

---

## AS COMISSÕES DE VERIFICAÇÃO DA AUTODECLARAÇÃO DE COR/ETNIA NO ÂMBITO DA UFRRJ: PONTOS E CONTRAPONTO

---

*Maria Isabel dos Santos Leandro<sup>1</sup>*

### RESUMO

O presente trabalho trata da atuação das Comissões de Verificação de Autodeclaração Étnico-racial e sua base legal, visto que a reserva de vagas para pretos, pardos e indígenas nas universidades brasileiras é questão bastante controversa, principalmente com relação às dificuldades de sua aplicação, ou seja, identificar os estudantes com direito às vagas. Devido ao crescente número de casos de denúncias de fraude na ocupação das vagas reservadas, a autodeclaração, única e exclusivamente, não tem se mostrado como um instrumento efetivo e suficiente para evitar a ocupação por candidatos que não se enquadram no perfil considerado como objeto da lei. A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, através das Portarias nºs 184, 185 e 186, de 22 de dezembro de 2017, da Pró-reitoria de Graduação, designou Comissões para Verificação da Autodeclaração de Cor/Etnia para realizarem entrevista presencial com os candidatos que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas no ato da inscrição dos processos seletivos, visando à confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa.

**Palavras-chave:** Reservas de vaga. Comissões de verificação.

---

## THE COMMITTEES FOR THE VERIFICATION OF SELF-DECLARATION OF COLOR / ETHNICITY IN THE FRAMEWORK OF UFRRJ: POINTS AND COUNTERPOINTS

---

### ABSTRACT

The present work deals with the performance of the Ethnic-Racial Self-Declaration Verification Commissions and their legal basis, since the reservation of places for blacks, browns and indigenous people in Brazilian universities is a very controversial issue, mainly in relation to the difficulties of its application, or that is, to identify students entitled to places. Due to the growing number of cases of fraud allegations in the occupation of reserved spaces, self-declaration, solely and exclusively, has not been shown to be an effective and sufficient instrument to avoid occupation by candidates who do not fit the profile considered as the object of the law. . The Federal Rural University of Rio de Janeiro, through Ordinances No. 184, 185 and 186, of December 22, 2017, of the Dean's Office of Graduation, designated Commissions for Verification of the Self-Declaration of Color / Ethnicity to conduct face-to-face interviews with the candidates who declared themselves black, brown or indigenous at the time of registration of selection processes, with a view to confirming or not meeting the specific requirements of the affirmative policy.

**Keywords:** Vacancy reservations. Verification committees.

---

<sup>1</sup> Auditora da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Mestranda em Educação. Programa de Pós-Graduação em Educação, Contextos Contemporâneos e Demandas Populares – UFRRJ. E-mail: [isabel@ufrjr.br](mailto:isabel@ufrjr.br)

---

## LOS COMITÉS DE VERIFICACIÓN DE AUTO DECLARACIÓN DE COLOR / ÉTNICA EN EL MARCO DE UFRRJ: PUNTOS Y CONTRAPUNTOS

---

### RESUMEM

El presente trabajo trata sobre la actuación de las Comisiones de Verificación de la Autodeclaración Étnico-Raciales y su base legal, ya que la reserva de plazas para negros, pardos e indígenas en las universidades brasileñas es un tema muy controvertido, principalmente en relación a las dificultades de su aplicación, es decir, identificar a los alumnos con derecho a plazas. Debido al creciente número de casos de denuncias de fraude en la ocupación de espacios reservados, la autodeclaración, única y exclusivamente, no ha demostrado ser un instrumento eficaz y suficiente para evitar la ocupación por parte de candidatos que no se ajustan al perfil considerado como objeto de la ley. . La Universidad Federal Rural de Río de Janeiro, mediante las Ordenanzas No. 184, 185 y 186, de 22 de diciembre de 2017, de la Decana de Graduación, designó Comisiones de Verificación de la Autodeclaración de Color / Etnia para realizar entrevistas presenciales con los candidatos. quienes se declararon negros, morenos o indígenas al momento del registro de los procesos de selección, con miras a confirmar o no cumplir con los requisitos específicos de la política afirmativa.

**Palabras clave:** Reservas de vacantes. Comités de verificación.

### INTRODUÇÃO

Inicialmente, cabe destacar a história da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro,<sup>2</sup> sediada no Estado do Rio de Janeiro, originária da Escola Superior de Agricultura e Medicina Veterinária, criada pelo decreto 8.319 de 20 de outubro de 1910, transformada em Universidade Rural no ano de 1943, denominada Universidade Rural do Rio de Janeiro em 1960, reorganizada em 1962 com o nome Universidade Rural do Brasil e transferida em 1967 do Ministério da Agricultura para o Ministério da Educação, quando assumiu a atual denominação. É autarquia de regime especial que obedece ao princípio da indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão, instalada às margens da Antiga Rodovia Rio - São Paulo (atual BR-465).

Com a aprovação de seu Estatuto, em 1970, atualmente reformado e modificado, bem como do Regimento Geral, reformado conforme Deliberação do Conselho Universitário nº 015, de 23/03/2012, a Universidade vem ampliando suas áreas de Ensino, Pesquisa e Extensão.

Com autonomia administrativa, didático-científica e de gestão orçamentária, financeira e patrimonial, é regida pela legislação federal pertinente, pelos Estatuto, Regimento Geral e demais normas subsidiárias que com esses não conflitem.

A estrutura da Universidade é composta por: Administração Central, Unidades Administrativas e Unidades Acadêmicas da Educação Superior, Básica, Técnica e Tecnológica, integradas nos *campi* universitários, responsáveis pela gestão institucional, mantendo quatro

---

<sup>2</sup> Disponível em: <http://institucional.ufrj.br/ccs/historia-da-ufrj/> Acesso em 20 mar. 2020

*campi: Campus Seropédica, Campus Nova Iguaçu, Campus Três Rios e Campus Campos dos Goytacazes.*

No tocante à legislação, para o melhor entendimento da sua aplicação, passaremos a analisar as várias espécies de atos legislativos:

De acordo com Pinho (2005, p.92) “lei ordinária é o ato legislativo típico. É aprovada de acordo com o procedimento legislativo estabelecido nos arts. 61 a 66 da Constituição Federal” (CF, art. 47). A lei ordinária pode dispor sobre toda e qualquer matéria, vedadas as reservadas à lei complementar e as de competência exclusiva do Congresso Nacional ou de suas Casas Legislativas (CF, arts. 49, 51 e 52), que são tratadas por decretos legislativos e resoluções.

Segundo Meireles (1992, p.161) “decretos, em sentido próprio e restrito, são atos administrativos da competência exclusiva dos chefes do Executivo” destinados a prover situações gerais ou individuais, abstratamente previstas de modo expreso, explícito ou implícito, pela legislação.

Como ato administrativo, o decreto está sempre em situação inferior à da lei e, por isso mesmo, não a pode contrariar. O decreto geral tem, entretanto, a mesma normatividade da lei, desde que não ultrapasse a alçada regulamentar de que dispõe o Executivo.

Instruções Normativas (p.164) “são atos administrativos expedidos pelos Ministros de Estado para a execução das leis, decretos e regulamentos (CF, art. 87, parágrafo único, II), mas são também utilizados por outros órgãos superiores para o mesmo fim”.

Deliberações (p.166) “são atos administrativos normativos ou decisórios emanados de órgãos colegiados. Devem sempre obediência ao regulamento e ao regimento que houver para a organização e funcionamento do colegiado”. Quando expedidas em conformidade com as normas superiores são vinculantes para a Administração e podem gerar direitos subjetivos para seus beneficiários.

Portarias (p. 167) “são atos administrativos internos pelos quais os chefes de órgãos, repartições ou serviços expedem determinações gerais ou especiais a seus subordinados, ou designam servidores para funções e cargos secundários”. Como os demais atos administrativos internos, não atingem nem obrigam aos particulares, pela manifesta razão de que os cidadãos não estão sujeitos ao poder hierárquico da Administração Pública.

## **AS COMISSÕES DE VERIFICAÇÃO DA AUTODECLARAÇÃO DE COR/ETNIA E SOCIAL NA UNIVERSIDADE FEDERAL RURAL DO RIO DE JANEIRO E SUA BASE LEGAL**

A Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, regulamentada pelo Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012, dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

De acordo com a referida lei, 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.

