



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRAÇÃO 14/2022

CONSIDERANDO que a Constituição da República reconhece a existência do racismo como realidade social presente na atualidade e o classifica ato ilícito.

CONSIDERANDO que o fato raça/cor, sobretudo em razão do longo período de escravidão negra, estruturou e continua estruturando as relações sociais no Brasil, mantendo a população negra à margem da fruição de direitos fundamentais:

[...] não é com teorias e práticas pedagógicas que esquecem, que omitem a história da África e das populações negras e indígenas no nosso país; não é com isso que se vai construir uma nação [...] Gostaria de chamar a atenção para um aspecto fundamental aqui, e que é uma proposta essencial nossa, de movimento negro: dizer que a questão do negro no Brasil não é uma questão de Constituição, mas de educação - e que depois a cultura vem -, é desconhecer o que é cultura, em primeiro lugar; em segundo lugar, é ter uma visão muito atrasada, muito do senso comum a respeito do que seja a cultura. Desde as Constituições de 1934 e 1946 estão dizendo que todos somos iguais perante a lei. Nós queremos, sim, mecanismos de resgate que possam colocar o negro efetivamente numa situação de igualdade porque, até o presente momento, somos iguais perante a lei, mas quem somos nós? Somos as grandes populações dos presídios, da prostituição, da marginalização no



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

mercado de trabalho. Nós queremos, sim, que a Constituição crie mecanismos que propiciem um efetivo "começar" em condições de igualdade da comunidade negra neste país (Discurso na Constituinte. In: _____. Por um feminismo afro-latino-americano: ensaios, intervenções e diálogos. Organização Flávia Rios e Márcia Lima. 1ª ed. Rio de Janeiro: Zahar, 2020, p. 252-258).

CONSIDERANDO o caráter discursivo do racismo¹, sua negação e a indução de uma democracia racial no Brasil, além de seu caráter assimilacionista:

O aspecto mais perverso do racismo assimilacionista é que ele dá de si uma imagem de maior sociabilidade, quando, de fato, desarma o negro para lutar contra a pobreza que lhe é imposta e dissimula as condições de terrível violência a que é submetido. (...) O assimilacionismo, como se vê, cria uma atmosfera de fluidez nas relações inter-raciais, mas dissuade o negro para sua luta específica, sem compreender que a vitória só é alcançável pela revolução social. (RIBEIRO, 2006, p.208)

CONSIDERANDO que o preconceito racial, no Brasil, está associado a cor da pessoa como expõe Darcy Ribeiro:

1 "O racismo não é biológico, mas discursivo. Ele funciona através de um regime discursivo, uma cadeia de palavras e imagens que por associação se tornam equivalentes: africano - África - selva - selvagem - primitivo inferior - animal - macaco." Grada Kilomba



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

"O preconceito de cor dos brasileiros, incidindo, diferencialmente, segundo o matiz de pele, tendendo a identificar como branco o mulato claro, conduz ates a uma expectativa de miscigenação. Expectativa, na verdade, discriminatória, porquanto aspirante a que os negros clareiem, em lugar de aceitá-los tal qual são(...)"²

CONSIDERANDO que a Constituição da República (art. 3º) adotou como objetivos: a) a construção de uma sociedade livre, justa e igualitária; b) a erradicação da pobreza, a marginalização e as desigualdades sociais; c) promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer formas de discriminação.

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil, em suas relações internacionais, se rege pelo repúdio ao racismo (art. 4º inciso VIII da Constituição da República).

CONSIDERANDO que a Constituição da República estabeleceu que a prática de racismo é crime inafiançável e imprescritível (art. 5º inciso XLII, fixando um mandado de criminalização).

CONSIDERANDO que a Constituição da República assegura o direito fundamental à igualdade em seus aspectos material e formal.

CONSIDERANDO que sobre o princípio da igualdade Celso Antônio Bandeira de Mello tem este ensinamento:

2 Ribeiro, Darcy. O Povo Brasileiro: a formação e o sentido do Brasil. São Paulo: Companhia das Letras, 2006, pág. 216



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

"(...) as discriminações são recebidas como compatíveis com a cláusula igualitária apenas e tão-somente quando existe um vínculo de correlação lógica entre a peculiaridade diferencial acolhida por residente no objeto, e desigualdade de tratamento em função dela conferida, desde que tal correlação não seja incompatível com interesses prestigiados na Constituição."³

CONSIDERANDO a partir, portanto, da interpretação sistemática da Constituição da República que existe o direito fundamental à promoção da igualdade racial.

CONSIDERANDO que as normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata (art. 5º §1º da Constituição da República).

CONSIDERANDO que, para a concretização do princípio constitucional da igualdade racial, são necessárias a adoção de políticas públicas e que a política de cotas raciais em vestibulares e concursos públicos se revela positiva e eficaz a atender às finalidades constitucionais.

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, guardião e intérprete da Constituição da República, em sede de controle concentrado de constitucionalidade (Ação Declaratória de

3 Mello, Celso Antônio Bandeira de. O Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade. 3 ed. São Paulo: Malheiros. Pág. 17



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Constitucionalidade n. 41), entendeu que a política de cotas em concurso público é compatível com a Constituição:

Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do pedido. 1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator "raça" como critério de seleção, ao invés de



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma "burocracia representativa", capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3. Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Tese de julgamento: "É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa".

