

NOTA TÉCNICA Nº 12 - DPGU/SGAI DPGU/GTPE DPGU

Em 23 de novembro de 2022.

I – Do objeto da análise

Trata-se de nota técnica para análise dos atos administrativos realizados pelo governo federal entre os anos de 2018 e 2022, durante a presidência do Sr. Jair Messias Bolsonaro, cujas medidas se encontram em desacordo com o enfrentamento das desigualdades experimentadas pela população negra no Brasil.

Dentre as atribuições do GTPE-DPU, nos termos da Portaria nº 200/2018 da Defensoria Pública da União, em seu art. 2º, inc. VII e X, está sua competência de difusão e conscientização dos direitos humanos e contribuição na elaboração de políticas públicas afetas à população afrodescendente. Ademais, o art. 13, inc. I, dispõe sobre o seu dever de fomentar a efetivação da igualdade de oportunidades e o enfrentamento da discriminação étnico-racial.

Assim, a Defensoria Pública da União, por meio do seu Grupo de Trabalho de Políticas Etnorraciais, no uso de suas atribuições, apresenta esta nota técnica com vistas à revogação de atos normativos de caráter urgente que se relacionam com a temática da equidade racial.

Com a presente nota, o GTPE-DPU almeja contribuir com um projeto de governo comprometido com o combate à discriminação racial, entendendo a relevância da iniciativa de revogação de decretos, portarias, entre outros atos, que contrariam preceitos constitucionais antidiscriminatórios e antirracistas.

II – Da atuação da Fundação Cultural Palmares

É fato notório que o Sr. Jair Bolsonaro foi responsável por manter à frente da Presidência da Fundação Cultural Palmares o Sr. Sérgio Camargo, que ostentou publicamente posições contrárias a diversas políticas de igualdade racial como as cotas raciais, ofendendo com frequência personalidades intelectuais e políticas negras e defendendo abertamente o discurso da democracia racial no país, recusando-se ao reconhecimento da existência do racismo como processo histórico e político, o que significa, portanto, negar a própria *ratio essendi* da Fundação.

A Fundação Cultural Palmares é mandatária de políticas de equidade, valorização e reconhecimento do patrimônio cultural afrobrasileiro. Mas sob a presidência do Sr. Sérgio Camargo, encabeçou a “desconstrução” de símbolos da consciência negra e a negação do exercício de uma efetiva igualdade racial, criando inclusive um selo para proteger supostas vítimas de “racismo reverso”, ainda que nunca tenha havido na história do país a consolidação de uma superioridade negra sobre a branca.

Nesta linha, dois de seus atos, completamente destoantes da razão de ser da Fundação Cultural Palmares, merecem atenção:

a) Portaria nº 45 de 2020, que extingue os Comitês Gestores, órgãos colegiados e os atos normativos sobre a participação social nos processos decisórios da Fundação Cultural Palmares.

A consolidação da Fundação Palmares, em 1988, advém de um compromisso constituinte com o combate ao racismo, a promoção da igualdade racial, a valorização, a difusão e a preservação da cultura negra. Sabendo-se que a ausência de representatividade negra em espaços de poder é razão preponderante na falta de visibilidade para as questões raciais, garantir a participação social é passo necessário para a escuta da população negra brasileira acerca do tema.

Afinal, mais da metade da população brasileira é composta por negras e negros. Sendo a Fundação parte integrante de um projeto de reparação histórica, é fundamental conceder à sociedade civil o poder de decisão, na qualidade de destinatária das políticas públicas advindas da atuação estatal.

Em síntese, com a Portaria 45 de 2020 e o afastamento da participação social nos processos decisórios da Fundação, há uma violenta obstaculização na efetiva proteção dos interesses e direitos das pessoas negras. A participação dos cidadãos e das cidadãs em projetos antidiscriminatórios não pode ser limitada. Ao contrário, o seu acompanhamento pela sociedade, composta por grupos representantes dos interesses da comunidade afro-brasileira, garante uma atuação institucional comprometida com a democracia.

Razão pela qual mostra-se pertinente a revogação da Portaria.

b) Portaria 36, de 25 de janeiro de 2021, que institui a Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da Fundação Cultural Palmares.

A Portaria nº 36/2021 enquanto um ataque ao acervo da Biblioteca Oliveira Silveira, parte do CNIRC. Oliveira Silveira, rememore-se, foi um intelectual, poeta e militante gaúcho, que nomeia a biblioteca como homenagem ao seu histórico de luta pela emancipação do povo negro, sendo um dos principais representantes da formulação do Dia da Consciência Negra – cuja celebração foi instituída no governo de Dilma Rousseff, pela Lei nº 12.519, de 10 de novembro de 2011.

A criação da Portaria nº 36, de 25 de janeiro de 2021, ao formar Comissão Permanente de Avaliação de Documentos da Fundação Cultural Palmares, sucateando a memória negra, renunciou a obras importantes de formação de saberes antirracistas, sob a escusa de servirem à “doutrinação marxista”.