No preenchimento dessas vagas, 50% deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário mínimo e meio) *per capita*.

Nas instituições federais de ensino superior, as vagas serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas, em proporção no mínimo igual à de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE).

A lei procura amparar os pretos, pardos e indígenas que não conseguiram ingressar na universidade, em razão da falta de acesso a uma boa escola, mas é necessário estudar a forma de sua implementação para proporcionar não só o ingresso, mas também a permanência desses estudantes nos cursos.

Conforme previsto no artigo 6º da Lei nº 12.711/2012, o Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, são os responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata a lei, ouvida a Fundação Nacional do índio (Funai). Corroborando esse dispositivo, o art. 6º do Decreto nº 7.824/2012 instituiu o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento da regulamentação do Decreto.

A Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, do Ministério da Educação, dispôs sobre a implementação das reservas de vagas de que tratam a Lei nº 12.711/2012 e Decreto nº 7.824/2012, por parte das instituições federais de ensino vinculadas ao Ministério da Educação que ofertam vagas de educação superior e pelas instituições federais de ensino que ofertam vagas em cursos técnicos de nível médio.

A designação dos membros do Comitê de Acompanhamento e Avaliação da Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio foi feita através da Portaria Interministerial nº 11, de 13 de agosto de 2013.

No âmbito da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, o primeiro acesso aos cursos de graduação pelo sistema de cotas foi regulado pela Deliberação nº 161 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, de 17 de dezembro de 2012, a qual determinou, no parágrafo único do art. 3º:

A distribuição das vagas por curso e turno, discriminadas no Quadro 1, segue os critérios de reserva de vagas de que tratam a Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012 e a Portaria Normativa nº 18 do Gabinete do Ministro da Educação, de 11 de outubro de 2012.

Algumas medidas foram adotadas. Conforme noticiado pelo Observatório das Políticas de Democratização de acesso e Permanência na Educação Superior da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (OPAA), em 28 de janeiro de 2014, a UFRRJ, através da Portaria 089/GR, constituiu a sua Comissão de Políticas de Cotas.

Integrada pelas Pró-reitorias de Extensão, de Graduação, de Pesquisa e Pós-Graduação, de Assuntos Estudantis, por pesquisadores do Grupo de Pesquisa, Educação Superior e Relações Étnico-raciais (GPESURER), do Laboratório de Estudos Afro-brasileiro (LEAFRO), do Laboratório de Psicologia & Informações Afro-descendentes (LAPSIAFRO), representante do Núcleo de Universitários Negros (NUN), representante do Diretório Central dos Estudantes (DCE), representante da Sociedade Civil do Centro de Articulação de Populações Marginalizadas (CEAP), representante da Sociedade Civil – Pré-vestibular para Negros e Carentes (PVNC) a Comissão possuía incumbência de:

acompanhar e avaliar, no âmbito da UFRRJ e de acordo com seu Plano de Desenvolvimento Institucional, a política de acesso e de permanência no ensino superior preconizada pela Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 e regulamentada pelo Decreto 7.824 de 11 de outubro de 2012 bem como prestar apoio acadêmico aos estudantes oriundos dessa política, preferencialmente Pretos, Pardos e Indígenas (PPI)

Eram atribuições desta Comissão:

Levantar o perfil dos ingressantes pela política de cotas, identificar as demandas de diferentes naturezas desses ingressantes, elaborar e propor estratégias para permanência com sucesso desses ingressantes, elaborar e implantar programas de ampliação da formação acadêmica desses ingressantes, acompanhar os egressos e avaliar a implantação dessas políticas na instituição.

Uma questão que se apresenta é se a lei que reserva 50% das vagas para cotas sociais e raciais fere a autonomia das universidades, representando uma usurpação da autonomia universitária, porque viola o direito de cada instituição de decidir o modelo mais adequado, que tenha mais relação com a sua tradição de avaliar o mérito acadêmico ou se o estabelecimento de cotas raciais e sociais é importante à medida que pode facilitar o acesso de estudantes negros, pardos e indígenas e oriundos de escolas públicas, a cursos mais concorridos.

A reserva de vagas para pretos, pardos e indígenas nas universidades brasileiras é questão bastante controversa, principalmente com relação às dificuldades de sua aplicação, ou seja, identificar os estudantes com direito às vagas.

Como implementar o preceituado no art. 3º da citada Lei nº 12.711/2012, na UFRRJ? De que forma será avaliada a autodeclaração? Os alunos serão forçados a criar uma identidade

racial? Como se definir quem é preto? Quem é mais preto para a única vaga? Como se distinguirá quem é preto já que o nosso país é uma união de várias culturas? Qual será o critério para dizer que uma pessoa é preta ou parda: a cor da pele, o registro civil?

A Portaria Normativa nº 18 do Gabinete do Ministro da Educação, de 11 de outubro de 2012, atualizada pela Portaria Normativa nº 9 do Gabinete do Ministro da Educação de 05 de maio de 2017, ambas vinculadas a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, atualizada pela Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, não estabelecem nenhum critério objetivo, além da autodeclaração, de verificação dos candidatos que se declarem pretos, pardos ou indígenas, no ato de inscrição, para os processos seletivos de ocupação das vagas em universidades públicas.

No âmbito da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, o primeiro acesso aos cursos de graduação pelo sistema de cotas foi regulado pela Deliberação nº 161 do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, de 17 de dezembro de 2012, a qual determinou, no parágrafo único do art. 3º:

A distribuição das vagas por curso e turno, discriminadas no Quadro 1, segue os critérios de reserva de vagas de que tratam a Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012 e a Portaria Normativa nº 18 do Gabinete do Ministro da Educação, de 11 de outubro de 2012.

O título 3 da referida Deliberação tratou das Ações Afirmativas e da questão de reserva de vagas para candidatos que tivessem cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo *per capita*, para autodeclarados pretos, pardos e indígenas e professores em atividade na rede pública de educação básica sem formação adequada à LDB nº 9394/96.

O artigo 11 deixava claro que nesta ocasião, a comprovação do atendimento às exigências do edital seria feito através da autodeclaração:

Compete exclusivamente ao candidato se certificar de que cumpre os requisitos estabelecidos para concorrer às vagas destinadas às políticas de ações afirmativas adotadas no Título 3 deste edital, sob pena de, caso selecionado, perder o direito à vaga.

Devido ao crescente número de casos de denúncias de fraude na ocupação das vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas, a autodeclaração, única e exclusivamente, não se mostrou um instrumento efetivo o suficiente para evitar a ocupação dessas vagas por candidatos que não se enquadram no perfil considerado como objeto da lei.

Por analogia, que é considerada uma forma de integração da norma jurídica, definido como recurso a certos critérios suplementares para a solução de eventuais dúvidas ou omissões da lei, e que aplica, a um caso não previsto, regra que rege hipótese semelhante, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro formou comissão, em conformidade com a Orientação Normativa nº 03, de 01 de agosto de 2016, vinculada à Lei nº 12.990/2014, a qual reserva aos

negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.

O art. 2º da Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014, determina 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.

A Orientação Normativa nº 3, de 1º de agosto de 2016, estabeleceu no art. 1º, norteamento para aferição da veracidade da informação prestada por candidatos negros, que se declararem pretos ou pardos, para fins do disposto no parágrafo único do art. 2º da Lei nº 12.990, de 2014. Dispõem ainda os incisos II e III do art. 2º da citada Orientação que os editais do concurso público para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União, deverão ser abordados os seguintes aspectos: prever e detalhar os métodos de verificação da veracidade da autodeclaração, com a indicação de comissão designada para tal fim, com competência deliberativa e informar em que momento, obrigatoriamente antes da homologação do resultado final do concurso público, se dará a verificação da veracidade da autodeclaração.

Determinam os parágrafos 1ª e 2ª-\* do art. 2º que as formas e critérios de verificação da veracidade da autodeclaração deverão considerar, tão somente, os aspectos fenotípicos do candidato, os quais serão verificados obrigatoriamente com a presença do mesmo e que a comissão designada para a verificação da veracidade da autodeclaração deverá ter seus membros distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

Conforme indicado na Orientação Normativa, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, especificou no Título 4 – Das condições para concorrer às vagas reservadas, no §1º do art. 12 do Edital 55/2017 – PROGRAD-UFRRJ – Edital de acesso aos cursos de Graduação da UFRRJ – 1º período letivo de 2018, aprovado pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro (CEPE), que os membros das comissões de verificação poderiam convocar os candidatos para uma entrevista na qual se utilizaria o critério fenotípico visando a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa.

