



## NOTA TÉCNICA AO PROJETO DE LEI ESTADUAL N. 184/2020

RECEBIDO EM: 24/09/20  
ASSESSOR: *Roberta Boram*  
PROCOLO Nº 23896

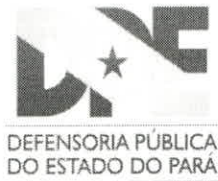
**EMENTA:** a presente Nota Técnica visa subsidiar a aprovação do Projeto de Lei paraense n. 184/2020, que prevê reserva de 20% das vagas aos negros, em concursos públicos no estado do Pará. A presente nota visa, ainda, sugerir alterações em seu texto, para contemplar os povos quilombolas e indígenas na reserva de vagas de que trata o referido Projeto de Lei.

A DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARÁ, apresentada pelas defensoras e defensor subscritos, a COORDENAÇÃO NACIONAL DE ARTICULAÇÃO DAS COMUNIDADES NEGRAS QUILOMBOLAS REGIÃO NORTE (CONAQ), apresentada por seu coordenador executivo, a COORDENAÇÃO DAS ASSOCIAÇÕES DAS COMUNIDADES REMANESCENTES DE QUILOMBO DO ESTADO DO PARÁ (MALUNGU)<sup>1</sup>, por seu coordenador administrativo, e a FEDERAÇÃO DOS POVOS INDÍGENAS DO PARÁ (FEPIPA), neste ato apresentada por sua presidenta em exercício, vêm perante Vossas Excelências apresentar a presente Nota Técnica, a fim de subsidiar a aprovação do Projeto de Lei n. 184/2020, porém com a alteração de seu texto, para contemplar as cotas étnico-raciais para negros, indígenas e quilombolas, nos concursos públicos realizados no âmbito do estado do Pará.

### 1. INTRODUÇÃO

1. O Projeto de Lei paraense n. 184, de 10 de agosto de 2020, de iniciativa do Deputado Estadual Carlos Bordalo, integrante do Partido dos Trabalhadores (PT), prevê reserva de 20% das vagas aos negros, em concursos públicos para o provimento de cargos e empregos públicos na administração

<sup>1</sup> Esta Nota Técnica foi elaborada no âmbito do Grupo de Trabalho Interinstitucional, em Defesa das Garantias e dos Direitos dos Povos Quilombolas e contra o Racismo no Estado do Pará, instituído pela Defensoria Pública do Estado do Pará, através da Portaria n. 177/2020-GAB/DPG, de 16 de julho de 2020, tendo como integrantes as três primeiras instituições acima identificadas.



pública direta, indireta e fundacional, de quaisquer dos poderes do estado do Pará.

2. Trata-se de importante Projeto de Lei, que alcançará uma grande parcela da população paraense que, historicamente, foi posta em situação de vulnerabilidade social, consequência do longo e violento processo de colonização e escravidão no Brasil, que vitimou afrodescentes e povos indígenas.

3. Desse modo, a fim de contribuir para a aprovação do Projeto, as instituições acima formularam a presente Nota Técnica, que concluiu pela inclusão dos povos indígenas e quilombolas nas reservas de vagas na administração pública.

## 2. CONTEXTUALIZAÇÃO

4. A escravidão no Brasil produziu o genocídio e etnocídio de negros e indígenas, bem como permitiu que as desigualdades sociais e econômicas estruturassem a sociedade, trazendo consigo a discriminação étnica e racial. Embora a escravidão tenha perdurado mais de trezentos anos e sido abolida em 1.888, as desigualdades geradas não foram superadas, em grande medida, pela ausência de implementação de políticas de inclusão dessas pessoas no mercado de trabalho, priorizando-se, ao contrário, um modelo de cultura sustentada no ideal da sociedade branca e europeia, cujas políticas eurocêntricas de eugenia e branqueamento cultural da população produziram violentos processos de exclusão, inferiorização e negação de direitos dos negros e indígenas no Brasil.

