

PROJETO DE LEI Nº 282, DE 2022

Dispõe sobre a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de empregos públicos, no âmbito do Estado, às pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas.

A ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SÃO PAULO DECRETA:

Artigo 1º - Fica assegurada, às pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas, a reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos no âmbito do Estado, sempre que o número de vagas oferecidas for igual ou superior a três.

§ 1º - Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas às pessoas candidatas de que trata este artigo, este será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior a 0,5 (zero vírgula cinco), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (zero vírgula cinco).

§ 2º - A reserva de vagas às pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas, deverá constar expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Artigo 2º - Poderão concorrer às vagas de que trata o artigo 1º desta Lei as pessoas candidatas que se autodeclararem pretas, pardas ou indígenas, no ato da inscrição do concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

§ 1º - As pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas indicarão em campo específico, no momento da inscrição, se pretendem concorrer pelo sistema de reserva de vagas.

§ 2º - Na hipótese de constatação de declaração falsa, a pessoa candidata será eliminada do concurso e, se houver sido nomeada, ficará sujeita à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Artigo 3º - A autodeclaração da pessoa candidata goza da presunção relativa de veracidade.

§ 1º - Sem prejuízo do disposto no caput deste artigo, a autodeclaração será confirmada mediante procedimento de heteroidentificação através da formação de comissão de verificação.

§ 2º - Considera-se procedimento de heteroidentificação a identificação por terceiros da condição autodeclarada.

§ 3º - A presunção relativa de veracidade de que goza a autodeclaração da pessoa candidata prevalecerá em caso de dúvida razoável a respeito de seu fenótipo, motivada no parecer da comissão de heteroidentificação.

Artigo 4º - O procedimento de heteroidentificação será realizado por comissão criada especificamente para este fim.

§ 1º - A comissão de heteroidentificação será constituída por pessoas cidadãs:

1. de reputação ilibada;
2. residentes no Brasil;
3. com expertise na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo.

§ 2º - A comissão de heteroidentificação será composta por, no mínimo, três pessoas.

§ 3º - A composição da comissão de heteroidentificação deverá atender ao critério da diversidade, garantindo que as pessoas membras sejam distribuídas por gênero, cor e naturalidade.

Artigo 5º - Das decisões da comissão de heteroidentificação caberá recurso dirigido à comissão recursal.

§ 1º - A comissão recursal será composta por três pessoas distintas das membras da comissão de heteroidentificação.

§ 2º - Aplica-se à comissão recursal o disposto no § 3º do artigo anterior.

Artigo 6º - As pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso público.

§ 1º - As pessoas candidatas autodeclaradas pretas, pardas ou indígenas, aprovadas dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computadas para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º - Em caso de desistência de pessoa candidata autodeclarada preta, parda ou indígena, aprovada na reserva de que trata essa lei, a vaga será preenchida pela pessoa candidata autodeclarada preta, parda ou indígena posteriormente classificada.

§ 3º - Na hipótese de não haver pessoas candidatas autodeclaradas negras aprovadas em número suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

Artigo 7º - Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Parágrafo único - Esta Lei não se aplicará aos concursos cujos editais já tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

JUSTIFICATIVA

Em termos históricos, as cotas raciais são resultado de uma longa luta dos Movimentos Negros, em especial, a partir da década de 1970, cujas pautas eram a denúncia do mito da democracia racial no Brasil e a contestação de uma perspectiva meramente formal do princípio da igualdade. Neste sentido, esta ação afirmativa é uma condição básica para a efetivação da própria democracia, considerando que as populações negras, indígenas e outros grupos até hoje minorizados, foram historicamente excluídos e marginalizados. Deste modo, as cotas raciais têm o objetivo de solucionar parcialmente essas desigualdades que impactam o acesso ao serviço público.

O debate sobre cotas raciais se ampliou e tornou-se intenso quando houve a proposição de reserva de vagas nas universidades públicas. Após as discussões fora aprovada a Lei Federal nº. 12.711/2012, conhecida popularmente como Lei das Cotas, que assegura a reserva de 50% das matrículas nas universidades e institutos federais de educação, ciência e tecnologia às pessoas alunas que cursaram integralmente o ensino médio na rede pública de ensino. Posteriormente, houve também a aprovação da reserva de vagas para os concursos públicos federais, por meio da Lei nº. 12. 990 em 2014.