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, através das Portarias nºs 184, 185 e 186, de 22 de dezembro de 2017, da Pró-reitoria de Graduação, designou comissões para Verificação da Autodeclaração de Cor/Etnia, para realizarem entrevista presencial com os

candidatos que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas no ato da inscrição dos processos seletivos, visando à confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa.

A falta de critério de escolha das comissões que decidem o fenótipo dos cotistas nas universidades tem provocado embates jurídicos. O aumento do número de fraudes parece ter relação direta com a ausência de legislação específica que defina os critérios para a seleção referente ao ingresso nas instituições de ensino superior, através da qual as universidades pudessem criar parâmetros para melhorar a qualidade da seleção feita pelas comissões.

As fraudes com relação à autodeclaração para ingresso nas universidades públicas começaram a ocorrer, como por exemplo, em Universidades de São Paulo, de acordo com reportagem publicada em 14 de dezembro de 2018:

A universidade Estadual Paulista (Unesp) expulsou 27 alunos que conseguiram vagas por meio do sistema de cotas e não foram considerados nem pretos e nem pardos pela comissão interna da instituição. Essa é a primeira vez que a universidade toma esse tipo de medida.<sup>3</sup>

Também sobre o assunto:

A Universidade de São Paulo (USP) está investigando ao menos 21 estudantes por suspeita de haver fraudes no sistema de cotas da instituição. Parte dos ingressantes já pediu o cancelamento da matrícula em meio à apuração do caso. Alunos da USP e o movimento negro realizaram as denúncias, segundo a Folha de São Paulo. Pessoas de olhos azuis e de ascendência asiática estão entre os investigados.<sup>4</sup>

Matéria publicada em 28/02/2019<sup>5</sup> informou que na tentativa de evitar fraudes em cotas, universidades federais criaram comissões para verificar, antes da matrícula, as características físicas de calouros autodeclarados pretos e pardos. As instituições já tinham comitês desse tipo, mas analisavam casos de alunos já matriculados e, geralmente, após denúncias. As averiguações preventivas atendiam à recomendação do Ministério Público Federal.

A maior parte das comissões foi criada em 2018. A expansão ocorreu após o Ministério de o Planejamento criar normativa que exigia o instrumento para os concursos públicos. No entanto, a regra fez com que o debate se estendesse para o ingresso de estudantes nas instituições de ensino. O Ministério da Educação nunca criou norma específica sobre o tema, recaindo sobre as universidades a definição de como fiscalizar.

---

<sup>3</sup> Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2018-12-14/unesp-expulsa-estudantes-cotistas.html>> Acesso em 20 de mar. 2020

<sup>4</sup> Disponível em: <<https://ultimosegundo.ig.com.br/educacao/2019-12-27/usp-investiga-21-pessoas-suspeitas-de-fraudar-sistema-de-cotas-no-vestibular.html>>. Acesso em 20 de mar. 2020

<sup>5</sup> Disponível em: <<https://noticias.r7.com/educacao/acao-antifraude-em-universidades-impede-matricula-de-cotistas-28022019>> Acesso em 20 de mar. 2020

Também em 2018, o Ministério Público Federal oficiou a todas as instituições de ensino federais e recomendou mecanismos para prevenir fraudes em cotas. Seguindo orientações do Ministério Público Federal, as comissões são normalmente formadas por professores e funcionários (em alguns casos também são chamados alunos e integrantes de movimentos sociais), que tenham experiência na área, para analisar as características fenotípicas do candidato, como cor da pele e olhos, tipo de cabelo e a forma do nariz e dos lábios.

O pesquisador Adilson Pereira dos Santos, Pró-reitor adjunto de Graduação da Universidade Federal de Ouro Preto e membro do Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros e Indígena da instituição, que se especializou em estudos sobre comissões de heteroidentificação, informou em reportagem publicada no Jornal O Globo, de 23/02/2020, que as comissões foram criadas porque falta ética na sociedade brasileira e que são necessárias porque infelizmente havia algumas pessoas ocupando indevidamente as vagas destinadas àquele grupo social, o que justifica o controle social, em razão da sociedade brasileira não ter comportamento ético adequado.

Segundo ele, as características fenotípicas são levadas em conta e não a ascendência, porque o preconceito racial no Brasil é diferente do que nos Estados Unidos e na África do Sul. Para o pesquisador, nestes lugares, o que prevalece é o preconceito de origem, independentemente de o sujeito ter a marca física de ascendência ou não e que no Brasil, são as características fenotípicas que vão fazer com que alguém sofra preconceito. A política de ação afirmativa pretende compensar o preconceito social.

Para o Pró-reitor, a heteroidentificação é a identificação pelo outro, o contrário de autoidentificação, que é o processo pelo qual os alunos dizem a que raça pertencem. As instituições que não têm comissões ainda adotam esse modelo, que teve fraudes.

Dispondo também sobre o tema, Siss considera:

Leis ou intervenções políticas que compreendam ações do Estado, voltadas para determinados grupos específicos os quais, historicamente são colocados em desvantagem, quando acompanhadas de políticas universalistas, podem ser extremamente úteis para reduzir os altos índices de desigualdades existentes entre esses grupos, como por exemplo, entre brancos e Afro-brasileiros. Elas podem concorrer, como o apontam os resultados de suas aplicações em outros países, para equiparar ambos os grupos na raia de competição por bens materiais e simbólicos em momentos específicos (SISS, 2003, p. 78)

Retroagindo no tempo, em 17 e 18 de maio de 2017, no Núcleo de Concursos da Universidade Federal do Paraná, ocorreu o I Encontro de Gestores de Verificação de Autodeclaração para Concorrentes às Vagas para PPI/PCD, em razão da urgência de discussão entre as IFES, sobre a sistematização de encaminhamentos mais orgânicos para as bancas de

verificação de autodeclaração de candidatos pretos/pardos, indígenas e pessoas com deficiência<sup>6</sup>.

Os participantes do Encontro, considerando as contribuições da Associação Brasileira de Pesquisadores Negros, por meio do seu Grupo Especial de Estudos sobre a Implementação das Bancas de Validação da Autodeclaração Étnico-Racial, recomendaram a adoção de formas de controle, monitoramento e avaliação das políticas de cotas e em específico a adoção de formas combinadas de auto e heteroidentificação, especialmente bancas de heteroidentificação, como instrumentos de efetivação das cotas para negros-negras (pretos-pretas; pardos-pardas), compreendendo que a Portaria Normativa nº 4, de 06 de abril de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, deveria ser tomada como referência para a realização dos procedimentos visando ao preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais nos termos da Lei nº 12.990/2014.

Consideraram também que as bancas de heteroidentificação aliadas às autoidentificações eram instrumentos relevantes e que a recomendação de sua adoção não poderia deixar de considerar as particularidades de cada instituição, seus desenhos próprios, sua organização institucional e experiência acumulada, bem como especificidades regionais em relação ao quantitativo de negros e negras.

Cientes das especificidades de cada Instituição de Ensino foram discutidos pontos comuns que poderiam ser orientadores da execução das bancas, apresentando algumas orientações pertinentes, dentre outras, de que o formulário de autodeclaração deveria ser preenchido conforme definido nos editais das Instituições de Ensino; o uso de protocolo determinando os procedimentos de realização das bancas de heteroidentificação, adotando condutas padronizadas.

No tocante ao procedimento da heteroidentificação: realizar perguntas padronizadas, sendo estas definidas pelas comissões da Instituição de Ensino; a composição das bancas com número de 3 ou 5 integrantes, com participação de pelo menos 1 servidor da Instituição de Ensino, com diversidade de gênero e raça/cor de seus membros. Os critérios de aferição da veracidade da informação prestada por candidatos negros que se declarassem pretos ou pardos, seriam os fenotípicos (conjunto de características físicas do indivíduo, predominantemente a cor da pele, a textura do cabelo e os aspectos faciais).

