



MINISTÉRIO PÚBLICO

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaerinha - Estado do Paraná

Ofício nº 323/2017

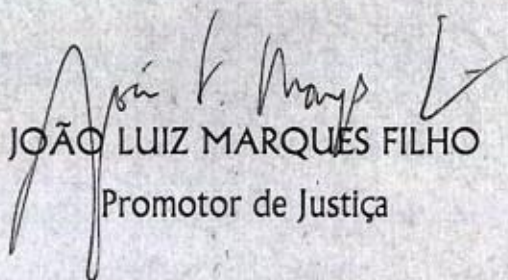
Ref: Notícia de Fato nº MPPR-0083.17.000350-9

Manguaerinha, 05 de Setembro de 2017.

Excelentíssimo Senhor,

Cumprimentando-o cordialmente, sirvo-me do presente para remeter-lhe a Recomendação Administrativa nº 12/2017.

Atenciosamente.


JOÃO LUIZ MARQUES FILHO
Promotor de Justiça

Excelentíssimo Senhor

ELÍDIO ZIMERMAN DE MORAES

Prefeito Municipal

Praça Francisco Assis Reis, 1060, Centro

85540-000 Manguaerinha/PR



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaerinha - Estado do Paraná

RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA Nº 12/2017

O MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DO PARANÁ, por seu Promotor de Justiça que adiante assina, no uso de suas atribuições legais,

CONSIDERANDO o contido no artigo 127 da Constituição Federal, que dispõe que *"o Ministério Público é 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 o estabelecido nos artigos 129, inciso II, da mesma Carta Constitucional, bem como no artigo 120, inciso II, da Constituição do Estado do Paraná, que atribuem ao Ministério Público a função institucional de *"zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados nesta Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia"*;

CONSIDERANDO o artigo 129, inciso III, da Constituição Federal, que estabelece que são funções institucionais do Ministério Público *"promover o inquérito civil e a ação civil pública, para a proteção do patrimônio público e social, do meio ambiente e de outros interesses difusos e coletivos"*;

CONSIDERANDO o artigo 27, parágrafo único, inciso IV, da Lei Federal n.º 8.625, de 12 de fevereiro de 1993, o qual faculta ao Ministério Público expedir recomendação administrativa aos órgãos da administração pública


João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

federal, estadual e municipal, requisitando ao destinatário adequada e imediata divulgação;

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 a Constituição brasileira adotou uma concepção de complementaridade entre igualdade formal e igualdade material que permite tratamento legitimamente diferenciado a determinadas coletividades, 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

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

“enfrentam barreiras como resultado de preconceitos e discriminações sociais predominantes em instituições públicas e privadas” e que “a igualdade de oportunidades real para todos, em todas as esferas, incluindo a do desenvolvimento, é fundamental para a erradicação do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata”;

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 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 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 que, por ocasião do julgamento da ADPF 186, em 26 de abril de 2012, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por unanimidade, a constitucionalidade da política de cotas étnico-raciais, posicionamento ratificado no julgamento da ADI 3330;

CONSIDERANDO que a composição do funcionalismo público brasileiro não reflete a diversidade da população do país, observando-se que,

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

entre 2004 e 2013, a quantidade de negros no serviço público variou de 22,3% para 29,9%, sendo que a população negra representa 50,7% de acordo com o IBGE;

CONSIDERANDO que a Lei nº. 12.711/2012 garante a reserva de 50% das matrículas por turno das universidades federais e dos institutos federais de educação para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, com o acréscimo de critérios de renda familiar e étnico-racial;

CONSIDERANDO que a Lei nº. 12.990/2014 determina que aos negros seja reservada 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, medida que é também prevista por leis estaduais;

CONSIDERANDO as notícias que vêm sendo divulgadas pela imprensa e pelos diversos ramos do Ministério Público, sobre a ocorrência de fraudes em inscrições realizadas em certames públicos que reservam vagas para negros, seja para o ingresso em universidades públicas na condição de cotistas, seja para concorrer, em idêntica situação, a cargos públicos disponibilizados em concursos abertos, sem que tais candidatos atendam, realmente, aos critérios legais estabelecidos;

