



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

**RECOMENDAÇÃO nº 05/2016- CNDH**

Ao Diretor-Geral do Centro de Brasileiro de Pesquisa em Avaliação e Seleção e de Promoção de Eventos (CEBRASPE),

Ilmo. Sr. Paulo Henrique Portela de Carvalho

**O MINISTÉRIO PÚBLICO DO DISTRITO FEDERAL E TERRITÓRIOS**, por seu Núcleo de Enfrentamento à Discriminação - NED, no exercício de suas atribuições constitucionais e legais, com fulcro no art. 127, *caput*, art. 129, incisos II, III e IX, da Constituição Federal c/c os artigos 1º, 2º, 5º, inciso I, alínea “c”, e 6º, inciso XX, da Lei Complementar nº 75/93 c/c art. 5º, *caput*, e art. 6º, inciso XV, da Portaria nº 1572/2005 – PGJ; e, tendo em vista os fatos noticiados nesta Promotoria de Justiça, nos autos do PA nº 08190.054724/16-81, do qual consta documentação que aponta a falta de definição de critérios estabelecadores de procedimento de verificação da auto-declaração racial no sistema de cotas para negros em concurso público sob sua organização, de Advogado da Telebrás e de técnico judiciário do TJDFT, o que é indicativo da necessidade de se prever a instauração de comissão para esta finalidade nos demais instrumentos editalícios dos concursos sob sua realização, bem como considerando o teor da reunião realizada na sede deste NED em 10/05/2016, formula as seguintes recomendações:

**CONSIDERANDO** que a Constituição Federal, no seu art. 127, erigiu o Ministério Público à categoria de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis;

**CONSIDERANDO** competir ao Ministério Público expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis;

**CONSIDERANDO** que o art. 3º da Constituição Federal de 1988 estabelece dentre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil construir uma sociedade livre, justa e solidária; e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação;

**CONSIDERANDO** que, desse modo, a Constituição brasileira adotou uma concepção de complementaridade entre igualdade formal e igualdade material que permite tratamento legitimamente diferenciado a determinados coletivos, com vistas a ilidir desigualdades socialmente construídas das quais resultam restrições no acesso a bens essenciais e direitos fundamentais;

**CONSIDERANDO** que o Estado brasileiro é signatário da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – aprovada pela Resolução 2106 (XX) da Assembleia Geral das Nações Unidas, de 21 de dezembro de 1965 – que tem como diretrizes o combate à discriminação racial, em todas as suas formas e manifestações e a promoção da efetiva igualdade de todas as pessoas, prevendo, para tanto, a adoção pelos Estados Partes de medidas especiais e concretas para assegurar o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos;

**CONSIDERANDO** que, tendo assinado a Declaração de Durban – adotada em 31 de agosto de 2001, em Durban (África do Sul), durante a III Conferência Mundial de Combate ao Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata – o Estado brasileiro reconhece que os afrodescendentes “enfrentam barreiras como resultado de preconceitos e discriminações sociais predominantes em instituições públicas e privadas” e que “a igualdade de oportunidades reais para todos, em todas as esferas, incluindo a do desenvolvimento, é fundamental para a erradicação do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata”;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

**CONSIDERANDO** que, no âmbito do sistema interamericano de proteção dos direitos humanos, o Brasil assinou a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e formas conexas de Intolerância que possui entre os seus objetivos centrais a promoção de condições equitativas de igualdade de oportunidades e o combate à discriminação racial, em todas as suas manifestações individuais, estruturais e institucionais;

**CONSIDERANDO** que a Lei nº 12.288/2010 – que institui o Estatuto da Igualdade Racial em âmbito nacional – no seu art. 39, visa à igualdade de oportunidades para a população negra também no serviço público;

**CONSIDERANDO** o início da Década Internacional dos Afrodescendentes, proposta pela Organização das Nações Unidas (ONU), cuja proposta é reconhecer a desigualdade e a discriminação étnico-racial; promover a justiça, através de medidas especiais e; desenvolver a comunidade afrodescendente em seus aspectos econômicos e sociais;

**CONSIDERANDO** que, diante da realidade sociopolítica e econômica brasileira, as ações afirmativas são importante instrumento de combate ao racismo e de promoção da igualdade racial;

