



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

RECOMENDAÇÃO PRDC/RS Nº 25/2017

A Sua Magnificência o Senhor
Rui Vicente Oppermann
Reitor da UFRGS
Universidade Federal do Rio Grande do Sul
Avenida Paulo Gama, 110 - Bairro Farroupilha
Porto Alegre/RS - CEP: 90040-060
Fone: (51) 3308-6000
E-mail: reitor@gabinete.ufrgs.br

Inquérito Civil nº 1.29.000.000654/2016-35

O **MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL**, por meio do Procurador da República signatário, no exercício das atribuições de Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, e com fundamento nos arts. 129, II e III, da CF e art. 6º, XX, da LC 75/93, e nos termos da Res. CSMPF nº 87/2006,

CONSIDERANDO as diversas representações que tem recebido o Ministério Público Federal, contestando o processo de aferição da condição de pessoa negra em face de alunos já classificados em concursos vestibulares anteriores, pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, nas modalidades de reserva de vagas para candidato egresso Sistema Público de Ensino Médio autodeclarado preto, pardo ou indígena;



Procuradoria da República
no Rio Grande do Sul

Praça Rui Barbosa, Nº 57, Centro - CEP 90030100
Porto Alegre - RS - (51) 32847200 - prrs-prdc@mpf.mp.br



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO o teor da reunião com os representantes da Universidade Federal do Rio Grande do Sul, realizada com o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, em 11/12/2017, momento em que foi relatado o trabalho até então realizado pela Universidade;

CONSIDERANDO o teor da reunião com diversos alunos que estão sofrendo o referido processo de verificação, realizada com o Procurador Regional dos Direitos do Cidadão, em 15/12/2017;

CONSIDERANDO o relato de diversos desses estudantes acerca do sentimento de constrangimento e discriminação que estão sofrendo na Universidade por conta do referido processo de aferição, bem como sua irresignação quando aos indeferimentos da condição de pessoa parda;

CONSIDERANDO os demais elementos que instruem o inquérito civil em epígrafe, que tem por objeto *“verificar o procedimento adotado pela UFRGS para análise do fenótipo dos candidatos que ingressam nos cursos de graduação da Instituição pelo sistema de cotas raciais”* (fls. 28/29);

CONSIDERANDO que o direito fundamental à educação obteve reconhecimento expresso no art. 6º da CF, integrando, portanto, o catálogo dos direitos fundamentais e sujeito ao regime jurídico reforçado que lhes foi atribuído pelo constituinte;

CONSIDERANDO que a Carta Magna estabelece em seu artigo 205 que a educação, direito de todos e dever do Estado e da família, será promovida e incentivada com a colaboração da sociedade, visando ao pleno desenvolvimento da pessoa, seu preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho;



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

CONSIDERANDO que o Supremo Tribunal Federal, ao julgar o Agravo Regimental n. 845.392/RS, de relatoria do Ministro Luís Roberto Barroso, reiterou o entendimento já consolidado que a educação é um dos direitos sociais fundamentais mais expressivos em nossa Carta Magna;

CONSIDERANDO que a Lei 12.711/2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências, assevera que “As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas”;

CONSIDERANDO que a referida legislação assevera em seu art. 3º que “Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE.”;

CONSIDERANDO que, segundo o IBGE, desde o ano 2000, são 5 (cinco) as categorias atualmente utilizadas nas pesquisas, pela ordem em que figuram no questionário – branca, preta, amarela, parda e indígena – as quais também constam no Censo Demográfico 2010, Cor ou Raça;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO que, ainda segundo o IBGE, **inclui-se na categoria de cor ou raça parda a pessoa que se declarou mulata, cabocla, cafuza, mameluca ou mestiça de preto com pessoa de outra cor ou raça** <<https://ww2.ibge.gov.br/home/estatistica/populacao/trabalhoerendimento/pnad99/metodologia99.shtm>>;

CONSIDERANDO que o fenótipo associado à categoria parda é amplíssimo, especialmente no Brasil, tendo em vista o alto grau de miscigenação da população, especialmente nos casos em que o candidato autodeclarado pardo apresenta um tom de pele claro, mas mantém outros traços do fenótipo negro;

CONSIDERANDO que a corroborar o raciocínio supra, de acordo com o Censo 2010, **43,1% dos brasileiros se declararam pardos enquanto 7,6% dos entrevistados se declararam pretos**, ao passo em que na Região Sul tais percentuais ficaram em **16,5% e 4,1%** respectivamente <<https://censo2010.ibge.gov.br/noticias-censo.html?busca=1&id=1&idnoticia=2507&t=ibge-mapeia-distribuicao-populacao-pretaparda&view = noticia>>