Em 27 de outubro de 2017, ocorreu na sede do Ministério Público Federal no Rio de Janeiro, uma Audiência Pública<sup>7</sup> tendo por objeto o seguinte tema: “Ações Afirmativas para a

---

<sup>6</sup>Disponível: <[https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1109/o/I\\_Encontro\\_de\\_Gestores\\_Bancas\\_candidatxs\\_PP.UFPR.pdf](https://files.cercomp.ufg.br/weby/up/1109/o/I_Encontro_de_Gestores_Bancas_candidatxs_PP.UFPR.pdf)> Acesso em 01 mar. 2020

<sup>7</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/docs/pr-rj/ata-audiencia-publica-cotas>> Acesso em 02 mar. 2020

Igualdade Racial: Critérios de Aferição do Direito às Cotas para acesso ao Ensino Superior no Sistema Federal”, referente ao Inquérito Civil nº 1.30.001.003068/2013-79, onde foram abordados, entre outros, os critérios de verificação da autodeclaração dos candidatos que se declaravam pretos, pardos ou indígenas nos processos seletivos de ocupação de vagas nos cursos de graduação presenciais nas Universidades Públicas Federais do estado do Rio de Janeiro.

Na audiência, foi sugerido que as universidades formassem comissões em conformidade com a Orientação Normativa nº 3, de 01 de agosto de 2016, uma vez que a Portaria Normativa nº 18 do Gabinete do Ministro da Educação, de 11 de outubro de 2012, atualizada pela Portaria Normativa nº 9, do Gabinete do Ministro da Educação, de 05 de maio de 2017, ambas vinculadas a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, atualizada pela Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, não estabelecem nenhum critério objetivo de verificação dos candidatos que se declaram pretos, pardos ou indígenas, no ato da inscrição, para os processos seletivos de ocupação das vagas em universidades públicas, além da autodeclaração.

No período de 13 a 15 de dezembro de 2017, servidores técnico-administrativos e docentes da Pró-reitoria de Graduação e dos três *campi* da UFRRJ (Seropédica, Nova Iguaçu e Três Rios), participaram de uma oficina ministrada pela Assessora Técnica do Gabinete da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR) para receber orientações técnicas sobre a formação e atuação das Comissões de Verificação de Autodeclaração. Posteriormente, esses membros atuaram como multiplicadores das orientações aos demais membros que não participaram da oficina.

A Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro firmou cooperação técnica com a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial para o acompanhamento da implementação da Comissão de Verificação, pois conforme previsto no art. 6º da Lei nº 12.711/12 compete ao Ministério da Educação e à Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, o monitoramento e a avaliação da referida lei.

De acordo com o indicado na Orientação Normativa nº 03, de 12 de agosto de 2016, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro especificou que os membros das Comissões de Verificação, se baseariam nas características fenotípicas dos candidatos, ou seja, nas características visíveis dos mesmos e não genotípicas.

As Autodeclarações de Cor/Etnia seriam analisadas por Comissão de Verificação de Autodeclaração Étnico-racial que realizaria entrevista presencial na qual se utilizaria o critério fenotípico do candidato visando à confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa.

Nos dias de matrícula, cada candidato entregaria a sua autodeclaração e seria entrevistado por uma comissão de verificação composta por cinco membros (homens, mulheres, brancos, negros, servidores docentes e técnico-administrativos). Nas entrevistas que seriam filmadas e gravadas, o candidato deveria dizer seu nome completo e o curso pretendido, bem como responder a duas perguntas norteadoras: 1) Como você se autodeclara? e 2) Como você construiu a sua identidade étnica? Após a saída do candidato, a Comissão deliberaria por deferir ou indeferir a autodeclaração do candidato, considerando se o mesmo apresentava ou não aspectos fenotípicos visíveis de uma pessoa preta, parda ou indígena. O procedimento foi implementado no processo seletivo de acesso aos cursos de graduação da UFRRJ para o primeiro semestre letivo de 2018.

Para exemplificar a complexidade da implementação das Comissões, podemos citar o Processo 0027881-90.2018.4.02.5120 da Vara Federal de Duque de Caxias. O autor ajuizou Ação Ordinária com pedido de tutela de urgência de natureza antecipada em face da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, postulando a “anulação do ato que indeferiu a sua autodeclaração com determinação de que a Instituição promovesse o deferimento definitivo da mesma”, eis que havia sido aprovado através do Exame Nacional do Ensino Médio, por meio de cota de escola pública e cota para cor parda, para vaga do SISU-UFRRJ no curso de ciência da computação para o primeiro semestre do ano de 2018, tendo concorrido nos termos do Edital nº 55/2017-PROGRAD/UFRRJ.

O autor da ação alegou que foi reprovado pela Comissão de Verificação de Autodeclaração Étnico-racial, ressaltando que o modelo utilizado pela comissão de verificação da Universidade era extremamente genérico, eis que constava apenas o nome do concorrente, seu Cadastro de inscrição de Pessoas Físicas e *campus* escolhido e o parecer individual dos membros da Comissão chega ao resultado final sem adoção e/ou explicitação dos critérios utilizados, que deveriam ser objetivos. Sustentou não ser possível aferir a cor por simples acuidade visual, posto que tal aferição seria vulnerável à fraude ou falhas e requereu a anulação da decisão administrativa que o eliminou do certame, de modo que tivesse a sua matrícula efetivada.

Em sua decisão, o magistrado mencionou que o Edital estabeleceu em seu artigo 12, §1º, que as autodeclarações de Cor/Etnia seriam analisadas por Comissão de Verificação de Autodeclaração Étnico-Racial que realizaria entrevista presencial na qual seria utilizado o critério fenotípico do candidato visando a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa e ainda que estava disposto no art. 12, §10, que caso o candidato não fosse considerado negro/pardo pela comissão, perderia o direito à vaga, com o conseqüente cancelamento da matrícula. O juiz salientou que o edital é a lei do processo

seletivo, com efeito vinculante tanto para a Administração quanto para os candidatos e que, por conseguinte, uma vez publicada a norma, a parte autora teve plena ciência de que passaria por avaliação acerca da sua autodeclaração como de cor parda. Destacou ainda que a autodeclaração não constitui presunção absoluta da cor/etnia afirmados, e a entrevista tem por finalidade evitar que a sua apreciação isolada se transforme em instrumento de fraude à lei e ao edital ou desvio de sua finalidade, ante a possibilidade de inconsistências ou incongruências na afirmação do candidato com a realidade, em prejuízo justamente do segmento social que o Estatuto da Igualdade (Lei nº 12.288/2010) visa proteger.

Salientou o magistrado que a entrevista por comissão avaliadora para aferição de cor/etnia, prevista no referido edital consiste em um importante instrumento de controle administrativo da referida autodeclaração de candidatos em processos seletivos, a fim de afastar desconformidades e aplicações inadequadas do instituto e que assim sendo, o edital definiu previamente os critérios orientadores para a admissibilidade por meio de cotas, cujas regras devem ser indistintamente aplicadas a todos os interessados, sob pena de violação ao princípio da isonomia ou da igualdade, que consiste em afirmar que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”, conforme art. 5º, *caput*, da Constituição Federal.

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, de relatoria do Ministro Luis Roberto Barroso, firmou entendimento no sentido de ser constitucional a instituição de mecanismos de verificação para evitar fraudes na autodeclaração prestada pelos candidatos, utilizando-se de critérios subsidiários de heteroidentificação, tendo, contudo ressaltado que tais mecanismos deveriam respeitar a dignidade da pessoa humana e garantir o contraditório e a ampla defesa.

O mesmo entendimento já havia ocorrido, no mesmo Tribunal, por ocasião da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, da relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, que assim expôs a questão:

Também não acolho a impugnação de que a existência de uma comissão responsável por avaliar a idoneidade da declaração do candidato cotista configure um “Tribunal Racial”, tom pejorativo e ofensivo empregado pelo partido requerente não condiz com a seriedade e cautela dos instrumentos utilizados pela UnB para evitar fraudes à sua política de ação afirmativa. A referida banca não tem por propósito definir quem é ou não negro no Brasil. Trata-se, antes de tudo, de um esforço da universidade para que o respectivo programa inclusivo cumpra efetivamente seus desideratos, beneficiando seus reais destinatários, e não indivíduos oportunistas que, sem qualquer identificação étnica com a causa racial, pretendem ter acesso privilegiado ao ensino público superior.