5. Esse modelo excludente produziu um abismo social e econômico pautado na “categoria” de raça e etnia. De acordo com dados do censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE, 2019), apesar da população preta e parda ser maioria no Brasil (55,8%), ainda estão entre os piores indicadores educacionais. Embora tenha ocorrido melhoras entre os anos de





2016 e 2018, a taxa de analfabetismo entre pretos e pardos corresponde a 9,1%, ao passo que entre a população branca é de 3,9%.

6. No mercado de trabalho, as desigualdades permanecem. Entre as pessoas ocupadas no Brasil, 68,6% são brancas e 29,9% são pretas e pardas. Entre as pessoas que vivem abaixo da linha da pobreza (monetária), no ano de 2018, a população branca perfazia 15,4%, com rendimentos inferiores a US\$ 5,50/dia e 3,6% com renda inferior a US\$ 1,90/dia, enquanto que as pretas e pardas estão entre os 32,9% com rendimentos inferiores a US\$ 5,50/dia e 8,8% com renda inferior a US\$ 1,90/dia (IBGE, 2019).

Mercado de trabalho		Branco	Negro
Pessoas ocupadas (%)		68,6%	29,9%
Pessoas abaixo da linha da pobreza - ano 2018	rendimentos inferiores a US\$ 5,50/dia	15,4%	32,9%
	renda inferior a US\$ 1,90/dia	3,6%	8,8%

Fonte: IBGE (2019)

7. Tais desigualdades também alcançam os povos indígenas e quilombolas, em razão de sua cor e raça. O Brasil possui uma grande diversidade de povos indígenas, segundo o censo do IBGE (2010), que aponta para 305 povos, falantes de aproximadamente 270 línguas, com uma população de 896.917. No Pará, são cerca de 50 povos indígenas, com uma população de 30 mil pessoas, ao passo que, entre os quilombolas, são 518 localidades (IBGE, 2019).

8. Somada à marcante presença dos povos indígenas e quilombolas no território nacional e, em particular, no Pará, é preocupante a exclusão e a vulnerabilidade histórica por eles vivenciadas, como demonstrou a pandemia da COVID-19, que permitiu trazer uma lente de aumento aos problemas sociais e dificuldades de acesso às políticas públicas básicas, como saúde.



9. Aspecto importante na abordagem étnica e racial refere-se à condução de “categorias” oficiais pelo IBGE. Ao longo das décadas, esse instituto tratou os quilombolas inclusos nos dados da população negra no Brasil (pretos e pardos) como uma “categoria única”. Essa distorção vem sendo corrigida com o censo do ano de 2020 (adiado para 2021), sobretudo em razão das consequências negativas ocasionadas pela pandemia e da ausência de dados específicos para os quilombolas, a partir de sua identidade étnica e para adoção de políticas públicas específicas, conforme apontou a Nota Técnica do IBGE (2020) denominada “Base de Informações Geográficas e Estatísticas sobre os povos indígenas e quilombolas para o enfrentamento à Covid-19”.

O planejamento do censo demográfico de 2020, inseriu em suas etapas de testes uma inovação referente à investigação de pertencimento étnico-racial da população quilombola, domiciliada em áreas pré-cadastradas pelo IBGE, através de uma pergunta: “se considera quilombola?”. Essa pergunta permitirá ao IBGE fornecer estatísticas oficiais sobre a população quilombola a partir do Censo Demográfico 2020 (IBGE, 2020)

10. Nesse sentido, considerar os povos indígenas e quilombolas como grupos étnicos e raciais permite pensar que a discriminação no Brasil os alcança, em distinta dimensão, juntamente com os pretos e pardos, fruto de um país que teve suas bases na escravidão e no colonialismo.