Trata-se de movimento de apagamento da intelectualidade negra brasileira, em notória contradição com a atuação da Fundação Cultural Palmares de apoio e difusão da Lei nº 10.639/03, que torna obrigatório o ensino da História da África e Afro-Brasileira nas escolas. Se antes a Fundação promovia, discutia e incentivava a preservação da cultura afro-brasileira, hoje desmonta todo o esforço em prol de uma memória compromissada com o histórico de racismo enraizado nas dinâmicas sociais brasileiras.

De modo que a revogação da Portaria nº 36/2021 é medida necessária para garantir a retomada das reais funções desta instituição pública.

III – Da proteção das comunidades quilombolas

As ações do Governo Federal, durante os anos de 2018 a 2022, são de proposital sucateamento de entidades e recursos direcionados à demarcação de terras de povos indígenas, quilombolas e tradicionais. A restrição orçamentária demonstra por si que a pauta quilombola não é prioridade neste Governo.

Ao contrário, há determinação explícita para não realização de novas vistorias e paralisação dos processos em curso, como se pode extrair de discurso do então Presidente da República, Jair Messias Bolsonaro, em março de 2020: “[...] *Essas demarcações de terras quilombolas, tem 900 na minha frente para serem demarcadas, não pode ocorrer. Somos um só povo, uma só raça*”.¹

O cerceamento dos direitos de comunidades quilombolas escancara a discriminação racial ao qual estas tem sido sujeitadas. É fato conhecido que o Sr. Jair Bolsonaro quando ainda deputado federal proferiu uma palestra no Clube Hebraica, em Laranjeiras, zona sul do Rio de Janeiro, em abril de 2017. Na ocasião, disse: “*Fui num quilombo. O afrodescendente mais leve lá pesava sete arrobas. Não fazem nada! Eu acho que nem para proprietário ele serve mais. Mais de R\$ 1 bilhão por ano é gasto (sic) com eles*”.

Não ocasionalmente, em 2019, primeiro ano da gestão do Sr. Jair Bolsonaro, constatou-se o mais baixo número de reconhecimento de comunidades quilombolas desde 2004. Se antes a média era de 180 documentações por ano, em 2019 chegou-se à irrisória quantia de 70 certificações.²

Diante do exposto, dois atos administrativos demandam apreciação:

a) Instrução Normativa nº 128, editada no dia 30 de agosto de 2022, que altera procedimentos administrativos e técnicos.

A Instrução Normativa nº 128/2022, ao alterar os procedimentos administrativos e técnicos, permitiu uma burocratização e uma possível morosidade na titulação de territórios quilombolas. Ela antecipa a etapa de análise da cadeia dominial, ou seja, do histórico de proprietários do imóvel desde a titulação original pelo Poder Público até o último proprietário. Este procedimento, pela sua complexidade, acarreta longos atrasos ao processo de titulação, abrindo brechas para que o direito constitucional quilombola ao território seja inviabilizado.

O processo de demarcação de territórios quilombolas é, de fato, extenso e detalhista. Não obstante, é preciso ter em vista que uma demanda de tamanha relevância não pode ser desacelerada pela burocracia, muito menos por uma burocracia propositada, para o entrave na garantia do direito. São vidas quilombolas a serem tuteladas, cujo coletivo depende da demarcação para a garantia de uma existência digna.

Pelo exposto, a revogação da Instrução Normativa nº 128/2022 é ato que se impõe.

b) Decreto nº 10.252, de 21 de fevereiro de 2020, que altera a estrutura regimental do Incra, excluir uma série de competências previstas anteriormente, dentre elas, o Programa Nacional de Educação na Reforma Agrária (Pronera), o programa Terra Sol e outros que davam incentivos aos assentados, quilombolas e comunidades extrativistas.

O sucateamento de políticas públicas destinadas a comunidades de assentamento, quilombolas, indígenas, entre outros grupos tradicionais, foi política deliberada do governo federal durante a gestão do Sr. Jair Bolsonaro. Ataques ao Movimento Sem Terra, por exemplo, alimentavam a política de governo, instruindo campanhas armamentistas e de criminalização dos movimentos sociais.

Tal orientação afetou diretamente a gestão do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA. A primeira iniciativa para normatização a nível federal do procedimento de regularização das terras quilombolas data de 1995, qual seja a Portaria INCRA nº 307. A determinação de demarcação e titulação das comunidades quilombolas não é, pois, recente, assim como não são os territórios a serem demarcados.

Todavia, os números baixíssimos de terras demarcadas durante este governo demonstram o descumprimento das suas funções. Dentre os problemas apontados pelo INCRA estão a questão orçamentária e os recursos humanos. O Instituto frequentemente alega que suas previsões de conclusão dos processos administrativos estão diretamente vinculadas à disponibilidade integral de profissionais necessários à formação das Equipes de Trabalho Interdisciplinares, reduzidos durante o governo Bolsonaro, bem como ao repasse de recursos orçamentários, os quais, de acordo com a própria instituição, vêm diminuindo sistematicamente nos últimos anos.