Aliás, devo ressaltar que compreendo como louvável a iniciativa da Universidade de Brasília, ao zelar pela supervisão e fiscalização das declarações dos candidatos postulantes a vagas reservadas. A medida é indispensável para que as políticas de ação afirmativa não deixem de atender

as finalidades que justificam a sua existência. Não se pretende acabar com a autodefinição ou negar seu elevado valor antropológico para afirmação de identidades. Pretende-se, ao contrário, evitar fraudes e abusos, que subvertam a função social das cotas raciais. Deve, portanto, servir de modelo para tantos outros sistemas inclusivos já adotados pelo território nacional.

O modelo misto de avaliação, aliando autodeclaração e heteroidentificação é recomendado pela doutrina especializada:

A identificação deve ocorrer primariamente pelo próprio indivíduo, no de evitar identificações externas voltadas à discriminação negativa e de fortalecer o reconhecimento da diferença. Contudo, tendo em vista o grau mediano de mestiçagem (por fenótipo) e as incertezas por ela geradas – há (...) um grau de consistência entre autoidentificação e identificação por terceiros no patamar de 79%, essa identificação não precisa ser feita exclusivamente pelo próprio indivíduo. Para se coibir possíveis fraudes na identificação no que se refere à obtenção de benefícios e no intuito de delinear o direito à redistribuição da forma mais estreita possível (...), alguns mecanismos adicionais podem ser utilizados como: (1) a elaboração de formulários com múltiplas questões sobre a raça (para se averiguar a coerência da autoclassificação); (2) o requerimento de declarações assinadas; (3) o uso de entrevistas (...); (4) a exigência de fotos; e (5) a formação de comitês posteriores à autoidentificação pelo candidato.

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 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 tiverem classificado por uma banca também (por foto ou entrevista) como pardos ou pretos, nas combinações: pardo-pardo; pardo-preto ou preto-pardo; (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 (...)

Tanto a autoidentificação, quanto a heteroidentificação, ou ambos os sistemas de seleção combinados, desde que observem, o tanto quanto possível, os critérios acima explicitados e jamais deixem de respeitar a dignidade pessoal dos candidatos, são, a meu ver, plenamente aceitáveis do ponto de vista constitucional (Ikawa, 2008, s/d).

Desse modo, o magistrado considerou legítimo o temperamento do critério de autodeclaração com a avaliação por Comissão de Verificação da raça/cor, desde que respeitada a dignidade dos interessados e atendidos os predicados da ampla defesa e contraditório.

Definiu ainda ser incontestável que a Administração possui legitimidade para aferir as afirmações prestadas pelos candidatos na autodeclaração, notadamente por se tratar de certames públicos, cuja disputa deve ser pautada em lisura, isonomia e respeito às regras do edital. Assim, além de não existir qualquer ilegalidade no procedimento de aferição da idoneidade da autodeclaração do candidato, revela-se clara a importância de sua realização seja para resguardar o princípio da isonomia, seja para identificar o uso de declarações falsas.

Prosseguindo, descreveu que para a efetivação de políticas sociais, a forma ideal só se alcança por meio de tratativas que visem a corrigir ou evitar distorções, enganos e fraudes, protegendo-se direitos e afastando privilégios. Nesse sentido:

Considera-se legal a exigência da Administração Pública de avaliar o candidato que se autodeclara negro, visando analisar seu fenótipo, a fim de evitar fraude e o desvio da norma que instituiu as cotas, Ao se inscrever no concurso e, posteriormente, ao realizar as provas, o impetrante aceitou todas as condições impostas pelo edital regente do certame, inclusive, obviamente, a relativa à exigência contida no item 6.2.4, ou seja, a eliminação do concurso, na hipótese de constatação de falsidade de declaração. A conclusão da banca, composta por três membros, goza de presunção de legalidade, a menos que a parte faça prova incontestada, fato não caracterizado na espécie. Ordem denegada. Unânime.<sup>8</sup>

Conforme o juiz, a decisão que indeferiu a matrícula da parte autora foi pautada em previsão editalícia, em análise pautada na heteroidentificação, onde outra pessoa define a raça/cor do candidato, sendo certo que não cabe ao poder judiciário substituir a administração, no caso a Comissão de Verificação, para analisar se a parte autora preenche ou não os requisitos para concorrer a uma das vagas destinadas aos candidatos autodeclarados pretos/pardos.

Não há ilegalidade ou arbitrariedade quando a Administração segue os critérios previstos no edital do certame e cujas regras o candidato já tinha ciência ao participar.

A reserva de cotas é uma regra de exceção em relação às regras gerais do vestibular e, como tal, deve ser interpretada de forma restritiva. Não cabe, portanto, ao poder judiciário ampliar as hipóteses previstas no edital da instituição de ensino superior. Assim, compete à Universidade avaliar se o impetrante preenche os requisitos para concorrer às vagas do seu sistema de cotas, conforme previsto no edital do certame e com o fim precípuo de evitar fraudes ao sistema de cotas.

*In casu* a deliberação da banca examinadora foi unânime em considerar o aluno inapto ao sistema de cotas para negros após sua entrevista pessoal, portanto a substituição dos critérios utilizados pela banca avaliadora para indeferimento da inscrição de candidato no sistema de cotas da Universidade de Brasília por um outro qualquer escolhido pelo juiz significaria, às claras, invasão do Poder Judiciário no mérito administrativo, o que é vedado. A decisão da Banca Examinadora, que excluiu o candidato por entender que ele não apresentava fenótipo compatível com os afrodescendentes, agiu de acordo com as normas do edital do certame. Apelação que se nega provimento.<sup>9</sup>

No julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade 41/DF, o STF afirmou a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, fixando a seguinte tese:

---

<sup>8</sup> Processo 0033613-91.2016.8.07.0000, Tribunal de Justiça do Distrito Federal, Conselho Especial; Relator: Desembargador Romeu Gonzaga Neiva; julgado em 21/02/2017

<sup>9</sup> TRF, 1ª Região, Sexta Turma, MAS 99292820104013400, publicação em 15/09/2014, Relator Desembargador Federal Kassio Nunes Marques.

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.<sup>10</sup>

No mesmo sentido, decisão em Apelação cível:

Sendo o procedimento de heteroidentificação considerado constitucional pelo STF (ADC 41/DF), inexistindo demonstração de afronta à dignidade da pessoa humana e da garantia ao contraditório e à ampla defesa ao candidato (nos termos do aresto do STF) e respeitadas as disposições editalícias pela Administração, resta ausente, no presente caso, a suposta ilegalidade capaz de macular o ato administrativo que desclassificou o candidato, porquanto a comissão responsável, amparada nos critérios do edital, afastou o enquadramento do candidato na cor negra ou para, para fins do disposto na Lei nº 12990/2014.(...)<sup>11</sup>

Conforme destacado pela doutrina:

A percepção social da cor e a escolha e/ou atribuição de categorias de cor são operações complexas, que envolvem não apenas uma apreensão de características fenotípicas (...) mas também a compreensão de que essas operações se processam num contexto de interação social, razão pela qual depende a classificação do que os indivíduos são nos contextos em que estão inseridos.

Com isto, a abrangência da categoria parda e sua aparente indefinição ampliam paradoxalmente, objetividade da classificação, pois, sendo fluidas as linhas de fronteira que separam as três grandes zonas de cor – preta, parda e branca -, a classificação ganha a capacidade de apreender a situação do indivíduo classificado em seu microcosmo social, no contexto relacional que efetivamente conta na definição da pertença ao grupo discriminador ou ao discriminado. A classificação tira sua objetividade, assim, não de classificar pessoas invariável e precisamente segundo um padrão fenotípico único e supralocal, como parecem desejar os que reclamam um método dotado de “precisão” ou “objetividade científica”, mas da sua flexibilidade, que lhe proporciona a aceitação das definições locais das fronteiras de cor, sejam estas quais forem. Em lugar de implicar vieses nos resultados obtidos, essa aparente inconsistência chama a atenção para o fato de que a classificação racial é socialmente percebida de formas distintas (BECKER, 2017, p. 37).

Na Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, a proposta de Edital de Acesso aos Cursos de Graduação para o primeiro período letivo de 2020, aprovada pelo Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão, através da Deliberação nº 194, de 12 de dezembro de 2019, atende aos diversos dispositivos legais no que diz respeito às Comissões de Verificação Étnico-racial, conforme Título 8, do referido Edital:

Art. 16. Considerando que o Estatuto da Igualdade Racial prevê a implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas e raciais no tocante à educação (Art. 4º, VII, da Lei

<sup>10</sup> STF, ADC 41/DF, Rel. Min. Roberto Barroso, Tribunal Pleno, 17/08/2017.