11. Portanto, a redução das desigualdades sociais perpassa por políticas públicas de ações afirmativas que considerem negros, indígenas e quilombolas na distribuição da renda, melhoria das condições de moradia, saúde e educação, bem como no mercado de trabalho, que é o que busca o Projeto de Lei n. 184/2020.

### **3. DO PROJETO DE LEI N. 184/2020: INCLUSÃO DOS POVOS INDÍGENAS E QUILOMBOLAS NO ARTIGO 1º. DA CONTRADIÇÃO DO § 2º DO ARTIGO 3º. DO CRITÉRIO DE PREFERÊNCIA ENTRE PRETOS E PARDOS.**

12. O contexto no qual os negros, povos indígenas e quilombolas foram submetidos no Brasil e, em particular, no estado do Pará, reforça a necessidade





da administração pública paraense desenvolver políticas de ações afirmativas através do Projeto de Lei n. 184/2020. Nesse sentido, não resta dúvida que tal Projeto representa um avanço, entretanto, precisa promover a adequação étnica e racial, para:

(i) incluir os povos indígenas e quilombolas na proposta;

(ii) sanar contradições em seu texto, à medida que o § 2º do artigo 3º prevê remanejamento de vagas para povos indígenas, mas eles não foram alcançados pela previsão do artigo 1º;

(iii) excluir o critério de preferência entre pretos e pardos do § 4º do artigo 1º, posto que contraria o Estatuto da Igualdade Racial e o próprio Projeto de Lei, que considera ambos igualmente abrangidos no *caput* do artigo 1º.

(iiii) permitir que o legislativo efetive as disposições dos artigos 26 da Convenção Americana de Direitos Humanos ou Pacto de São José da Costa Rica, bem como os artigos 1º e 2º da Convenção n. 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT) e artigo 4º da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial.

13. No que se refere ao primeiro aspecto, o Projeto de Lei não abrangeu todos os grupos étnicos e raciais, historicamente discriminados, pois o percentual de 20% da reserva das vagas, previsto no artigo 1º (transcrito abaixo), alcança apenas negros (pretos e pardos), devendo incluir indígenas e quilombolas.

Art. 1º. Fica assegurada a população negra do Estado do Pará - aqui considerado a classificação do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística/IBGE, o qual aglutina na categoria negra, as pessoas autodeclaradas pretas e pardas -, **no mínimo de 20%** (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos da administração pública direta, indireta e fundacional de qualquer do Poderes do estado, conforme, simetricamente,



estabelece a Lei Federal nº 12.990, de 09 de junho de 2014, no âmbito federal.

(...)

§4º A reserva de vagas à **peças negras** prevista no caput será assegurada a preferência às pessoas que se reconheçam pretas, com garantia de paridade entre homens e mulheres.

14. Os povos indígenas e quilombolas devem ser considerados a partir do que prevê a Convenção n. 169 da OIT, respeitando a autodeterminação e o autorreconhecimento.

#### Artigo 1º

1. A presente convenção aplica-se:

a) **aos povos tribais** em países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que estejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou por legislação especial;

b) aos povos em países independentes, **considerados indígenas** pelo fato de descenderem de populações que habitavam o país ou uma região geográfica pertencente ao país na época da conquista ou da colonização ou do estabelecimento das atuais fronteiras estatais e que, seja qual for sua situação jurídica, conservam todas as suas próprias instituições sociais, econômicas, culturais e políticas, ou parte delas.

2. A consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições da presente Convenção.

3. A utilização do termo "povos" na presente Convenção não deverá ser interpretada no sentido de ter implicação alguma no que se refere aos direitos que possam ser conferidos a esse termo no direito internacional.

15. Essa inclusão de povos indígenas e quilombolas no percentual de reserva de vagas corrige, inclusive, a contradição e a inaplicabilidade do § 2º do artigo 3º do Projeto de Lei, que previu o remanejamento de vagas para os povos indígenas, quando ocorrer desistência de candidatos negros, sem que os povos indígenas fossem os destinatários da proposta, no artigo 1º.