É relevante registrar que em 2010, visando combater o racismo estrutural presente na sociedade brasileira, o movimento social negro já havia garantido a promulgação da Lei Federal nº. 12.288 que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial e determinou que o Poder Público passasse a promover ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, por meio da implementação de medidas, visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público.

Além disso, o Estado brasileiro é signatário da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmada na Guatemala, em 5 de junho de 2013, e promulgada pelo Decreto nº. 10.932, de 10/01/2022.

Na referida Convenção constam compromissos importantes no que se refere ao respeito à diversidade e à pluralidade. No artigo 6º consta que: “Os Estados Partes comprometem-se a formular e implementar políticas cujo propósito seja proporcionar tratamento equitativo e gerar igualdade de oportunidades para todas as pessoas, em conformidade com o alcance desta convenção; (...)”.

O artigo 7º aduz: “Os Estados Partes comprometem-se a adotar legislação que defina e proíba expressamente o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, aplicável a todas as autoridades públicas e a todos os indivíduos ou pessoas físicas e jurídicas, tanto no setor público como no privado, especialmente nas áreas de emprego, participação em organizações profissionais, educação, capacitação, moradia, saúde, proteção social, exercício de atividade econômica e acesso a serviços públicos, entre outras, bem como revogar ou reformar toda legislação que constitua ou produza racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância.”

Existem, no Estado de São Paulo, órgãos e leis que visam a execução de políticas de promoção da igualdade racial. Neste sentido, destacam-se as seguintes iniciativas: o Conselho Estadual de Participação e Desenvolvimento da Comunidade Negra de São Paulo (CPDCN), que tem como finalidade o desenvolvimento de estudos relativos à condição da comunidade negra, além da proposição de medidas que visem à defesa dos seus direitos e a eliminação das discriminações;

O Programa Estadual de Direitos Humanos (PEDH), que desencadeou na criação da Coordenação de Políticas para a População Negra e Indígena, vinculada à Secretaria da Justiça e Cidadania;

A Lei nº 10.237 de 1.999, que instituiu a Política para a Superação da Discriminação Racial no Estado e o “Programa São Paulo Contra o Racismo”, criado por meio da Lei 14.187 de 2010, que visa punir administrativamente a discriminação étnico-racial.

Apesar de todo este aparato legal, os índices persistentes de desigualdades demonstram a necessidade de ampliação dessas políticas. Segundo os relatórios que apresentam indicadores sociais, a taxa de homicídios no Estado de São Paulo, no ano de 2019, foi de 9,8 para a população negra e de 6,9 para a população branca, a cada 100.000 habitantes. No que se refere ao emprego, em 2020, a Síntese dos Indicadores Sociais (SIS) apresentou que a proporção em ocupações informais de pessoas brancas era de 29,4% e negras 34,2%. Tratando-se da educação, em 2018, o número médio de anos de estudo da população branca era de 11,4 anos, quase dois anos a mais que a população negra, com 9,7 anos.

A dificuldade no acesso à educação e ao emprego reflete diretamente na renda. Exemplo disso é que, no ano de 2019, período de pré-pandemia do COVID, o rendimento médio mensal de uma pessoa branca em São Paulo era de R\$ 3.511,00, enquanto o da população negra era de apenas R\$ 1.960,00.

Nesse contexto, por não fazer reserva direta de vagas à população de que trata, o Decreto nº. 63.979, de 19 de dezembro de 2018 que “institui e disciplina o sistema de pontuação diferenciada para pretos, pardos e indígenas em concursos públicos destinados à investidura em cargos e empregos no âmbito do serviço público paulista, nos termos da Lei Complementar nº. 1.259, de 15 de janeiro de 2015” pode ser considerado como uma norma tímida.

Diante do exposto, a fim de cumprir as diretrizes do Estatuto da Igualdade Racial para execução de políticas públicas de enfrentamento ao racismo, é urgente que o ordenamento jurídico esteja condizente com as necessidades da população negra do Estado de São Paulo.

Assim sendo, ao concorrerem para as vagas reservadas para provimento de cargos efetivos e de empregos públicos, no âmbito do Estado, as pessoas que se autodeclararem pretas ou pardas no ato da inscrição no concurso público, deverão ter sua autodeclaração confirmada mediante procedimento de heteroidentificação, realizada por uma comissão de verificação.

A comissão de heteroidentificação é um mecanismo criado para coibir a incidência de fraudes no acesso às vagas destinadas à população negra, que tem por objetivo realizar a verificação da autodeclaração racial. Isto posto, entende-se por heteroidentificação “o olhar do outro sobre si”, o modo como a pessoa é vista/lida socialmente. Desta maneira, ao autodeclarar-se negra (preta/parda), a pessoa candidata deve estar ciente de que sua autodeclaração será avaliada pela comissão competente e poderá ser reconhecida/validada ou não.