<sup>11</sup> Apelação Cível nº 0126403-29.2015.4.02.5001, TRF da 2º Região, 7º Turma Especializada, Relator Desemb. José Antonio Lisboa Neiva, julgamento em 15/10/2017.

nº 12.288/2010), os candidatos convocados em quaisquer das chamadas SiSU 2020-1, que se inscreverem na reserva de vagas destinada aos candidatos autodeclarados pretos, pardos ou indígenas deverão apresentar no ato da solicitação de matrícula a “Autodeclaração Étnico-racial” devidamente preenchida e assinada, contendo uma foto atualizada colorida, em fundo branco e dimensões 5 cm por 7 cm (tamanho passaporte).

§3º. Obrigatoriamente, os candidatos autodeclarados pretos e pardos passarão por um procedimento de heteroidentificação (identificação por terceiros na condição autodeclarada pelo candidato) que consiste em uma entrevista presencial, não podendo ser representados por terceiros. Os candidatos menores de 18 anos deverão comparecer acompanhados de seu responsável legal, salvo os legalmente emancipados.

Art.18. Tendo em vista a orientação do Ministério Público Federal do Rio de Janeiro para que fossem instituídas Comissões de Verificação Étnico-racial e que o Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/2012, declarou constitucional a política de cotas, com base em critério étnico-racial, e que também considerou necessária a existência de comissão verificadora no processo de seleção, a fim de que fosse garantida a efetividade das políticas de ações afirmativas, os candidatos autodeclarados pretos ou pardos passarão por um procedimento de heteroidentificação

§1º. O procedimento de heteroidentificação consiste em uma entrevista presencial para verificação das características fenotípicas (conjunto de características físicas do indivíduo, tais como a cor da pele, a textura do cabelo e os aspectos faciais), que identifiquem o candidato como potencial alvo de racismo. O objetivo da entrevista será confirmar a autodeclaração emitida pelo candidato e pelo seu responsável legal, quando for o caso. Em nenhuma hipótese será levado em consideração o genótipo, ou seja, a ascendência negra (pais, avós ou outro familiar), como justificativa para se autodeclarar como sujeito desta ação afirmativa. O procedimento de heteroidentificação não será realizado por procuração, correspondência ou qualquer meio digital.

§2º. A entrevista presencial para comprovação das características fenotípicas dos candidatos será realizada por Comissão de Verificação designada para este fim, contará com cinco membros, e será composta por servidores efetivos do quadro da UFRRJ, facultada a participação de um estudante de pós-graduação da UFRRJ, preferencialmente vinculado à pesquisa na área étnico-racial.

§4º. Durante a entrevista de verificação fenotípica, os candidatos poderão ser fotografados e/ou terão sua imagem e som gravados para efeito de registro do processo. Os candidatos que recusarem a realização do registro audiovisual para fins de heteroidentificação serão eliminados do processo seletivo.

Art. 20. Os candidatos que, após a entrevista realizada pela Comissão de Verificação, não atenderem aos requisitos (§1º do Art. 18 deste Edital) específicos da política afirmativa, serão eliminados do processo seletivo, resguardado o direito à interposição do recurso, que será presencial e deverá ser formalizada em formulário específico a ser disponibilizado no dia, horário e local estabelecidos para a realização do procedimento.

Parágrafo Único. A avaliação do recurso será realizada por uma comissão de verificação diferente daquela que efetuou a avaliação preliminar. O recurso será realizado em câmpus diferente do qual os candidatos realizaram sua solicitação de matrícula, sendo o deslocamento e as despesas para cumprimento desta etapa de inteira responsabilidade dos candidatos ou dos seus responsáveis.

Art. 21. As deliberações/decisões das comissões de verificação terão validade apenas para o processo seletivo em andamento não servindo para outras finalidades, tampouco para outras edições de seleções equivalentes. Não serão considerados quaisquer registros ou documentos, oficiais ou não oficiais, eventualmente apresentados pelos candidatos. Também não serão aceitas imagens ou certidões referentes à confirmação do enquadramento na ação afirmativa em procedimentos de heteroidentificação realizados em outros processos seletivos. Igualmente não serão aceitos laudos dermatológicos, uma vez que a análise é realizada considerando as características fenotípicas visíveis do candidato no momento da entrevista.

A Orientação Normativa nº 3, de 1º de agosto de 2016, da Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações de Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão foi revogada pela Portaria Normativa nº 4, de 06 de abril de 2018, do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão, a qual regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Notícia publicada no portal da Universidade<sup>12</sup> sobre as cotas raciais na UFRRJ, informou que é público o resultado das entrevistas presenciais realizadas pelas Comissões de Heteroidentificação Racial, para homologação das vagas reservadas aos estudantes pretos, pardos e/ou indígenas e que as listas com os nomes dos candidatos deferidos, indeferidos e desistentes podem ser consultados no site do SISU/UFRRJ.

Relata ainda que em outubro de 2017, a UFRRJ participou da Audiência Pública: “Ações Afirmativas para igualdade racial; critérios do direito às cotas para acesso ao ensino superior no sistema federal”, promovida pelo Ministério Público Federal – Procuradoria do Rio de Janeiro, quando se comprometeu a formar, a partir de 2018, comissões presenciais de heteroidentificação racial a fim de validar as vagas de estudantes autodeclarados pretos e pardos. Aos indígenas, passaria a ser exigida apresentação de documentação de pertencimento indígena.

Nos processos seletivos anteriores a 2018, para ocupação das vagas nos cursos presenciais de graduação, não havia nenhum procedimento administrativo específico a fim de homologar tais vagas. Até então era aceita a autodeclaração dos candidatos com base na presunção relativa de veracidade.

Sobre as denúncias, que podem ser feitas em Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, é aberto um processo administrativo para formalização e posterior apuração, garantindo ao denunciado o direito à defesa.

---

<sup>12</sup> Disponível em: <[portal.ufrj.br/sobre-as-cotas-raciais-na-ufrj/](http://portal.ufrj.br/sobre-as-cotas-raciais-na-ufrj/)> Acesso em 04 jun. 2020

Em Nota da Reitoria<sup>13</sup> foi divulgado que a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro avançou na implementação e no fortalecimento de políticas de inclusão e vem atuando com firmeza no enfrentamento de violências e crimes como racismo. Nesse sentido, as denúncias recebidas com temas desta natureza, foram transformadas em processos administrativos e apuradas de acordo com as legislações e normas internas e externas.

Em outubro de 2019, a Reitoria instaurou com base no Código de Conduta Discente, uma comissão disciplinar para apurar denúncia de racismo no *campus* Seropédica. Ao fim, apesar de o relatório do processo ter sido avaliado como inconclusivo pela Procuradoria Geral, não houve colação de grau nem confecção de diploma de estudantes envolvidos no caso, mas apenas a emissão de atestado de integralização de componentes curriculares a um dos discentes. Após reunião com os colegiados superiores no mês de junho, a Reitoria decidiu abrir um novo Processo Disciplinar a fim de concluir os trabalhos da comissão, com prazo de finalização de 60 dias, prorrogável por mais 60.

No primeiro semestre de 2018, para evitar fraudes no ingresso ao ensino de graduação pelo programa de cotas raciais, foi criada a comissão de heteroidentificação. As denúncias relacionadas a anos anteriores serão averiguadas por meio de processos administrativos.

Matéria publicada no portal da UFRRJ<sup>14</sup>, noticia que verificação foi adotada a partir de 2018, com o objetivo de coibir fraudes no programa de cotas. Segue informando que a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro é majoritariamente composta por estudantes pretos, pardos e indígenas. Eles representam 54,7% dos discentes, conforme a Pesquisa Nacional sobre o Perfil Socioeconômico e Cultural dos Graduandos das Instituições Federais de Ensino Superior, realizada em 2018 pela Associação Nacional dos Dirigentes das Instituições Federais de Ensino Superior. Este perfil heterogêneo é consequência da Lei de Cotas, sancionada em 2012.