CONSIDERANDO que, à luz dos números estatísticos supra, é lícito concluir que a tendência natural é a de que as pessoas pardas ocupem um maior número de vagas destinadas às chamadas cotas raciais, pois compõem grupo mais numeroso do que o das pessoas autodeclaradas pretas;

CONSIDERANDO a tese consolidada pelo STF no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41, que julgou a constitucionalidade das cotas raciais nos concursos para provimento de cargos no âmbito do serviço público, de que é legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

heteroidentificação, **desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa** (grifo nosso);

CONSIDERANDO ter o Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADPF 186, estabelecido que o critério a ser utilizado para exercer a **heteroidentificação** (identificação por terceiros) deve ser o **fenótipo** e não o genótipo do indivíduo, uma vez que

“A discriminação e o preconceito existentes na sociedade não têm origem em supostas diferenças no genótipo humano. **Baseiam-se, ao revés, em elementos fenotípicos de indivíduos e grupos sociais.** São esses traços objetivamente identificáveis que informam e alimentam as práticas insidiosas de hierarquização racial ainda existentes no Brasil.” (ADPF 186, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014)

CONSIDERANDO que, nesse ponto, é crucial sopesar que não é exclusivamente a cor da pele que constitui o fenótipo de uma pessoa, o qual é o conjunto de características observáveis, ou ainda o conjunto de características que constituem a manifestação de um genótipo, a exemplo dos traços do rosto, boca, nariz, olhos e cabelo, razão pela qual **é perfeitamente possível que uma pessoa de pele clara tenha diversas outras características observáveis típicas da etnia negra e que por tal razão se autodeclare parda**, o que está absolutamente conforme com o ordenamento pátrio;

CONSIDERANDO que, de fato, dispõe o artigo 53 da Lei n. 9.784/1999, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, a Administração deve anular seus próprios atos, quando eivados de vício de legalidade, e pode revogá-los por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

os direitos adquiridos;

CONSIDERANDO, de outro lado, que **os editais dos Concursos Vestibulares da UFRGS até o ano de 2017 não previam a heteroidentificação, mas tão somente a autodeclaração**, exigindo para tanto que “O candidato que for classificado em vaga destinada a candidatos egressos do Sistema Público de Ensino Médio autodeclarados pretos, pardos ou indígenas deverá ratificar a opção feita por ocasião da inscrição ao Concurso Vestibular 2017, assinando a autodeclaração étnico-racial, no momento da efetivação da matrícula.” (item 1.5.12 – Edital CV 2017)

CONSIDERANDO os termos da Decisão nº 268/2012 do Conselho Universitário (CONSUN-UFRGS), em vigor para o concurso vestibular de 2017 e anteriores, que não previa a submissão do aluno à *comissão de verificação de autodeclarações*, baseando-se somente no critério de autodeclaração:

Art. 7º - Do total das vagas oferecidas ao Programa de Ações Afirmativas, conforme estabelecido no caput do Art. 5º, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) será garantido aos estudantes egressos do Sistema Público de Ensino Médio autodeclarados pretos, pardos e indígenas, sem prejuízo ao disposto no §3º do Art. 10. (redação dada pela Decisão nº 245/2014)

§1º - O candidato que desejar concorrer às vagas destinadas a candidatos egressos do Sistema Público de Ensino Médio autodeclarados pretos, pardos e indígenas, previstas no caput deste Artigo, concomitantemente às vagas de acesso universal, deverá assinalar esta opção no ato da inscrição no Concurso Vestibular e registrar a autodeclaração étnico-racial no espaço previsto para tal no formulário. Caso aprovado, no momento da matrícula, o candidato deverá, além de apresentar os documentos exigidos no §5º do Art. 6º, assinar junto ao Departamento de Consultoria em Registros Discentes da Pró-Reitoria de Graduação a autodeclaração étnico-racial feita por ocasião da inscrição no Concurso Vestibular. (redação dada pela Decisão nº 245/2014)

§2º - Revogado. (parágrafo revogado pela Decisão nº 245/2014)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO os termos da Decisão nº 212/2016 do Conselho Universitário (CONSUN-UFRGS), verifica-se que a instituição de Comissão de Verificação das Autodeclarações teve sua previsão em 22 de setembro de 2017, com aplicabilidade somente para vestibulares realizados após a sua instituição:

§ 1º - O candidato que desejar concorrer às vagas destinadas a candidatos autodeclarados pretos, pardos e indígenas, previstas no Artigo 6º, concomitantemente às vagas de acesso universal, deverá registrar a autodeclaração no espaço previsto para tal no formulário de inscrição em seu processo seletivo, devendo ratificar a sua opção assinando a autodeclaração étnico-racial diante da Comissão Permanente de Verificação das Autodeclarações, caso tenha sido classificado e lotado em vaga reservada ao Programa de Ações Afirmativas.