Importante destacar que a comissão de heteroidentificação deverá considerar apenas o fenótipo da pessoa candidata. Ou seja, suas características físicas como a cor da pele, a textura do cabelo e os traços do rosto (olhos, nariz, boca). Por via adversa, a ascendência, o histórico familiar, os aspectos culturais e econômicos, as declarações em documentos (como por exemplo: o registro civil, a carteira reservista, ou qualquer outra documentação) não serão consideradas.

Ou seja, a heteroidentificação é realizada por meio da análise dos impactos sociais do racismo estrutural, observando se a pessoa candidata pode vir a ser discriminada e vulnerabilizada pela sociedade devido ao seu fenótipo. Tendo em vista que, no Brasil, o racismo se manifesta por meio do preconceito de “marca” e não de origem, conforme apontado nos estudos do professor Oracy Nogueira (1985).

Assim, a comissão de heteroidentificação é operacionalizada para ser o mecanismo de fiscalização do sistema de reserva de vagas nos concursos públicos, capaz de garantir a efetividade dessa política de ação afirmativa para populações vulnerabilizadas. Amparada e regulamentada pela Portaria nº 4 de 06 de junho de 2018.

Por fim, é importante ressaltar que a propositura deste projeto de Lei não apresenta vício de iniciativa, pois não viola a competência exclusiva do governador do Estado, prevista no artigo 24, § 2º, 1 e 4 da Constituição Estadual e guarda necessária simetria com o artigo 61, § 1º, inciso II, alíneas “a” e “c” da Constituição Federal, uma vez que, o que se busca com a presente propositura é a reserva de vagas quando da inscrição no certame para investidura em cargo ou função pública, momento, portanto, posterior à criação destes.

Da mesma forma, é necessário destacar que o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu que não há vício de competência quando a matéria de propositura legislativa versar sobre condição anterior à investidura em cargo ou função pública, ou seja, quando ainda é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Nesse sentido, temos como exemplo o parecer de constitucionalidade do STF para normativa apresentada pelo Estado do Espírito Santo, reproduzido abaixo:

EMENTA:CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 6.663, DE 26 DE ABRIL DE 2001, DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/88). Dispõe, isto sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada. Noutro giro, não ofende a Carta Magna a utilização do salário-mínimo como critério de aferição do nível de pobreza dos aspirantes às carreiras públicas, para fins de concessão do benefício de que trata a Lei capixaba nº 6.663/01. Ação direta de inconstitucionalidade julgada improcedente.

(ADI 2672, Relator(a) : ELLEN GRACIE, Relator(a) p/ Acórdão: CARLOS BRITTO, Tribunal Pleno, julgado em 22/06/2006, DJ 10-11-2006 PP-00049 EMENT VOL-02255-02 PP-00219 RTJ VOL-00200-03 PP-01088 LEXSTF v. 29, n. 338, 2007, p. 21-33).

Assim, reforçamos que o que se busca com a presente proposição, não é a criação de novos cargos ou funções, tampouco modificar regime jurídico dos Servidores, o qual corresponde ao conjunto de normas disciplinadoras das relações, sejam estatutárias ou não mantidas pelo Estado com seus agentes, o que afastaria a competência do Poder Legislativo para propositura da matéria, mas a reserva das vagas para provimento de vagas ou funções já existentes.

Cientes da importância da matéria tratada nesta propositura, contamos com o apoio dos demais membros desta Casa legislativa para sua aprovação.

REFERÊNCIAS

BRASIL, Promovendo a igualdade racial para um Brasil sem racismo / organizadoras: Daiane Souza Alves, Edileuza Penha de Souza, Izete Santos, Katia Regina da Costa Santos. — Brasília: Editora IABS, 2018.

NOGUEIRA, Oracy. (2006), "Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: Sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil". Tempo Social, Revista de Sociologia da USP, v. 19, n.1. 287-308. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/ts/v19n1/a15v19n1.pdf>>. Acesso: 12.mai.22.

Síntese de indicadores sociais: uma análise das condições de vida da população brasileira: 2020 / IBGE, Coordenação de População e Indicadores Sociais. - Rio de Janeiro: IBGE, 2020.

Sala das Sessões, em 16/5/2022.

a) Erica Malunguinho – PSOL