Desde a implantação das ações afirmativas, a reserva das cotas raciais era realizada mediante autodeclaração do candidato no ato da inscrição no Sistema de Seleção Unificado. Nos anos seguintes, a autodeclaração não se mostrou suficiente para garantir o direito à reserva de vagas aos pretos, pardos e indígenas, e várias instituições criaram outros procedimentos para realizar o controle.

Para validar a autodeclaração firmada pelo candidato no momento de inscrição nos processos seletivos, no dia da solicitação de matrícula, ele entrega sua autodeclaração, documento assinado com a afirmação de sua identidade étnico-racial, e é entrevistado pela

---

<sup>13</sup> Disponível em: <portal.ufrj.br/sobre-processos-por-denuncia-de-racismo-na-ufrj/> Acesso em 23 jun. 2020

<sup>14</sup> Disponível em <portal.ufrj.br/como-a-ufrj-faz-a-verificacao-dos-inscritos-nas-cotas-raciais/> Acesso em 27 jun. 2020

Comissão de Heteroidentificação. Os pontos analisados do indivíduo são os traços físicos aparentes, como a cor de pele, a textura do cabelo e os aspectos faciais, que identificam o candidato como potencial alvo de racismo.

O candidato autodeclarado indígena não passa pela entrevista. Para este caso, o ingressante entregará a autodeclaração preenchida e assinada, uma foto e anexará cópia do Registro Administrativo de Nascimento de Indígena (Rani), atestado pela Fundação Nacional do Índio, ou documento de pertencimento de comunidade indígena equivalente.

A percepção dos membros de Comissão de Heteroidentificação é de que a maioria dos candidatos autodeclarados pretos e pardos tem correspondido ao fenótipo de estudantes negros, o que aumentou o percentual de candidatos deferidos ao longo dos processos seletivos realizados na Universidade Federal Rural desde 2018.

No início do mês de junho de 2020, assim como outras instituições públicas de ensino superior, a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, recebeu manifestações pelas redes sociais de supostas fraudes no sistema de cotas, referentes aos anos anteriores à adoção da Comissão de Heteroidentificação. Com relação aos estudantes denunciados, a Universidade esclareceu que eles serão formalmente notificados e submetidos ao procedimento de heteroidentificação. Caso seja constatada ausência de características fenotípicas de pessoas negras, os estudantes poderão responder a processo administrativo para apuração das denúncias, sendo concedido a eles o direito ao contraditório e a ampla defesa.

O Ministério Público Federal<sup>15</sup> informou que encaminhou um ofício à Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, solicitando a prestação de informações quanto ao processo de heteroidentificação dos candidatos inscritos no vestibular para os cursos oferecidos pelo *campus* Nova Iguaçu (RJ).

O inquérito civil foi instaurado após uma representação anônima sobre fraudes na autodeclaração de cotas raciais. Um dos casos é o de uma estudante de ciências econômicas, ingressante em 2018. O MPF ainda apura outros casos. O objetivo do inquérito, segundo um Procurador da República, consiste em identificar situações de fraude nas autodeclarações. Foram enviados ofícios aos diretores de todos os institutos e universidade federais, localizados na Baixada Fluminense, requerendo informações sobre os procedimentos de acompanhamento da autodeclaração para o preenchimento de vagas reservadas e as medidas adotadas.

Em resposta<sup>16</sup>, segundo informações publicadas, a UFRRJ informou que irá dar os devidos encaminhamentos para atender a solicitação do MPF. Sobre a política de cotas, a

---

<sup>15</sup> Disponível em: <<http://www.mpf.mp.br/rj/sala-de-imprensa/noticias-rj/mpf-apura-fraude-ao-sistema-de-cotas-na-ufrrj-em-nova-iguacu-rj>> Acesso em 21 jul. 2020

<sup>16</sup> Disponível em <<https://educacao.uol.br/noticias/2020/07/mpf-apura-fraude-no-sistema-de-cotas-da-universidade-federal-rural-do-rj.htm>> Acesso em 20 jul. 2020,

universidade divulgou que até o dia 04 de junho de 2020 não havia recebido nenhum registro formal de denúncias relacionadas a fraudes na Cota Étnico-Racial (PPI). No dia 26 de junho de 2020, foram identificadas 30 denúncias sobre alunos com matrículas ativas que supostamente fraudaram o sistema de cotas. Após isso, a instituição iniciou os trâmites de apuração dos casos.

De acordo com reportagem publicada no jornal Folha de São Paulo<sup>17</sup> pelo menos 163 estudantes foram expulsos de universidades federais desde 2017 por fraudes em cotas raciais. As 26 universidades que compartilharam informações com a reportagem receberam 1.188 denúncias, que culminaram em 729 processos administrativos no período.

Cada denúncia e processo administrativo podem tratar de um ou mais estudantes a depender da universidade. Isso porque cada instituição cataloga os casos a sua própria maneira.

A campeã em número de expulsões, entre as instituições que responderam às demandas, é a Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, com 33 pessoas desmatriculadas. As expulsões são fruto de 44 denúncias, que se tornaram 44 processos administrativos individuais.

A quantidade de denúncias e de expulsões por fraudes em cotas raciais nas federais pode ser ainda maior, uma vez que os dados se referem a informações de apenas 26 das 69 universidades federais consultadas pelo veículo de imprensa, porque as demais não enviaram os dados solicitados.

No dia 13 de julho, a Universidade de Brasília cassou os diplomas de dois alunos e expulsou outros 15 por suspeita de fraudes em cotas raciais. A cassação de diplomas pela instituição é pioneira no Brasil e de acordo com o advogado da Organização Não Governamental Educafro, pode indicar uma mudança na jurisprudência sobre responsabilização de fraudadores, pois segundo o mesmo foi um precedente muito importante e que caminha para a posição correta de cancelar os créditos cursados indevidamente o que, junto com as comissões de heteroidentificação, podem levar a responsabilização efetiva e inibir pessoas de tentarem a sorte por meio de fraude. Segundo o advogado, uma das razões que explicariam a quantidade de fraudes no sistema de cotas em universidades é o baixo custo do risco-benefício, ou seja, não há conseqüências legais contra o fraudador descoberto. Indica ainda ser possível que fraudadores sejam processados penalmente pelo crime de falsidade ideológica, previsto no art. 299 do Código Penal, que consiste na criação ou adulteração de documentos particulares ou públicos com a finalidade de obter vantagem indevida – crime cuja pena é de um a cinco anos de prisão, porém não são conhecidos casos em que fraudadores de cotas em universidades tenham sido penalmente responsáveis.

---

<sup>17</sup> Disponível em <<https://www.folha.uol.com.br/educacao/2020/08/denuncias-de-fraudes-em-cotas-raciais-levaram-a-163-expulsoes-em-universidades-federais.shtml>> Acesso 15 ago. 2020.

Art. 299. Omitir, em documento público ou particular, declaração que dele devia constar, ou nele inserir ou fazer inserir declaração, falsa ou diversa da que devia ser escrita, com o fim de prejudicar direito, criar obrigação ou alterar a verdade sobre fato juridicamente relevante.

Pena – reclusão, de 1 (um) a 5 (cinco) anos, e multa, se o documento é público, e reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos e multa, se o documento é particular.

Apesar de cada universidade ter sistema próprio para investigar fraudes em cotas, o trâmite para apurar irregularidades segue um padrão. Após a instituição receber a denúncia, há uma apuração prévia. Caso ainda exista dúvida sobre a fraude, é instaurada uma comissão responsável por investigar o caso e ouvir o acusado. Se a comissão concluir que houve fraude, o estudante é desligado da universidade. Caso contrário, o processo é encerrado.

Os negros são maioria da população brasileira, 56,2% de acordo com dados do IBGE de 2019, ano em que, pela primeira vez, se tornaram maioria nas universidades públicas.

As cotas raciais têm papel determinante nesse marco educacional, graças ao sistema que busca facilitar o acesso de negros à universidades em face das dificuldades que enfrentam por causa do racismo estrutural.

Notícia postada em 20/08/2020<sup>18</sup> informa que a Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro entre junho e julho de 2020 recebeu 42 denúncias sobre ocupação irregular de vagas reservadas a estudantes negros e indígenas nos processos seletivos de ingresso aos cursos de graduação presenciais de 2014.1 a 2017.2. Foram formados dois processos para apurar os fatos: um para discentes com matrícula ativa e o outro para egressos.