CONSIDERANDO que, nessa quadra, a única possibilidade de rompimento do vínculo dos estudantes por meio de tais vestibulares selecionados com a universidade é a prevista no item 1.5.15 do edital em tela e art. 8º da Decisão nº 268/2012 do Conselho Universitário (CONSUN-UFRGS), que versa sobre a **informação falsa pelo estudante**, apurada posteriormente à matrícula, em procedimento que lhe assegure o contraditório e a ampla defesa;

CONSIDERANDO, contudo, que **impõe-se extremo cuidado na diferenciação da declaração falsa daqueles casos em que há dúvida razoável sobre o fenótipo do candidato**, caso em que **deve prevalecer o critério da autodeclaração da identidade racial**, nos termos da tese consolidada pelo STF no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41, de relatoria do Min. Roberto Barroso;

CONSIDERANDO que, com ainda mais razão, deve prevalecer o **critério da autodeclaração da identidade racial** nos casos de alunos selecionados por concursos vestibulares anteriores a 2017, pois ausente a regra da heteroidentificação nos



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

respectivos editais;

CONSIDERANDO a jurisprudência recente do Tribunal Regional da 4º Região, que reverteu o desligamento de estudante de universidade federal sob o argumento de que à época em que foi selecionado, assim como no presente caso, não era previsto em edital o critério da análise do fenótipo, de forma que a autodeclaração deve ser considerada válida, sendo inviável a alteração retroativa dos critérios estabelecidos, *in verbis*:

(...) Nesse contexto, não é possível afirmar-se que a autodeclaração efetuada pela parte impetrante foi falsa, de modo a ensejar a desconstituição da matrícula nos termos da Portaria 18/2012, do Ministério da Educação, apenas com fundamento no fato de que o candidato não possuiria os caracteres fenotípicos necessários à sua caracterização como negro. Para chegar a tal conclusão - de que a declaração foi fraudulenta - caberia à UFPel demonstrar não apenas que a parte impetrante não se caracteriza como pertencente à etnia negra com base em seu fenótipo, mas também que tampouco possui ascendentes negros que eventualmente justificassem um sentimento de pertencimento a essa etnia.

Importante ressaltar, nesta quadra, que o exercício do poder de autotutela pela UFPel somente é cabível em se demonstrando a existência de alguma ilegalidade. Na ausência dessa ilegalidade, e configurando-se, única e exclusivamente, uma alteração dos critérios até então adotados pela instituição para identificação dos candidatos negros que concorreram às vagas oferecidas pelo sistema de cotas, não há falar na prerrogativa da Administração de revisar o ato com efeitos retroativos, na medida em que tal solução atentaria contra o princípio da segurança jurídica, afetando atos jurídicos já perfectibilizados e constituídos em face de critérios até então aceitos pela instituição de ensino superior.

(APELAÇÃO/REMESSA NECESSÁRIA Nº 5000328-07.2017.4.04.7110/RS - RELATOR: DESEMBARGADOR FEDERAL CÂNDIDO ALFREDO SILVA LEAL JUNIOR)



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

CONSIDERANDO que, à luz do raciocínio supra, somente seria eivada de ilegalidade, a justificar a incidência do art. 53 da Lei 9.784/99, a autodeclaração na qual **não haja qualquer justificativa sobre o sentimento de pertencimento à etnia negra, ou da condição legalmente prevista de pardo;**

CONSIDERANDO que, mesmo caracterizada a ilegalidade da alteração de critério para identificação de candidato, nos termos acima expostos, entendendo a Universidade por considerar falsa autodeclaração de aluno já matriculado por **não apresentar qualquer justificativa sobre o sentimento de pertencimento à etnia negra ou da condição legalmente prevista de pardo**, impõe-se, para eventual desligamento, a necessidade de observância ao art. 5º da Constituição, o qual assevera que ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal (inciso LIV), bem como que aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o **contraditório e ampla defesa**, com os meios e recursos a ela inerentes (inciso LV);

CONSIDERANDO que são aspectos do contraditório, entre outros, conforme preceitua a Lei nº 9.784/1999, (i) ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado; (ii) ter vista dos autos, obter cópias de documentos nele contidos, (iii) conhecer as motivações das decisões proferidas, inclusive de instauração de procedimento e (iv) **formular alegações e apresentar documentos antes da decisão**, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente:

Art. 3o O administrado tem os seguintes direitos perante a Administração, sem prejuízo de outros que lhe sejam assegurados:

I - ser tratado com respeito pelas autoridades e servidores, que deverão facilitar o exercício de seus direitos e o cumprimento de suas obrigações;

II - ter ciência da tramitação dos processos administrativos em que tenha a condição de interessado, ter vista dos autos, obter cópias de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

documentos neles contidos e conhecer as decisões proferidas;

III - formular alegações e apresentar documentos antes da decisão, os quais serão objeto de consideração pelo órgão competente;

IV - fazer-se assistir, facultativamente, por advogado, salvo quando obrigatória a representação, por força de lei.

