



SAJ MP/AL nº NF 01.2025.00000774-3

PA MPF nº 1.11.001.000363/2024-81

Exmo. Sr.

Felipe Cordeiro

MD. Secretário do Gabinete Civil do Governador de Alagoas

Nesta

Senhor Secretário,

O MINISTÉRIO PÚBLICO DE ALAGOAS, o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e a DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE ALAGOAS, no âmbito de suas atribuições constitucionais de defesa dos direitos humanos e nos termos dos arts. 127, 129 e 134 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO serem atribuições do Ministério Público zelar pelo efetivo respeito dos Poderes Públicos e dos serviços de relevância pública aos direitos assegurados na Constituição, promovendo as medidas necessárias a sua garantia, bem assim "expedir recomendações, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito, aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover, fixando prazo razoável para a adoção das providências cabíveis " (art. 129, II e III, CF e art. 6º, VII, "a", e XX, LC 75/93);

CONSIDERANDO a função exercida pela Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão de dialogar e interagir com órgãos de Estado, organismos nacionais e internacionais e representantes da sociedade civil, persuadindo os poderes públicos para a proteção e defesa dos direitos individuais homogêneos socialmente relevantes ou indisponíveis, coletivos e difusos – tais como dignidade, liberdade, igualdade, saúde, educação, assistência social, acessibilidade, acesso à justiça, direito à informação e livre expressão, dentre outros;

CONSIDERANDO que a recomendação deve ser manejada anterior e preferencialmente à ação judicial e, sempre que possível e observadas as peculiaridades do

caso concreto, será priorizada a resolução extrajudicial do conflito, controvérsia ou situação de lesão ou ameaça, especialmente quando essa via se mostrar capaz de viabilizar uma solução mais célere, econômica, implementável e capaz de satisfazer adequadamente as legítimas expectativas dos titulares dos direitos envolvidos, contribuindo para diminuir a litigiosidade (art. 1º, § 2º, da Recomendação nº 54/2017 e art. 6º da Resolução nº 164/2017, ambas do CNMP);

CONSIDERANDO que a dignidade da pessoa humana é um dos fundamentos sobre o qual se edifica a República Federativa do Brasil (art. 1º, II, CF), bem como constitui como um dos objetivos fundamentais do Estado brasileiro a erradicação da pobreza e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, III e IV, CF);

CONSIDERANDO que a Carta Magna adotou a concepção de complementaridade entre igualdade formal e igualdade material, para permitir tratamento legitimamente diferenciado a determinados grupos, objetivando eliminar desigualdades socialmente construídas das quais resultam restrições no acesso a bens essenciais e direitos fundamentais;

CONSIDERANDO que, a fim de possibilitar a igualdade material, o Estado pode lançar mão de políticas de cunho universalista ou de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, permitindo a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas;

CONSIDERANDO que o compromisso do poder constituinte originário com a erradicação da discriminação racial pode ser demonstrado pelo fato de a criminalização do racismo estar prevista no próprio texto constitucional, com a previsão de sua imprescritibilidade (art. 5º, XLII);

CONSIDERANDO que a Constituição Federal, em seus artigos 206 e 208, apesar de acolher a meritocracia como forma de acesso às universidades, mesclou-a com o princípio da igualdade material que permeia o corpo constitucional;

CONSIDERANDO que a Constituição Federal prevê a autonomia universitária do ponto de vista didático-científico, administrativo e de gestão financeira e patrimonial (art. 207), não podendo nenhuma lei reduzir essa autonomia;

CONSIDERANDO que, ao cumprir o determinado pelo art. 22, XXIV, da CF, a União, a fim de concretizar a autonomia universitária estatuída no art. 207 da CF, aprovou a Lei nº 9.394/1996 (estabelece as diretrizes e bases da educação nacional), cujo art. 53, IV determina:

Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições:

IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

CONSIDERANDO que, com fundamento no art. 207 da Carta Magna, as universidades são espaços de pluralidade, de convivência democrática e de construção de uma sociedade mais justa e, por conseguinte, instrumento de promoção da diversidade étnico-racial;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal declarando a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa¹ e, especificamente, sua decisão na ADPF nº 186, entendendo constitucionais os atos da Universidade de Brasília que instituíram o sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial, no processo de seleção para ingresso de estudantes, por meio de ato próprio, mesmo na ausência de legislação específica que o impusesse, amparando-se, entre outros critérios, na autonomia universitária, conferida pelo art. 207 da Constituição Federal;

CONSIDERANDO o voto da ministra Carmen Lúcia, na ADPF mencionada, segundo o qual:

Ao se valer, no *caput* do art. 53 da Lei n. 9.394/1996, da expressão ‘sem prejuízo de outras’ atribuições, o legislador ordinário autorizou as universidades, nos limites das normas constitucionais e da legislação ordinária delas decorrente, a criar programas favoráveis ao cumprimento da função social, entre as quais a instituição de sistema de reserva de cotas.