Art. 3º Os **candidatos negros** concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

(...)

**§2. Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato**





negro ou indígena posteriormente classificado. (original sem grifo).

16. Ademais, a experiência de reserva de vagas nos concursos da administração pública, a partir da perspectiva étnica e racial, já ocorre em algumas leis estaduais e normativas das Defensorias Públicas, que também integram a estrutura estatal. A Lei n. 11.094/2020 do Espírito Santo reserva 17% das vagas aos negros e 3% aos povos indígenas. A Lei n. 6.067/2011 do estado do Rio de Janeiro reserva 20% das vagas aos negros e povos indígenas. Já a Lei n. 3.594/2008 do Mato Grosso do Sul reserva 20% das vagas aos negros e 3% aos povos indígenas.

17. No âmbito das Defensorias Públicas do Brasil, a do Amapá estabeleceu 20% das vagas para negros, quilombolas e indígenas, nos concursos para defensores (as), conforme previsão do artigo 52, § 4º, da Lei Complementar n. 121/2019. A Defensoria de Goiás instituiu reserva de vagas de 20% para negros, 3% para indígenas e 3% para quilombolas, no provimento de cargos de membros, servidores e estagiários, nos termos da Resolução do Conselho Superior (CSDP) n. 53/2018. A Defensoria do Pará reservou 10% aos negros, 5% aos indígenas e 5% aos quilombolas das vagas dos concursos para defensor (a) público (a), servidor (a) e estagiário (a), conforme Resolução do CSDP n. 306/2016. A Defensoria do Tocantins, por sua vez, reservou 20% das vagas nos seus concursos de defensores (as), servidores (as) e estagiários (as) aos negros, indígenas e quilombolas, por meio da Resolução do CSDP n. 147/2016.

ESTADOS E DEFENSORIAS	Legislação	Percentual de reserva de vagas		
		Negros	Indígenas	Quilombolas
Espírito Santo	Lei n. 11.094/2020	17%	3%	
Rio de Janeiro	Lei n. 6067/2011	20%		
Mato Grosso do Sul	Lei n. 3.594/2008	20%	3%	
DPE/Amapá	Lei Complementar n. 121/2019	20%		
DPE/Goiás	Resolução do CSDP n. 53/2018	20%	3%	3%
DPE/Pará	Resolução do CSDP n. 306/2016	20%	5%	5%
DPE/Tocantins	Resolução do CSDP n. 147/2016	20%		



18. Outra previsão do Projeto de Lei que deve ser revista consiste no §4º do artigo 1º, o qual prevê que “a reserva de vagas à **peças negras** prevista no caput será assegurada a **preferência às peças que se reconheçam pretas**, com garantia de paridade entre homens e mulheres” (original sem grifo).

19. Como se consta, essa distinção e preferência dos pretos em relação aos pardos contraria o Estatuto de Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010), que conceitua população negra como as peças que se autodeclaram pretas e pardas, nos termo do artigo 1º, inciso IV. Essa conceituação foi construída para unificar a luta contra o racismo por meio da identidade negra coletiva. Por isso, não caberia ao Projeto de Lei estadual estabelecer preferência entre grupos que são igualmente tratados, inclusive no próprio artigo 1º do Projeto de Lei.

20. Assim, a proposta legislativa estadual deve primar pela igualdade e inclusão de todos os grupos étnicos e raciais, de modo a consagrar tratados internacionais, dos quais o Brasil é signatário.

21. Na Convenção Americana de Direitos Humanos, os Estados partes, como é o caso do Brasil, comprometeram-se a adotar providências no âmbito interno, a fim de conseguir progressivamente a plena efetividade dos direitos que decorrem das normas econômicas, sociais e sobre educação, ciência e cultura, constantes da Carta da Organização dos Estados Americanos, na medida dos recursos disponíveis, **por via legislativa** ou por outros meios apropriados. Nesse sentido, as cotas para ingresso na administração pública são mecanismos de desenvolvimento progressivo, de que trata o artigo 26 da Convenção Americana, devendo, assim, alcançar pretos e pardos, povos indígenas e quilombolas.