**CONSIDERANDO** que, por ocasião do julgamento da ADPF 186, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por unanimidade, a constitucionalidade da política de cotas étnico-raciais, posicionamento ratificado no julgamento da ADI 3330;

**CONSIDERANDO** que as cotas raciais devem ter aplicabilidade restrita às vítimas diretas do racismo e da discriminação racial, como medida de justiça distributiva voltada para a neutralização de iniquidades raciais persistentes na sociedade brasileira;

**CONSIDERANDO** que no Brasil predomina o *preconceito racial de marca*, no qual os indivíduos são preteridos ou excluídos não em virtude de sua origem



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

ou ascendência, mas por portarem os traços ou marcas fenotípicas do grupo étnico-racial a que pertencem;

**CONSIDERANDO** que, nessa linha de entendimento, a discriminação racial no Brasil é praticada por meio de construções sociais que promovem a exclusão de determinadas pessoas, em razão de suas características fenotípicas associadas ao grupo étnico-racial negro, como cor da pele, traços faciais e textura dos cabelos;

**CONSIDERANDO** que, no Brasil, em decorrência de um processo histórico de submissão e inferiorização, a população negra ainda se encontra sub-representada nos mais diversos setores da vida em sociedade, notadamente nos quadros de servidores da Administração Pública Direta e Indireta de todos os entes da Federação;

**CONSIDERANDO** que os editais de concursos públicos para provimento de vagas da Administração Pública Direta e Indireta, nos âmbitos estadual e municipal – seguindo paradigma adotado no Brasil – têm estabelecido a autodeclaração como critério de elegibilidade do candidato para concorrer pelo sistema de cotas raciais;

**CONSIDERANDO**, no entanto, que a autodeclaração não é critério absoluto de definição da pertença étnico-racial de um indivíduo, devendo, notadamente no caso da política de cotas, ser complementado por mecanismos heterônomos de verificação de autenticidade das informações declaradas, tendo o STF, no julgamento da ADPF 186, se pronunciado especificamente sobre a legitimidade do sistema misto de identificação racial, nos seguintes termos (voto do relator Min. Ricardo Lewandowski):

- (a) a [formação do comitê e a] classificação pelo comitê deve ser feita posteriormente à autoidentificação do candidato negro (preto ou pardo), para se coibir a predominância de uma classificação por terceiros;
- (b) o julgamento deve ser realizado por fenótipo e não por ascendência;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

(c) o grupo de candidatos a concorrer por vagas separadas deve ser composto por todos os que se tiverem classificado por uma banca também (por foto ou entrevista) como pardos ou pretos, nas combinações: pardo-pardo, pardo-preto ou preto-preto;

(d) o comitê deve ser composto tomando-se em consideração a diversidade da raça, de classe econômica, de orientação sexual e de gênero, e deve manter mandatos curtos (p.38-39);

**CONSIDERANDO** que têm sido noticiadas situações em que candidatos não negros prestaram falsa declaração no sentido de serem beneficiados pelo sistema de cotas, burlando, assim, o verdadeiro propósito das políticas públicas de promoção da igualdade racial;

**CONSIDERANDO** que candidatos negros podem ser prejudicados, sendo inclusive excluídos injusta e previamente de eventual cadastro reserva, por concorrerem com candidatos que falsamente se autodeclarem negros e, que, portanto, não teriam direito às vagas reservadas à minoria étnico-racial beneficiária da ação afirmativa em comento;

**CONSIDERANDO** que os editais, em regra, preveem a exclusão do certame dos candidatos que forneçam declaração falsa quanto à sua raça, sem, contudo, especificar o procedimento a ser adotado para a verificação da veracidade da autodeclaração racial, ou tampouco em que momento do concurso tal validação ocorrerá;

**CONSIDERANDO** que a ausência de definição explícita em edital acerca do procedimento de aferição de autenticidade da autodeclaração racial cria ambiente propício para a prática de fraudes, tornando ineficaz a política pública de ação afirmativa e a implementação do sistema de cotas nos concursos públicos;

**CONSIDERANDO** que aos agentes públicos é imposto o dever jurídico de observância aos princípios que regem a Administração Pública, especialmente, por força do disposto no art. 37, *caput*, da Constituição Federal, a legalidade, a



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência, e por consequência, igualmente aplicável àqueles contratados para, em seu nome, realizar atividades que exijam essa observância;