O fim do PRONERA, por sua vez, criado durante o governo Lula via Decreto nº 7.352/2010, alinha-se ao boicote ao acesso às políticas de educação do campo, incluindo as comunidades quilombolas, continuadamente isoladas e invisibilizadas pelo governo federal.

A revogação do Decreto nº 10.252/2020 apresenta-se, pois, igualmente necessária para a retomada dos direitos quilombolas.

IV – Das políticas de promoção de igualdade racial no SUS

A saúde pública, enquanto direito de todos e dever do Estado, impõe a garantia, mediante políticas sociais e econômicas, de acesso universal e igualitário às suas ações e aos seus serviços. Há, contudo, um silenciamento da temática quando diante de questões de gênero e raça.

Exemplo disso é o fato de somente na década de 90 o campo raça/cor ter sido incluído em dois sistemas de registro contínuo (Sistema de Informação sobre Mortalidade e Sistema de Informação sobre Nascimentos), de acordo com as categorias adotadas pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (Portaria n. 3.947/GM. Diário Oficial da União 1999; 14 jan).³

Não por acaso, a referida década sucede a Assembleia Constituinte de 1987, responsável

por reunir, pela primeira vez na história, movimentos sociais negros, feministas, indígenas, entre outros, em prol de texto constitucional em defesa dos interesses sociais. De modo que é sabido que a garantia de promoção de políticas de igualdade de gênero e raça passam, necessariamente, pela representatividade dos grupos em espaços de decisão.

Na contramão, há Decreto 9.794/2019, do então Presidente Jair Messias Bolsonaro.

a) Decreto nº 9.794 de 2019, que cria o Sistema Integrado de Nomeações e Consultas.

O Decreto nº 9.794, do Poder Executivo, trata dos atos de nomeação e de designação para cargos em comissão e funções de confiança de competência originária do Presidente da República, bem como institui o Sistema Integrado de Nomeações e Consultas – Sinc no âmbito da administração pública federal.

Com o afunilamento dos processos de nomeação e designação de servidores públicos, nota-se uma padronização do perfil selecionado para ocupar os cargos do governo federal, desvinculado de quaisquer critérios objetivos de contratação. Exemplo disso são filtros de caráter pessoal, como o posicionamento político, para a não aprovação de nomes.

Ademais, o referido Decreto acabou com políticas específicas de promoção da igualdade de gênero e racial no SUS. Indica, assim, como uma das finalidades da medida fazer com que discussões no âmbito da saúde sobre direito ao corpo das mulheres e a promoção da igualdade racial voltem à invisibilidade.

Por isso, a revogação do Decreto nº 9.794/2019 acompanha a retomada dos direitos da população negra na esfera institucional.

V – Conclusão

Ante o exposto, conclui-se pela presente nota técnica e num exame apenas preliminar da matéria em razão da urgência do tema, que as revogações da Portarias nº 45/2020 e 36/2021, da Fundação Cultural Palmares, da Instrução Normativa nº 128/2022 e dos Decretos nº 10.252/2020 e nº 9.794/2019, do Governo Federal, são atos administrativos imperiosos pela retomada de políticas públicas direcionadas à população negra brasileira.

Diante do momento de transição de governo, o que inclui a reavaliação de prioridade de pautas dentro das áreas de Direitos Humanos e Igualdade Racial, o **GTPE-DPU recomenda estas revogações enquanto movimento de priorização e fortalecimento dos direitos da população negra, em favor da construção de um projeto de governo comprometido com o combate ao racismo.**

¹ VALENTE, Rubens. Sob pressão do MPF e da Justiça, Bolsonaro recua e decreta terra quilombola. Notícias UOL. Publicado em: 28 jun. 2021. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/colunas/rubens-valente/2021/06/28/bolsonaro-demarcacao-territorio-quilombola-decisao-justica-federal.htm>

² RESENDE, Thiago. Sob Bolsonaro, reconhecimento de quilombolas cai ao menor patamar da história. Notícias UOL. Publicado em: 23 jun. 2020. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br/ultimas-noticias/deutschewelle/2020/06/23/sob-bolsonaro-reconhecimento-de-quilombolas-cai-ao-menor-patamar-da-historia.htm>

³ CHOR, Dora; LIMA, Claudia Risso de Araujo. “Aspectos epidemiológicos das desigualdades raciais em saúde no Brasil”. Caderno de Saúde Pública, Rio de Janeiro, vol. 21, nº 5, set/out de 2005, p. 1587.



Documento assinado eletronicamente por **Rita Cristina De Oliveira, Coordenador do GT**, em 24/11/2022, às 11:59, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site
http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **5711889** e o
código CRC **D3758F4D**.

08038.016994/2022-84

5711889v9