22. Por outro lado, a aplicação da Convenção Americana de Direitos Humanos também pressupõe a aplicação conjunta de outras Convenções, das quais o Brasil é signatário, a exemplo da Convenção n. 169 da OIT, que tem como destinatários os povos indígenas e tribais, sendo os quilombolas





assemelhados aos tribais. Nessa Convenção, é prevista a responsabilidade dos governos de desenvolver, com a participação dos povos interessados, uma ação coordenada e sistemática com vistas a proteger os direitos desses povos e garantir o respeito à sua integridade, desenvolvendo medidas que ajudem a eliminar as diferenças socioeconômicas que possam existir com os demais membros da comunidade nacional (artigo 2º). Portanto, as políticas de ações afirmativas por reserva de vagas a tais povos, nos concursos da administração pública, permitem alcançar esse desiderato.

23. Trata-se também de o legislativo combater a discriminação étnica e racial, nos termos em que preconiza a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada pelo Decreto n. 65.810/1969, isto é, a discriminação, exclusão, restrição ou preferências baseadas em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica. Nesse sentido, como se consta, o combate à discriminação alcança o aspecto racial, mas também o étnico, como se pode inferir do artigo 1.4 da referida Convenção:

4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar progresso adequado de certos **grupos raciais ou étnicos** ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contando que, tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos. (Original sem grifo).

24. Desse modo, os tratados internacionais de direitos humanos fundamentam a aprovação do Projeto de Lei em referência, para a reserva de vagas aos **negros, povos indígenas e quilombolas**, nos concurso da administração pública paraense, com a reparação da discriminação e exclusão social e econômica, historicamente **sofridas**.



#### 4. CONCLUSÃO

25. Diante do exposto, conclui-se pela aprovação do Projeto de Lei n. 184/2020, por sua relevância na implementação de políticas de ações afirmativas e antirracistas no Pará. Todavia, para tal aprovação, o Projeto deve incorporar os aspectos étnicos, além dos raciais, para reservar 5% das vagas para os povos indígenas e 5% para os quilombolas, nos concursos públicos para provimento de cargos e empregos públicos da administração pública direta e fundacional, de quaisquer poderes do estado do Pará.

Estado do Pará, 23 de setembro de 2020.

**AURÉLIO DOS SANTOS BORGES**

Coordenador administrativo da Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes De Quilombo Do Estado Do Pará (MALUNGU)

**JOSÉ CARLOS DO NASCIMENTO GALIZA**

Coordenação Nacional De Articulação Das Comunidades Negras Quilombolas, Região Norte (CONAQ)

**PUYR DOS SANTOS TEMBÊ**

Presidenta, em exercício, da Federação dos Povos Indígenas do Pará (FEPIPA)

**CLAUDIO MARCIO LOPES DO NASCIMENTO**

Membro da Coordenação das Associações das Comunidades Remanescentes De Quilombo Do Estado Do Pará (MALUNGU)

**ANDREIA MACEDO BARRETO**  
Defensora Pública do Estado do Pará  
ANDREIA MACEDO BARRETO:  
58856846268

**BIA ALBUQUERQUE TIRADENTES**  
Defensora Pública do Estado do Pará  
BIA ALBUQUERQUE  
TIRADENTES:12033946754  
2020-09-24 09:51:03

**GUILHERME ISRAEL KOCHI SILVA**  
Defensor Público do Estado do Pará  
GUILHERME ISRAEL  
KOCHI SILVA:22908526867

**ROSEMARY DOS REIS SILVA**  
Defensora Pública do Estado do Pará  
ROSEMARY DOS REIS  
SILVA:32768702234