**CONSIDERANDO** que, nos termos do art. 11 da Lei nº 8.429/1992, “constitui ato de improbidade administrativa que atenta contra os princípios da administração pública qualquer ação ou omissão que viole os deveres de honestidade, imparcialidade, legalidade, e lealdade às instituições, e notadamente: I - praticar ato visando fim proibido em lei ou regulamento ou diverso daquele previsto, na regra de competência (...) e V - frustrar a licitude de concurso público (...)”;

**CONSIDERANDO** que a omissão na fiscalização do sistema de cotas, além de configurar ato de improbidade administrativa por violação de princípio, caracteriza explícito desvio de finalidade, que ocorre nas hipóteses em que o ato administrativo – no caso, nomeação de servidores públicos – é praticado em descompasso com os objetivos estabelecido pelo legislador, constituindo, assim, violação ideológica da lei;

**CONSIDERANDO** que a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República editou a Nota Técnica nº 43/2015, cópia anexa, na qual recomenda, em seu item 5.1, a importância de criação de comissão de verificação da autoidentificação, de forma a assegurar que a Administração Pública exerça o dever/poder de fiscalização do sistema de cotas nos seus concursos públicos, devendo estabelecer nos editais critérios objetivos para verificação da pertença étnico-racial declarada pelos candidatos cotistas;



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

**CONSIDERANDO**, na esteira de diversas decisões judiciais<sup>1</sup>, a necessidade de verificação presencial das características fenotípicas dos candidatos como critério para convalidação da autodeclaração racial, função a ser exercida por meio de comissões instituídas para tanto;

**CONSIDERANDO** a conveniência de que a maioria dos integrantes das comissões de verificação devem ser membros de organizações não governamentais envolvidas no combate ao racismo, uma vez que tal composição permite que as decisões retratem também o entendimento de instâncias de controle social associadas à temática racial;

**CONSIDERANDO** que as decisões de confirmação da autodeclaração racial devem ser proferidas por voto da maioria dos membros da comissão instituída, por ser medida mais justa do que a exigência de decisões por unanimidade;

**CONSIDERANDO** que a verificação da falsidade da autodeclaração é etapa seletiva que pode gerar a eliminação de candidatos, devendo, por conseguinte, ocorrer em fase anterior à homologação do certame;

**CONSIDERANDO** que deve ser oportunizado aos demais candidatos, bem como aos órgãos de fiscalização, acesso a documentos que permitam a identificação física dos candidatos concorrentes pelo sistema de cotas, viabilizando, assim, eventual impugnação de autodeclarações raciais falsas;

---

<sup>1</sup> Ver, por exemplo: 1) AGRAVO REGIMENTAL Nº 1.123.839-2/01 - FORO CENTRAL DA COMARCA DA REGIÃO METROPOLITANA DE CURITIBA. Relator: Des. Carvílio da Silveira Filho. Data: 04 de novembro de 2013; 2) MANDADO DE SEGURANÇA Nº 7006173636203 (Nº CNJ 0366183-79.2014.8.21.7000. TJ-RS. Relator: Matilde Chabar Maia. Data: 12 de dezembro de 2014; 3) APELAÇÃO CÍVEL Nº 5008908-91.2010.404.7200. 3ª TURMA DO TRF 4ª REGIÃO. Relator: Nicolau Konkel Júnior. Data: 03 de agosto de 2015; 4) APELAÇÃO CÍVEL Nº 5006419-50.2011.404.7102. 4ª TURMA DO TRF 4ª REGIÃO. Relator: Sérgio Renato Tejada Garcia. Data: 07 de agosto de 2015; 5) AGRAVO DE INSTRUMENTO Nº 5030297-28.2015.4.04.0000/RS – 3ª TURMA DO TRF 4ª REGIÃO. Relator: Des. Ricardo Teixeira do Valle Pereira. Data: 04 de novembro de 2015.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

**CONSIDERANDO** que a verificação quanto à pertença étnico-racial deve ser feita entre as provas objetiva e subjetiva, em caso de concursos que contenham essas duas fases de avaliação, evitando-se, desse modo, a exclusão preliminar de candidatos negros do grupo de candidatos a terem as provas discursivas corrigidas e, conseqüentemente, do cadastro reserva a ser formado;

**CONSIDERANDO** que, nos processos seletivos de apenas uma fase, a verificação das características étnico-raciais deve ser realizada antes de qualquer avaliação ou após a divulgação do resultado da prova objetiva e antes da homologação do resultado final;