(ADC 41, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08/06/2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017)



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que a República Federativa do Brasil é signatária da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, conforme internalização pelo Decreto Presidencial n. 10.932/2022.

CONSIDERANDO que a Convenção prevê o seguinte:

Os Estados Partes comprometem-se a adotar as políticas especiais e ações afirmativas necessárias para assegurar o gozo ou exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, com o propósito de promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. Tais medidas ou políticas não serão consideradas discriminatórias ou incompatíveis com o propósito ou objeto desta Convenção, não resultarão na manutenção de direitos separados para grupos distintos e não se estenderão além de um período razoável ou após terem alcançado seu objetivo.

CONSIDERANDO que a hierarquia especial que os tratados de direitos humanos têm no sistema normativo brasileiro, pontuando que a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância foi aprovada na forma do art. 5º §3º da Constituição da República. Por consectário, tem status de norma constitucional.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que, a partir da Convenção, há um direito público subjetivo e, logo, um dever de Municípios, Estados-Membros, Distrito Federal, União Federal em adotar a política de cotas raciais em certames.

CONSIDERANDO que a Lei n 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial) prevê, em seu art. 39, que o Poder Público:

"promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público" (...). "as ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos";

CONSIDERANDO que a promoção da diversidade, fraqueando-se representatividade a todos os segmentos étnicos que compõe a sociedade, é um dever para o Poder Público.

CONSIDERANDO que o não há legislação específica que rege a matéria no município de Céu Azul.

CONSIDERANDO que a ausência de previsão legislativa pode implicar em insegurança jurídica, com a suspensão judicial de certames a serem realizados pela Administração Pública.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que, com reserva de cotas, deve haver banca de heteroidentificação a fim de evitar fraudes e desvios de finalidades na política de cotas.

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a heteroidentificação, na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n.186:

"A possibilidade de seleção por comitês é a alternativa mais controversa das apresentadas (...). Essa classificação pode ser aceita respeitadas as seguintes condições: (a) a classificação pelo comitê deve ser feita posteriormente à autoidentificação do candidato como 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; (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 de raça, de classe econômica, de orientação sexual e de gênero e deve ter mandatos curtos".⁴

⁴ IKAWA, Daniela. Ações Afirmativas em Universidades, cit. pp. 129-130.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

CONSIDERANDO que a política afirmativa deve ser limitada temporalmente e que a reserva de vagas deve ser proporcional a fim de assegurar acesso à população negra e parda aos cargos públicos.

CONSIDERANDO que a Administração Pública deve rever os seus atos quando nulos ou inconvenientes ao interesse público (Súmula n. 473 do Supremo Tribunal Federal) e que a omissão, quando se está diante de um dever, é ilegal.

CONSIDERANDO a atribuição constitucional do Ministério Público em assegurar direitos fundamentais e zelar pelo patrimônio público (art. 127 e art. 129 da Constituição da República).

CONSIDERANDO o papel do Ministério Público no enfrentamento ao racismo, assim, sintetizado por Eliezer Gomes da Silva:

"Por missão constitucional de defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais, dos interesses individuais indisponíveis (art. 127 da Constituição Federal), cabe ao Ministério Público adotar postura proeminente na concretização dos direitos e orientação de políticas de promoção da igualdade racial elencadas no Estatuto."⁵

CONSIDERANDO, ainda, que o Ministério Público pode editar Recomendações Administrativas para a melhoria dos serviços

5 Silva, Elizer da Gomes, O Racismo Institucional e o Papel do Ministério Público Brasileiro na Implementação do Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/10) aos Casos de Política. In Ministério Público: Prevenção, Modelos de Atuação e a Tutela dos Direitos Fundamentais. Belo Horizonte: Del Rey, 2014, pág. 296.



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

públicos relevantes, na forma do art. 27, parágrafo único, inciso IV da Lei Orgânica do Ministério Público,

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ RECOMENDA

ao Município de Céu Azul, por meio do Prefeito e da Câmara de Vereadores, em cumprimento às disposições constitucionais, convencionais e legais mencionadas, que:

a) edite lei/resolução/decreto-legislativo que discipline a política de cotas raciais nos concursos e processos seletivos a serem realizados pelos órgãos da Administração direta e indireta do Município de Vera Cruz do Oeste;

a.1) que a fim de coibir fraudes seja prevista banca de heteroidentificação;

a.2) que a política pública seja limitada temporalmente e preveja percentual de vagas proporcional e adequado à finalidade do instituto.

Ressalta-se que a Recomendação Administrativa não tem caráter vinculante e obrigatório.

Fixa-se o prazo de quinze dias para que se informe se a Recomendação Administrativa será acatada, comprovando o cumprimento, devendo, ainda, caso não a observe, e, caso queira, justificar as razões .



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Dê-se publicidade à Recomendação Administrativa, afixando-a no mural da Promotoria de Justiça e remetendo-a à publicação.

Matelândia, 21 de outubro de 2022.

André Luiz Querino Coelho
Promotor de Justiça