CONSIDERANDO que os editais de concursos públicos para provimento de vagas da Administração Pública Direta e Indireta, nos âmbitos federal, 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;

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

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;

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 impessoalidade, a moralidade, a publicidade e a eficiência;

CONSIDERANDO que, nos termos do artigo II 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 por parte dos agentes públicos, 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 Administração Pública tem o dever/poder de fiscalização do sistema de cotas nos seus concursos públicos,

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça 5



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaerinha - Estado do Paraná

devendo estabelecer nos editais critérios objetivos para verificação da autodeclaração étnico-racial dos candidatos;

CONSIDERANDO que é atribuição do Ministério Público adotar providências diante da omissão dos poderes públicos na fiscalização de fraudes no sistema de cotas nos vestibulares e concursos públicos que estabeleçam reserva de vagas para candidatos negros;

CONSIDERANDO que desde o ano de 2003, a Lei Estadual nº 14.274, que reserva vagas a afrodescendentes em concursos públicos, prevê a reserva de 10% de vagas a serem destinadas para cotas étnico-raciais, com aplicação obrigatória em qualquer concurso no Estado do Paraná, cujo número de vagas ofertadas seja igual ou superior a 03 (três);

CONSIDERANDO que apesar de restar ausente a edição de legislação apta a definir a melhor aplicação da Lei Estadual nº 14.273/2003, o Conselho Nacional do Ministério Público – CNMP, através da Recomendação nº 41/2016, publicada no dia 06.09.2016, definiu parâmetros para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais, consagrando que cabe ao órgão local do Ministério Público a devida fiscalização da atenção ao sistema de cotas para ingresso às universidades e cargos públicos, desde a formulação dos correspondentes editais;

Expede a presente **RECOMENDAÇÃO ADMINISTRATIVA** aos Excelentíssimos Senhores Prefeito Municipal e Presidente da Câmara Municipal de Vereadores da cidade de Manguaerinha, a fim de que, em fiel cumprimento às disposições de ordem constitucional e legal acima referidas:

I. **Observem**, quando da abertura de editais de concursos públicos, os parâmetros acima indicados quanto à política de cotas étnico-raciais,

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaírinha - Estado do Paraná

bem como os seguintes passos a serem verificados desde a formulação dos editais correspondentes:

1º. Autodeclaração.

A autodeclaração é prevista na Convenção nº 169, da Organização Internacional do Trabalho – OIT, sobre Povos Indígenas e Tribais, como *“critério fundamental para a definição dos grupos aos quais se aplicam as disposições da presente convenção”*. O Estatuto da Igualdade Racial [Lei nº 12.288/2010] também prevê a autodeclaração, referindo-se a população negra como *“o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga”*². Da mesma forma, como aponta a Nota Técnica nº 43/2015 da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR5, a autodeclaração é utilizada para a coleta de informações no quesito raça/cor do IBGE.

Em razão disso, a Lei Federal nº 12.990/2014³ e a Lei nº Estadual 14.274/2003 estabelecem que a autodeclaração deve ocorrer no ato da inscrição, a partir do quesito cor/raça utilizado pelo IBGE, respeitando a dignidade pessoal do candidato.

É de inteira responsabilidade do candidato a informação prestada, sob pena de *“detectada a falsidade na declaração a que se refere o*

¹ Art. 1º da Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho sobre Povos Indígenas e Tribais. Acesso em: <http://portal.iphan.gov.br/uploads/ckfinder/arquivos/Convencao_169_OIT.pdf>.

² Art. 1º, p. único, IV, Estatuto da Igualdade Racial. Acesso em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm>.

³ Art. 2º, caput, Lei 12.990/2014. Acesso em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm>.