CONSIDERANDO que a Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal, prevê ainda em seu art. 56, que das decisões administrativas cabe recurso, em face de razões de legalidade e de mérito, que deverá ser **dirigido à autoridade que proferiu a decisão, a qual, se não a reconsiderar no prazo de cinco dias, o encaminhará à autoridade superior, a qual não pode ser considerada como autoridade revisora parcela dos membros da mesma comissão, mesmo que não tenham participado da decisão proferida especificamente a um determinado aluno;**

RESOLVE, com fulcro no artigo 6º, inciso XX, da Lei Complementar n. 75/93, recomendar à Universidade Federal do Rio Grande do Sul que:

1) suspenda imediatamente o processo de aferição realizado pela Comissão Especial de Verificação da Autodeclaração Racial (Portaria 10.129/2017) e todos os seus efeitos;

2) abstenha-se de qualquer futura verificação coletiva retroativa com base na análise de fenótipo para alunos ingressantes por concursos vestibulares que não previam o critério fenotípico em seus editais, bem como não previa a ratificação de opção “assinando a autodeclaração étnico-racial diante da Comissão Permanente de Verificação das Autodeclarações” (instituída somente pela Decisão CONSUN 212, de 22 de setembro de 2017), notadamente os vestibulares de 2017 e anteriores;



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

3) em caso de denúncias de incompatibilidade de alunos ingressantes pelos concursos vestibulares de 2017 e anteriores com as modalidades de reserva de vagas a candidatos egresso Sistema Público de Ensino Médio autodeclarado preto, pardo ou indígena, **considere como válidas as autodeclarações embasadas nas características fenotípicas dos brasileiros pardos, inclusive os de pele clara que apresentem outros traços negróides**, assim como a **autodeclaração baseada na descendência de pessoa negra**, ressalvada tão somente o desligamento daqueles alunos cuja situação não apresente qualquer justificativa sobre o sentimento de pertencimento à etnia negra ou da condição legalmente prevista de pardo;

4) mesmo considerando as orientações supra, caso entenda a Universidade pela total incompatibilidade de aluno já matriculado com as modalidades de reserva de vagas a candidatos egresso Sistema Público de Ensino Médio autodeclarado preto, pardo ou indígena, **somente proceda eventual desligamento por meio de instauração do respectivo processo administrativo, contemplando o contraditório e ampla defesa em toda a sua dimensão**;

5) decidida a exclusão do aluno por meio do devido processo administrativo, **seja oportunizado o pedido de reconsideração, bem como o encaminhamento de recurso à autoridade superior**, nos termos do artigo 56 da Lei 9.784/99, que regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal;

6) **promova atividades e campanhas de conscientização no âmbito da universidade**, tanto voltadas a alunos como a servidores e professores, de forma: (a) a esclarecer o legítimo direito das pessoas pardas à reserva de vagas das chamadas cota raciais e (b) coibir atitudes discriminatórias ou de constrangimento;

Assinado com login e senha por ENRICO RODRIGUES DE FREITAS, em 18/12/2017 17:23. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D022B6FA.95BF3050.64FD8C8A.14356D05



**MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA DA REPÚBLICA NO RIO GRANDE DO SUL
PROCURADORIA REGIONAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO**

Esclarece o Ministério Público Federal que o não acatamento infundado do presente documento, ou a insuficiência dos fundamentos apresentados para não acatá-lo total ou parcialmente poderá ensejar a adoção das medidas judiciais cabíveis.

Com fundamento no art. 6º da LC 75/93, parte final do inciso XX, o Ministério Público Federal fixa o **prazo de 5 (cinco) dias** para que responda se acatará ou não a presente recomendação, demonstrando a adoção de medidas administrativas.

Porto Alegre, 18 de dezembro de 2017.

[documento assinado eletronicamente]

Enrico Rodrigues de Freitas
Procurador da República
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão - RS

rjs

Assinado com login e senha por ENRICO RODRIGUES DE FREITAS, em 18/12/2017 17:23. Para verificar a autenticidade acesse <http://www.transparencia.mpf.mp.br/validacaodocumento>. Chave D022B6FA.95BE3050.64FD8C8A.14356D05