As comissões de heteroidentificação estão testando plataformas virtuais adequadas à entrevista *online*. Após a aprovação dos canais a serem utilizados, os envolvidos nos processos serão notificados e convocados para apresentação aos meios formalizados pela Universidade. Desde o primeiro semestre de 2018, a Universidade Rural realiza verificação dos inscritos nas cotas raciais como protocolo prévio à matrícula dos candidatos que se autodeclararam pertencentes ao grupo beneficiado por lei.

Por meio da Portaria nº 3623/2020-GABREI<sup>19</sup>, de 24 de setembro de 2020, que dispõe sobre os procedimentos de heteroidentificação complementar à autodeclaração étnico-racial para apuração preliminar de denúncias acerca de estudantes matriculados e egressos nos cursos de graduação presenciais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, o Reitor da Universidade estabeleceu, ditos procedimentos, a todos os estudantes, como etapa inicial dos

---

<sup>18</sup> Disponível em < <http://portal.ufrj.br/ufrj-formaliza-processos-para-apuracao-de-denuncias-de-fraudes-em-cotas-raciais/>> Acesso em 20 ago 2020

<sup>19</sup> Disponível em: <<https://portal.ufrj.br/wp-content/uploads/2020/10/portaria-n3623-2020-heteroidentificacao-preliminar-de-denuncia.pdf>> Acesso em 28 out 2020

processos administrativos de apuração preliminar de denúncias de ocupação irregular de vagas reservadas aos estudantes negros (pretos e pardos) e indígenas.

Tais atos objetivam averiguar e confirmar a veracidade da autodeclaração étnico-racial de estudantes que ocupam ou ocuparam vagas nos cursos presenciais de graduação e ingressaram pelos processos seletivos realizados para ingresso entre os anos 2013 e 2017 e que por ocasião não tiveram as respectivas autodeclarações verificadas e que, de acordo com o art. 4º, deverá ser realizado por Comissão de Heteroidentificação e/ou Comissão Recursal de Heteroidentificação da Autodeclaração de pretos, pardos e indígenas com base nos procedimentos previstos na portaria.

Conforme art. 5º, o procedimento de heteroidentificação consiste em uma entrevista realizada, preferencialmente, de forma presencial para verificação das características fenotípicas (conjunto de características físicas do indivíduo, tais como a cor da pele, a textura do cabelo e os aspectos faciais) que identifiquem o (a) discente como pertencente a população negra (pretos e pardos).

Conforme descrito, a falta de critério de escolha das comissões que decidem o fenótipo dos cotistas nas universidades tem provocado embates jurídicos. O aumento do número de fraudes parece ter relação direta com a ausência de legislação específica que defina os critérios para a seleção referente ao ingresso nas instituições de ensino superior, através da qual pudessem criar parâmetros para melhorar a qualidade da seleção feita.

A maior parte das comissões foi criada em 2018 e a expansão ocorreu após o Ministério de o Planejamento criar normativa que exigia o instrumento para os concursos públicos.

O Ministério da Educação nunca criou norma específica sobre o tema, recaindo sobre as universidades a definição de como fiscalizar.

Em razão dessa ausência de legislação específica no que diz respeito às bancas de verificação da autodeclaração de cor/etnia, o que pode ser notado é que cada instituição de ensino superior adota o seu modo específico, o que favorece a ocorrência de fraudes e a judicialização dos resultados.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BRASIL. *Constituição da República Federativa do Brasil* - 1988. Brasília, DF: Senado Federal, 1988

\_\_\_\_\_. *Dec. nº 3298*, de 20 de dezembro de 1999. Regulamenta a Lei nº 7.853, de 24 de outubro de 1989, dispõe sobre a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, consolida as normas de proteção, e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Dec. nº 5296*, de 04/12/2004. Regulamenta as Leis nºs 10.048, de 8 de novembro de 2000, que dá prioridade de atendimento às pessoas que especifica, e 10.098, de 19 de

dezembro de 2000, que estabelece normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida, e dá outras providências

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.711*, em 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, 2012a.

\_\_\_\_\_. *Decreto nº 7.824*, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio.

\_\_\_\_\_. *Portaria Normativa nº 18*, do Ministério da Educação, de 11 de outubro de 2012 Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012.

\_\_\_\_\_. *Portaria Interministerial nº 11*, de 13 de agosto de 2013. Designa os membros do Comitê de Acompanhamento e Avaliação da Reserva de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio.

\_\_\_\_\_. *Lei nº 12.990*, de 09 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias e das sociedades de economia mista controladas pela União.

\_\_\_\_\_. *Orientação Normativa nº 3*, de 1º de agosto de 2016 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão-Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público. Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014

\_\_\_\_\_. *Lei nº 13.409*, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei no . 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Brasília, 2016.

\_\_\_\_\_. *Portaria Normativa nº 9*, de 05 de maio de 2017, do Gabinete do Ministério da Educação Altera a Portaria Normativa MEC nº 18 de 11 de outubro de 2012 e a Portaria Normativa MEC nº 21, de 5 de novembro de 2012 e dá outras providências.

\_\_\_\_\_. *Deliberação nº 136*, de 24 de novembro de 2017, do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, de 24 de novembro de 2017. Aprova o Edital de Acesso aos Cursos de Graduação da UFRRJ para o período letivo de 2018, conforme descrito em anexo.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 184*, de 22 de dezembro de 2017, da Pró-reitoria de Graduação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Designa três (03) comissões para Verificação da Autodeclaração de Cor/Etnia, Chamada Regular, que realizarão entrevista presencial com os candidatos que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas no ato da inscrição dos processos seletivos, visando a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa mencionada.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 185*, de 22 de dezembro de 2017, da Pró-reitoria de Graduação da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Designa três (03) comissões para Verificação da Autodeclaração de Cor/Etnia, 1ª Lista de espera, que realizarão entrevista presencial com os candidatos que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas no ato da inscrição dos processos seletivos, visando a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa mencionada.

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 186*, de 22 de dezembro de 2017 da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro. Designa três (03) comissões para Verificação da Autodeclaração de Cor/Etnia, 2ª Lista de espera, que realizarão entrevista presencial com os candidatos que se autodeclararam pretos, pardos ou indígenas no ato da inscrição dos processos seletivos, visando a confirmação ou não do atendimento aos requisitos específicos da política afirmativa mencionada

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 4/2018-MPDG*, de 04 de abril de 2018. Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei nº12.990, de 9 de junho de 2014. Disponível em :

<<https://www.gov.br/mdh/ptbr/centraisdeconteudo/igualdaderacial/portarianormativan-4-2018-regulamentaoprocedimentodeheteroidentificacaocomplementaraautodeclaracao-dos-candidatos-negros-emconcursos-publicos/view> > Acesso em 01/04/2019

\_\_\_\_\_. *Portaria nº 3623/2020 – GABREI*, de 24 de setembro de 2020. Dispõe sobre os procedimentos de heteroidentificação complementar à autodeclaração étnico-racial para apuração preliminar de denúncia acerca de estudantes matriculados e egressos nos cursos de graduação presenciais da Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro - UFRRJ .

CARVALHO, José Jorge de. *Uma proposta de cotas para estudantes negros na Universidade de Brasília*. Brasília: UnB, 2003.

\_\_\_\_\_. *Inclusão Étnica e Racial no Brasil. A questão das cotas no ensino superior*. 2ª Edição. São Paulo. Attar Editorial, 2006.

FÜRER, Maximilianus Cláudio Américo e FÜRER, Maximiliano Roberto Ernesto. *Resumo de Direito Constitucional*. 5ª Ed. São Paulo: Malheiros Editores, 2003.

LENZA, Pedro. *Direito Constitucional Esquematizado*. 10ª Ed. São Paulo: Editora Método, 2006.

MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Administrativo Brasileiro*. 17ª Ed. Editora Malheiros, 1992.

SISS, Ahyas. *Afro-brasileiros, Cotas e Ação Afirmativa: razões históricas*. Rio de Janeiro: Quartet, 2003.

\_\_\_\_\_. *Diversidade étnico-racial e educação superior brasileira: experiências de intervenção*. Rio de Janeiro: Quartet, 2008.

SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). *ADPF nº 186, do Distrito Federal*. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski, julgado em 26 abr. 2012. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693> . Acesso em: 25 ago. 2019.