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça 7



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

artigo anterior, sujeitar-se-á o infrator às penas da lei, sujeitando-se, ainda, se já nomeado no cargo efetivo para o qual concorreu na reserva de vagas, utilizando-se da declaração inverídica, à pena disciplinar de demissão; se candidato, à anulação da inscrição no concurso público e de todos os atos daí decorrentes”⁴

2º. Banca Verificadora da Autodeclaração:

Após a autodeclaração do candidato, é recomendável que o concurso tenha uma primeira fase de verificação dessa informação através da chamada Banca Verificadora. Apesar de não haver tal obrigatoriedade prevista na lei ora em análise, o Ministro Relator Ricardo Lewandowski, em seu voto na ADPF nº 186, que versou sobre a constitucionalidade das cotas raciais nos vestibulares, ponderou critérios para a realização da banca: “(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 grupo de candidatos a concorrer por vagas separadas deve ser composto por todos os que tiverem se classificado por uma banca (por foto ou entrevista) como pretos ou pardos, nas combinações: pardopardo, pardo-preto ou preto-preto; (c) o julgamento deve ser realizado por fenótipo e não por ascendência; (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”⁵

⁴ Art. 5º, caput e incisos, Lei Estadual 14.274/2003. Acesso em: <http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=2528&indice=1&totalRegistros=1>.

⁵ Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186-2, Distrito Federal. STF. Acesso em:

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

Por outro lado, a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial - SEPPIR⁶ reconhece a possibilidade das bancas verificadoras com a principal função de coibir preventivamente casos de falsidade de declaração – até porque, conforme prevê a Recomendação nº 41 do CNMP⁷, os agentes públicos têm o dever jurídico de garantir a manutenção dos princípios que regem a Administração Pública, constituindo ato de improbidade administrativa a fraude à licitude de concurso público, conforme art. 11, da Lei de Improbidade Administrativa (nº 8429/1992). Logo, o sistema misto de identificação racial é incentivado no âmbito do próprio Ministério Público.

Não há um momento certo para a etapa de intervenção da banca verificadora, dependendo especialmente de quantas fases o concurso terá – todavia, é de praxe dos concursos que a banca ocorra antes da realização das provas, para que o candidato, cuja inscrição nas vagas étnico-raciais tenha sido rejeitada, tenha a oportunidade de participar pela via da ampla concorrência.

3º. Composição da Banca Verificadora da Autodeclaração

A composição da banca também é tema bastante debatido, porém é reconhecida a necessidade de haver integrantes cuja trajetória profissional seja relacionada ao combate do racismo, de modo a melhor auxiliar no cumprimento dos critérios e evitar ao máximo

<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPFI86RL.pdf>>.

⁶ Nota Técnica nº 43/2015 da SEPPIR, relativa a consultas quanto à aplicação da Lei 12.990/2014 <Acesso em: <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/manifestacaoseppir.pdf>>.

⁷ Recomendação nº 41/2016 do CNMP, definindo parâmetros para a correta implementação da política de cotas étnico-raciais. Acesso em:

<http://www.cnmp.mp.br/portal_2015/images/Normas/Recomendacoes/RECOMENDAO_41.pdf>.

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguaçu - Estado do Paraná

o cometimento de discriminação racial por parte dos próprios avaliadores da autodeclaração. Nesse sentido, a Recomendação nº 02/2016, do Grupo de Atuação Especial de Proteção dos Direitos Humanos e Combate à Discriminação do Ministério Público da Bahia, expõe de forma expressa acerca da composição da banca: "RECOMENDAMOS que, na composição da referida comissão [banca verificadora], seja observado o número majoritário de integrantes de organizações não governamentais voltadas para o combate ao racismo e de reconhecida representatividade local"⁸.

Tendo em vista que o Paraná tem instituído o Conselho Estadual de Promoção da Igualdade Racial, além diversos Conselhos Municipais relacionados à temática, é possível que a banca seja formada por um integrante da sociedade civil indicado por tais instâncias de controle social.

