.

No mérito, a proposição enfrenta a questão da disparidade de gênero na composição dos conselhos de fiscalização profissional. Como menciona o autor do texto, Senador Dalirio Beber, é de causar espanto casos como o do Conselho Federal de Enfermagem (Cofen).

Ora, mulheres representam 84,7% dos estudantes matriculados nos cursos de Enfermagem em todo o país, enquanto os homens respondem por apenas 15,3% das matrículas. Apesar disso, o Cofen é composto por sete homens e só duas mulheres.

No Conselho Federal de Medicina, da mesma forma, todos os onze conselheiros são homens, apesar de o percentual de mulheres matriculadas nos cursos alcançar 56,8% do total. Os dados são baseados no Censo da Educação Superior de 2015 divulgado em 2018 pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e em



levantamentos feitos nos sítios eletrônicos dos próprios conselhos em novembro de 2018.

Além da sub-representação nos conselhos federais de profissões nas quais predomina o sexo feminino – caso do curso de Enfermagem –, é comum encontrarmos mulheres em posição de Vice-Presidente nos conselhos cujas diretorias integram, o que pode indicar uma preocupação subjacente de garantir a presença feminina em caráter meramente figurativo e, assim, prevenir críticas relacionadas ao machismo institucional.

É imperioso, portanto, que nosso País assegure a igualdade entre homens e mulheres nos órgãos diretivos dos conselhos, por dois principais motivos: a) por ser um princípio de equidade, que exige proporcionalidade de diretores de ambos os sexos, refletindo a realidade demográfica dos profissionais de cada área e b) na hipótese de áreas em que haja um desequilíbrio numérico entre profissionais homens e mulheres, a exemplo da Engenharia, uma maior presença feminina na diretoria do conselho certamente consistirá um fator de encorajamento para que mais mulheres abracem a carreira, simbolizando o fato de que não serão excluídas, ainda que não sejam maioria.

Além da representatividade e do incentivo ao crescimento da presença feminina em cursos relacionados a áreas de Exatas e Tecnologia, há um outro motivo particularmente associado à Ordem dos Advogados do Brasil (OAB). A Constituição Federal assevera que o advogado é indispensável à administração da justiça. Além disso, conferiu ao Conselho Federal da OAB a missão de salvaguardar a integridade da ordem jurídico-constitucional, pelas vias da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade. A representatividade feminina nesse Conselho é mais uma garantia de que questões jurídicas relevantes pertinentes às mulheres sejam ouvidas e tratadas com deferência, inclusive perante o Supremo Tribunal Federal.

O sistema de cotas de que se vale o projeto ora em análise é espécie do gênero “políticas afirmativas”. Sua principal vantagem consiste em estabelecer mecanismos mais céleres de correção de desigualdades culturalmente produzidas, possibilitando a inserção social de minorias.

Quando falamos em cotas como mecanismos indutores da igualdade de gênero, imediatamente nos recordamos das experiências pioneiras dos países nórdicos. A partir da década de 1970, eles têm concebido e implementado políticas voluntárias e/ou obrigatórias de cotas



para acesso de mulheres a cargos eletivos. Recentemente, iniciou-se um movimento pela expansão da política para o setor privado. Os resultados têm sido, em geral, satisfatórios. Há uma constatação generalizada de que o mecanismo tem sido efetivo ao proporcionar a elevação do número de mulheres em posições de liderança em empresas do setor privado.

Concordamos com o autor da proposição: em nossa avaliação, a política de cotas é uma medida eficiente para enfrentar o problema da baixa representatividade feminina em setores estratégicos.

Ademais, deve-se ter em mente que, no cumprimento de suas atribuições institucionais de fiscalização, os conselhos profissionais exercem atividades típicas de Estado, de acordo com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. São autarquias; dotadas, portanto, de personalidade jurídica de direito público. A situação da OAB é peculiar, eis que tem sede constitucional. O STF assentou que:

A OAB não é uma entidade da Administração Indireta da União. A Ordem é um serviço público independente, categoria ímpar no elenco das personalidades jurídicas existentes no direito brasileiro. 4. A OAB não está incluída na categoria na qual se inserem essas que se tem referido como "autarquias especiais" para pretender-se afirmar equivocada independência das hoje chamadas "agências". 5. Por não consubstanciar uma entidade da Administração Indireta, a OAB não está sujeita a controle da Administração, nem a qualquer das suas partes está vinculada. Essa não-vinculação é formal e materialmente necessária.

Nos termos do art. 22, inciso XVI, da Constituição, compete à União legislar privativamente sobre condições para o exercício de profissões. Conforme o art. 61, § 1º, inciso II, alínea e, cabe ao Presidente da República criar e extinguir órgãos da administração pública. Nessa esteira, os conselhos profissionais foram criados e são regidos por leis federais específicas.

Em nossa opinião, não estariam inquinadas de vícios de ordem formal proposições legislativas que objetivassem a inserção, na lei específica de cada conselho, da regra de paridade de gênero na composição das diretorias de tais autarquias corporativas. Os projetos de lei mencionados preservariam a competência do Chefe do Poder Executivo, eis que não disporiam acerca de estrutura ou funcionamento do órgão, sendo seu objetivo precípuo a realização material do princípio da igualdade tutelado pela própria Constituição no art. 5º, inciso I.

Pelo mesmo motivo, a ideia também não padeceria de vício de natureza material, sendo, ao contrário, uma medida condizente com o princípio da proporcionalidade. Assim opinamos, tendo em vista, principalmente, a notória sub-representação feminina nesses órgãos e a constatação de que essa realidade é alimentada, sobretudo, por preconceitos arcaicos relacionados à competência feminina para atuar em determinados campos profissionais. Tais preconceitos precisam ser superados com urgência, pois sua perpetuação é eticamente indefensável, logicamente injustificável, economicamente insustentável e socialmente danosa.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei do Senado nº 414, de 2018.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora

