



MINISTERIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA

PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE COMBATE AO RACISMO E À INTOLERÂNCIA RELIGIOSA

1ª Promotoria de Justiça de Direitos Humanos – Salvador

RECOMENDAÇÃO Nº 03/2022

Procedimento Administrativo nº 003.9.163827/2022

Recomenda às Universidades Estaduais da Bahia que cumpram corretamente o sistema de cotas nos concursos para docentes, respeitando a determinação legal de reserva de 30% da totalidade das vagas para candidatas/os negras/os, prevista na Lei nº 13.182/2014.

O **MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA BAHIA**, pela promotora de justiça infrafirmada, 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; tendo em vista a notícia de que o Governo do Estado da Bahia autorizou a realização de concursos para docentes das universidades estaduais e que os editais já publicados desrespeitam o sistema de cotas ao não observarem o percentual legal de reserva de vagas para candidatas/os negras/os, nos autos do procedimento em epígrafe, formula a seguinte recomendação:

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, no seu artigo 127, erigiu o Ministério Público à categoria de instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbendo-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 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 elenca 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, tramita nesta Promotoria de Direitos Humanos **Procedimento Administrativo nº 003.9.163827/2022**, instaurado de ofício para verificar a aplicação da Lei nº 12.990/2014, a qual preconiza a reserva de vagas para negros em concursos da administração pública estadual, notadamente, por parte das Universidades do Estado da Bahia;

CONSIDERANDO que, a atual roupagem conferida ao **princípio da igualdade**, insculpido no art. 5º, *caput*, da Constituição Federal traz a previsão de que *“todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”*, impõe à Administração Pública a observância do seu aspecto material, no sentido de adotar as medidas aptas à promoção da isonomia

social e jurídica, tratando os iguais de forma igual e os desiguais de forma desigual, na medida da sua desigualdade;

CONSIDERANDO que a Constituição da República preconiza o princípio da razoabilidade, pelo qual deve ser observada, dentre outros fatores, a utilização da prudência e sensatez nas condutas praticadas pela Administração Pública;

CONSIDERANDO que o Estado brasileiro é signatário da **Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial** - aprovada pela Resolução 2106 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 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 e ratificou a **Convenção Interamericana Contra o Racismo e a Discriminação Racial e Formas Conexas de Intolerância** que possui entre 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 o período de **2015-2024** foi estabelecido como a **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, assegurando a adoção de políticas sociais;

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

CONSIDERANDO que a Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014, estabelece a reserva às/aos candidatas/os negras/os de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos no âmbito da administração federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

CONSIDERANDO que, no âmbito estadual, em 06 de junho de 2014, foi promulgada a **Lei nº 13.182/2014**, que institui o **Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa do Estado da Bahia**, cujo

art. 49 estabelece “**a reserva de vagas para a população negra nos concursos públicos e processos seletivos** para provimento de pessoal no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta Estadual, **correspondente, no mínimo, a 30% (trinta por cento) das vagas a serem providas**”;

CONSIDERANDO que, regulamentando o mencionado dispositivo, o **Decreto Estadual nº 15.353, de 08 de agosto de 2014**, estabelece, no seu art. 1º, que “ficam reservadas à população negra 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos e nos processos seletivos simplificados para contratações temporárias de excepcional interesse público sob o Regime Especial de Direito Administrativo, promovidos pelos órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta do Estado da Bahia”;

CONSIDERANDO que, as medidas legais adotadas para a reserva de vagas para pessoas negras pressupõem uma reparação histórica de desigualdades e desvantagens acumuladas, de modo a aumentar a representação negra nos espaços de poder e decisão e o seu acesso a direitos fundamentais com igualdade de oportunidades;

CONSIDERANDO que a reserva de vagas para pessoas negras se justifica em face dos severos obstáculos enfrentados para a sua inserção nas mais diversas esferas da vida social, fazendo-se necessária, portanto, a aplicação da igualdade material, a fim de possibilitar o adequado combate à discriminação racial, bem como a promoção da igualdade racial;

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

de 2004 e 2013, a quantidade de negros no serviço público variou de 22,3% para 29,9%, não obstante a população negra representar, atualmente, um percentual de 56% da população brasileira, de acordo com o IBGE;

CONSIDERANDO a ausência de dados concretos sobre o perfil étnico-racial do corpo docente das universidades brasileiras, notadamente das universidades estaduais da Bahia, informação de fundamental relevância para a adoção, monitoramento e avaliação das políticas de ações afirmativas adotadas por tais instituições;

CONSIDERANDO que, mesmo após a edição da Lei nº 13.182/2014, as Universidades Estaduais da Bahia têm adotado uma **sistemática de seleção de modo departamentalizado** – ou seja, **com fracionamento de vagas por departamento** –, o que tem ocasionado **restrição indevida no número de vagas reservadas às/aos candidatas/os negras/os**, uma vez que desconsidera a totalidade de vagas previstas nos respectivos editais;

CONSIDERANDO que a prática adotada pelas Universidades Estaduais da Bahia faz da Lei nº 13.182/2014 letra morta, **esvaziando a eficácia da norma** cujo espírito foi justamente o de proporcionar maior igualdade àqueles mais afetados pela discriminação racial; isso porque, quando da aplicação concreta da lei são criados mecanismos que, na prática, esvaziam totalmente o espírito e a finalidade da legislação reparatória;

CONSIDERANDO que, nos termos da art. 2º, do Decreto Estadual nº 15.353/2014, deverão constar dos editais de concursos e seleções públicas, expressamente, o número de vagas existentes, bem como o total correspondente à reserva destinada à população negra;

CONSIDERANDO, ainda o teor do art. 8º e seu § 1º, do mesmo Decreto Estadual nº 15.353/2014, que dispõem que: “Art. 8º - A observância do percentual de vagas reservadas aos negros dar-se-á durante todo o período de validade do concurso e **aplicar-se-á a todos os cargos oferecidos**.”

§ 1º - Para a aplicação do percentual de vagas reservadas aos negros na forma dos artigos 1º e 2º deste decreto, na hipótese de surgimento de novas vagas além daquelas previstas no Edital do concurso, **deve ser considerada como base de cálculo a totalidade das vagas oferecidas durante todo o período de validade do certame**, observados os critérios de distribuição de vagas previstos no edital”;

CONSIDERANDO, portanto, que as normas em tela fixam os limites das vagas oferecidas a negros **nos concursos públicos por cargo e não por disciplina a ser ministrada ou por localidade, sendo que tal departamentalização prevista nos editais constitui restrição ilegal a candidatas/os negras/os**;

CONSIDERANDO que o tema já foi pacificado na jurisprudência, por meio da ADC nº 41 do Supremo Tribunal Federal, na qual a Corte, ao declarar a constitucionalidade do sistema de cotas para concursos públicos, estabelece que: “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”;

CONSIDERANDO que a aplicação do percentual legalmente assegurado às/aos candidatas/os negras/os em conformidade com o total de vagas disponibilizadas no certame, com vistas ao provimento de um só cargo, não inviabiliza o sistema de preenchimento das vagas, sendo que, nesta seara, o **método da listagem geral de aprovadas/os evita distorções e tem se mostrado o mais adequado para garantir a correta e mais eficaz execução do sistema de cotas raciais;**

CONSIDERANDO que, para além da adoção do método de listagem geral para garantia do percentual de, no mínimo, 30% de vagas para candidatas/os negras/os, **é necessário que as cotas raciais se destinem efetivamente a pessoas negras**, sob pena de desvio de finalidade da política pública;

CONSIDERANDO que o Decreto Estadual nº 15.353/2014 especifica, no seu artigo 3º, o **critério fenotípico para admissão de candidatos negros ao sistema de cotas**, ao afirmar que “poderão concorrer às vagas reservadas a **candidatos negros aqueles que se autodeclararem pretos ou pardos** no ato da inscrição no concurso público, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, sendo vedada qualquer solicitação por parte do candidato após a conclusão da inscrição”;

CONSIDERANDO que, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, a “categoria

negros” é formada por indivíduos de cor preta e parda, elemento que se refere à aparência – e, portanto, às características fenotípicas das pessoas;

CONSIDERANDO que as cotas raciais devem ter aplicabilidade restrita às potenciais vítimas diretas do racismo e da discriminação racial;

CONSIDERANDO que, no Brasil, predomina o **preconceito racial de marca**, no qual os **indivíduos são preteridos ou excluídos** não em virtude de sua origem 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 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 o STF, na ADC 41, de 2017, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente o pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, e fixou na tese de julgamento que **“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”;

CONSIDERANDO que o **artigo 55 da Lei Estadual nº 13.182/2014** estabelece que “os programas de avaliação de conhecimentos em concursos públicos e processos seletivos em âmbito estadual abordarão temas referentes às relações étnico-raciais, à trajetória histórica da população negra no Brasil e na Bahia, sua contribuição decisiva para o processo civilizatório nacional, e políticas de promoção da igualdade racial e de defesa de direitos de pessoas e comunidades afetadas pelo racismo e pela discriminação racial, com base na legislação estadual e federal específica”;

CONSIDERANDO a reunião realizada no dia 05 de maio de 2022, envolvendo representantes dos movimentos negros, docentes, discentes, representantes dos NEABIs das universidades, bem como a reitora da UNEB e os reitores da UESC, UESB e UEFS;

CONSIDERANDO que, na referida reunião, foram debatidas e definidas as melhores soluções para a eficaz implementação do sistema de cotas, bem como outros pontos referentes à promoção da igualdade étnico-racial e de gênero, inclusive no que tange a pessoas transexuais e travestis;

CONSIDERANDO que a população LGBTQIA+ possui a sua existência marcada por traços de vulnerabilidade, violência e invisibilidade, tendo em vista que o processo de construção da sociedade brasileira foi (é) baseado em pilares transfóbicos (ADO 26);