4º. Critério Fenotípico

Conforme se depreende da manifestação da banca verificadora do Concurso do Ministério Público do Estado do Paraná no ano de 2009, "a legislação implantada a título de fazer valer as ações de políticas afirmativas não tem o condão de abranger pessoas com ascendência na raça negra, mas sim especificamente aquele que apresenta o biótipo do afrodescendente, ou seja, o fenótipo pela maior concentração de melanina em sua pele e que por tal razão,

⁸ Recomendação nº 02/2016 do Grupo de Atuação Especial de Proteção dos Direitos Humanos e Combate à Discriminação do Ministério Público da Bahia. Acesso em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/RECOMENDACao022016.PDF>>.

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Manguinhos - Estado do Paraná

e por outros traços étnicos, somente pode ser considerado negro, e em consequência sofre da discriminação racial e social".⁹

O parecer do último Concurso para ingresso de membros do MPPR (referente ao edital 01/2014) complementa adequadamente a escolha deste critério: *"Diametralmente oposta é a situação de nosso país, em que para caracterização ou não como afrodescendente são considerados quase que exclusivamente os aspectos físicos. Justamente por isso o critério adotado para aceitação ou não dos candidatos no nosso sistema de cotas é o fenotípico e não o genotípico. (...) Pela própria consciência étnica da sociedade brasileira, caso fosse adotado o critério de mera ascendência, correr-se-ia o risco de se obter resultado oposto ao pretendido"*.

A verificação destas características fenotípicas deve ser realizada obrigatoriamente com a presença do candidato¹⁰, podendo ser efetuada através de entrevistas presenciais junto à banca, e, em obediência ao princípio da publicidade dos atos administrativos, deve permitir a fiscalização presencial dos demais candidatos¹¹, preferencialmente, sendo registrada em sistema audiovisual.

Por fim, recomenda-se a leitura dos pareceres das Bancas Verificadoras da Autodeclaração dos Candidatos dos Concursos

⁹ Parecer da Banca Verificadora da Autodeclaração dos Candidatos do Concurso para Ingresso na Carreira do Ministério Público do Paraná de 2009. Acesso em:

<<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/doc01099320160929161731.pdf>>.

¹⁰ Art. 2º, §1º, Orientação Normativa nº 03 de agosto de 2016, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Acesso em: <<http://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=1&pagina=54&data=02/08/2016>>.

¹¹ Recomendação nº 03/2015 do Grupo de Atuação Especial de Proteção dos Direitos Humanos e Combate à Discriminação do Ministério Público da Bahia. Acesso em: <http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/recomendacao03_1.pdf>.

João Luiz Marques Filho
Promotor de Justiça



MINISTÉRIO PÚBLICO

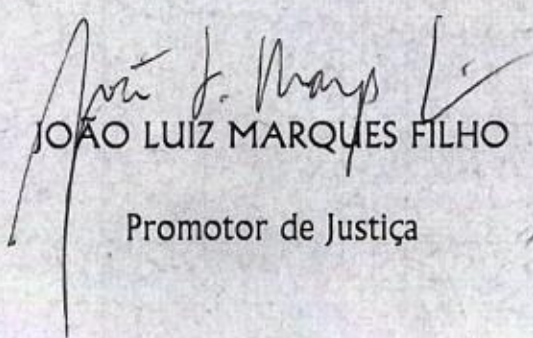
do Estado do Paraná

Promotoria de Justiça da Comarca de Mangueirinha - Estado do Paraná

para Ingresso na Carreira do Ministério Público do Paraná de 2009 e 2014¹², para melhor compreensão de todo o exposto e auxílio na superação de eventuais dúvidas que possam surgir.

II. Deem publicidade, no prazo de 24 (vinte e quatro horas), a esta Recomendação, inclusive fixando-a em mural próprio com os demais atos oficiais, possibilitando que os munícipes dela tenham ciência.

Mangueirinha/PR, 01/09/2017.


JOÃO LUIZ MARQUES FILHO

Promotor de Justiça

¹² Parecer da Banca Verificadora da Autodeclaração dos Candidatos do Concurso para Ingresso na Carreira do Ministério Público do Paraná de 2014. Acesso em: <<http://www.direito.mppr.mp.br/arquivos/File/doc20160927110620018949.pdf>>.