**CONSIDERANDO** que a realização intempestiva da verificação da autodeclaração pode obstaculizar direito líquido e certo dos candidatos negros de ocuparem efetivamente os quantitativos totais de vagas reservadas, assim como os cadastros de reservas delas decorrentes;

**CONSIDERANDO** que nos concursos informados na Manifestação nº 76526 da Ouvidoria do MPDFT, bem como as Manifestações nº 20160007955 e 20160009435 do MPF, há registros de candidatos com dificuldades de comprovação da condição de cotista e narrativas que informam terem tais situações culminado no indeferimento de seus pleitos ou em inconsistência nos resultados divulgados;

**RECOMENDAMOS** que, nos próximos editais de concursos cujo controle esteja afeto à Justiça do Distrito Federal, seja prevista a cláusula editalícia de criação de comissão de verificação da autodeclaração, com base nas características fenotípicas relacionadas ao grupo étnico-racial negro como critério para validação da autodeclaração dos candidatos cotistas em todos os concursos públicos, nos quais esta entidade seja contratada para realização;

**RECOMENDAMOS** que a verificação das características fenotípicas dos candidatos que se autodeclararem negros seja realizada por meio de entrevista presencial ou telemática, bem como de fotografia ou filmagem feita pela comissão no



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

momento da entrevista, de modo a garantir a lisura e segurança da documentação visual, e ainda que – em obediência ao princípio da publicidade dos atos administrativos – sejam as entrevistas presenciais abertas ao público, possibilitando-se inclusive a presença dos demais candidatos, cotistas ou não;

**RECOMENDAMOS** seja a Comissão Especial de Verificação da Autodeclaração a responsável por, a partir da análise das características fenotípicas dos candidatos cotistas, decidir, por maioria de seus membros, acerca da convalidação da autodeclaração étnico-racial, a partir da constatação pessoal e registrada por fotografia, que subsidiará a avaliação subjetiva do membro da comissão, também um critério objetivo para futuras contestações e justificativas da decisão majoritária da comissão;

**RECOMENDAMOS** que se **avalie a conveniência** de, na composição da referida comissão, seja observada a representação de integrantes de organizações voltadas para o combate ao racismo e de reconhecida representatividade local, como, por exemplo, o Conselho dos Direitos do Negro do Distrito Federal, vinculado à SEDESTMIDH/GDF; o Núcleo de Estudos Afrobrasileiros (NEAB) da Universidade de Brasília; e outras organizações não governamentais relacionadas à afirmação dos direitos de pessoas negras;

**RECOMENDAMOS** que o controle de verificação das características étnico-raciais dos candidatos seja realizado entre as provas objetiva e subjetiva – no caso de concursos públicos com duas fases – e antes de qualquer avaliação ou após a realização da prova objetiva e antes da homologação do resultado final – nos casos de concursos públicos com apenas uma fase, de forma a permitir que eventuais candidatos excluídos sejam oportunamente substituídos;

**RECOMENDAMOS**, por fim, caso alguma entidade contratante deste CEBRASPE se recuse a inserir em edital convocatório do concurso público item referente às orientações contidas nesta Recomendação, que seja informado



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

imediatamente o Núcleo de Enfrentamento à Discriminação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios, para que tome as providências cabíveis;

**REQUISITA-SE**, informações sobre o cumprimento da presente recomendação no prazo de 30 dias, nos termos do art. 8º, § 5º, da LC nº 75/1993.

**COMUNIQUE-SE** ao Conselho Institucional das Câmaras de Coordenação e Revisão do MPDFT.

Brasília/DF, de maio de 2016.

**Thiago Pierobom**

Promotor de Justiça  
Coordenador do NED

**Cíntia Costa da Silva**

Promotora de Justiça  
Membro Integrante do NED

**Libânio Alves Rodrigues**

Promotor de Justiça  
Membro Integrante do NED

**Nísio Edmundo Tostes Ribeiro Filho**



**MINISTÉRIO PÚBLICO DA UNIÃO**  
**Ministério Público do Distrito Federal e Territórios**  
**Coordenação dos Núcleos de Direitos Humanos**  
**Núcleo de Enfrentamento à Discriminação**

Promotor de Justiça  
Membro Integrante do NED