CONSIDERANDO que, na reunião já mencionada, foi exposto pelas(os) representantes das Universidades Estaduais presentes que as instituições em questão possuem comissões e/ou comitês, objetivando reflexões, diálogos e adoção de estratégias para a implementação de ações afirmativas, também para proporcionar às pessoas transexuais e travestis o acesso ao corpo docente e discente das universidades;

RECOMENDA-SE à UNIVERSIDADE DO ESTADO DA BAHIA (UNEB), à UNIVERSIDADE ESTADUAL DE FEIRA DE SANTANA (UEFS), à UNIVERSIDADE ESTADUAL DO SUDOESTE DA BAHIA (UESB) e à UNIVERSIDADE ESTADUAL DE SANTA CRUZ (UESC)

- 1) A adoção, nos seus editais de concursos para docentes, do **método de listagem geral das/os aprovadas/os** para assegurar que o cômputo do percentual de reserva às/aos candidatas/os negras/os, preconizado pela Lei nº 13.182/2014, **incida sobre o total das vagas oferecidas no edital**;
- 2) Que, nos respectivos editais, **seja previsto, expressamente, o quantitativo total de vagas para cada cargo**, indicando-se, necessariamente, quantas delas serão destinadas à ampla concorrência e quantas serão reservadas às/aos candidatas/os cotistas;
- 3) A **abordagem – inclusive de modo transversal – no conteúdo programático e nas questões das provas de todos os cargos – independentemente da área de conhecimento – dos temas referentes às relações étnico-raciais**, à trajetória histórica da população negra no Brasil e na Bahia, sua contribuição decisiva para o processo civilizatório nacional, e políticas de promoção da igualdade racial e de defesa de direitos de pessoas e comunidades afetadas pelo racismo e pela discriminação racial, com base na legislação estadual e federal específica;

- 4) A adoção de futuras providências para a realização de **Censo Étnico-Racial do corpo docente da instituição;**
- 5) A adoção de futuras providências para a **criação de Comitês de Avaliação e Monitoramento das Políticas de Ações Afirmativas desenvolvidas pela instituição;**
- 6) A previsão editalícia de **Comissões de Heteroidentificação, com integrantes que possuam conhecimentos sobre as relações étnico-raciais e classificação racial no Brasil;**
- 7) A previsão editalícia de que as Comissões de Heteroidentificação devem validar ou invalidar as autodeclarações raciais das/os candidatas/os autodeclaradas/os negras/os **com base exclusivamente no critério fenotípico;**
- 8) A adoção de providências para evitar que as/os candidatas/os autodeclaradas/os negras/os precisem se deslocar para outros Municípios para se apresentarem às Comissões de Heteroidentificação, afastando, com isso, custos desnecessários;
- 9) A adoção de futuras providências referentes ao acesso, por meio de ações afirmativas e políticas institucionais, de pessoas transexual e travesti no ambiente universitário através do vestibular/ENEM/SISU;
- 10) A análise, no âmbito das comissões internas das universidades, sobre possível regulamentação das políticas de inserção da população de transexual e travesti no corpo docente das universidades;

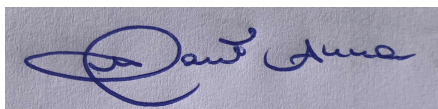
Fica estabelecido **o prazo de 5 (cinco) dias úteis**, contados a partir do recebimento desta, para o envio de manifestação sobre o acatamento do quanto recomendado. O cumprimento dessa recomendação será confirmado após a juntada nos autos de documentos que comprovem o adimplemento de todos os itens nela listados.

A presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências recomendadas. Após o decurso do lapso temporal acima consignado, o descumprimento da recomendação poderá ensejar a adoção das medidas cabíveis para salvaguardar os interesses que motivam e justificam sua intervenção. Esta providência não esgota a atuação do Ministério Público do Estado da Bahia sobre a questão, não excluindo futuras recomendações ou outras iniciativas cuja atuação seja pertinente ao seu objeto.

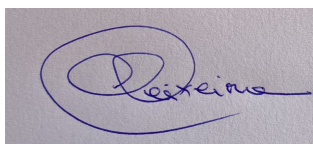
Publique-se esta recomendação no Diário Oficial de Justiça do Estado da Bahia. Registre-se em livro próprio. Publique-se e **encaminhe-se a presente RECOMENDAÇÃO para as UNIVERSIDADES ESTADUAIS acima elencadas para cumprimento**, e cópia desta, para conhecimento, À PROCURADORIA GERAL DO ESTADO, bem como às autoridades abaixo relacionadas:

- Excelentíssima Senhora Procuradora-Geral de Justiça do Estado da Bahia;
- Centro de Apoio Operacional dos Direitos Humanos (CAODH) do MP-BA;
- CECOM do MP-BA;

Salvador-BA, 06 de maio de 2022



Lívia Maria Santana e Sant'Anna Vaz
PROMOTORA DE JUSTIÇA



Márcia Regina Ribeiro Teixeira
PROMOTORA DE JUSTIÇA