(...)

Em segundo, a Lei n. 9.394/1996, lei geral regulamentadora das diretrizes e bases da educação nacional, esgotou, em princípio, a matéria e conferiu às universidades, seguindo os limites constitucionais e os previstos nos arts. 51 e 53 da aludida lei, atuar com vistas à consecução da respectiva responsabilidade social.

A aludida Lei, interpretada à luz da Constituição da República, permitiu às universidades, por meio de ações afirmativas, adotarem mecanismos para a promoção da diversidade étnico-racial, cujos desdobramentos esperados são o acréscimo cultural à vida acadêmica e a supressão de preconceitos e estereótipos raciais e sociais.

Inexistindo dúvidas quanto à possibilidade de, no exercício da autonomia, as universidades instituírem validamente sistemas de cotas no processo seletivo de ingresso de discentes, exige-se a fixação de critérios objetivos, de modo que o candidato possa adequar-se da forma mais justa e ampla às condições do concurso vestibular.

O estabelecimento do sistema de reserva de cotas, tal como se deu no caso vertente, assegurou a aplicação dos princípios constitucionais da autonomia universitária, da igualdade, da publicidade, da razoabilidade, da proporcionalidade e da dignidade da pessoa humana.

CONSIDERANDO a ponderação que o ministro Luiz Fux fez em seu voto, na ADPF citada, segundo a qual:

¹MC-ADI 1.276-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti, a ADI 1.276/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, o RMS 26.071, Rel. Min. Ayres Britto, a ADI 1.946/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, a MC-ADI 1.946/DF, Rel. Min. Sydney Sanches, ADPF 186/DF, Rel. Min. Ricardo Lewandowski e ADC 41/DF, Rel. Min. Roberto Barroso)

Se o sistema de cotas é decorrência da finalidade institucional do estabelecimento de ensino superior, a autonomia universitária que lhe é assegurada constitucionalmente (CRFB, 207, caput) fundamenta e recomenda a definição concreta de tais políticas por meio de atos próprios da instituição de ensino. É que, para a disciplina da matéria, as universidades possuem vantagens institucionais comparativas em relação a outros órgãos e entidades estatais. Elas, de um lado, acumulam maior experiência acadêmico-pedagógica, indispensável para o adequado equacionamento da questão educacional; ao mesmo tempo, possuem maior proximidade com a realidade socioeconômica e cultural existente em cada região do vasto território brasileiro. Isso facilita o diagnóstico das deficiências existentes no modelo seletivo tradicional (generalista) e a busca de soluções técnicas necessárias ao seu aperfeiçoamento.

(...)

Não ocorre, na hipótese, qualquer usurpação de competência legislativa privativa da União para dispor diretrizes e bases da educação nacional (CRFB, art. 22, XXIV). A uma porque a própria lei que definiu tais diretrizes reservou às universidades a definição dos critérios de seleção de estudantes, bem como o número e perfil de vagas oferecidas (art. 51 c/c art. 53, IV e parágrafo único, II). A duas porque à Lei nº 9.394/96 somam-se diversos outros diplomas que expressamente admitem, quando não verdadeiramente impõem, a implementação de políticas de ação afirmativa. Por fim, ainda que assim não fosse, a autonomia universitária embasa e justifica o ato editado pela própria instituição de ensino.

CONSIDERANDO que a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1968, incorporada no direito interno pelo Decreto nº 65.810/1969, estabelece, em seu art. 2º, que os Estados Partes condenam a discriminação racial e comprometem-se a adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, uma política de eliminação de todas as formas de discriminação racial, e de promoção da harmonia entre todas as raças;

CONSIDERANDO que a mencionada Convenção também determina que os Estados Partes adotarão, se as circunstâncias assim o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar adequadamente o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais, ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o propósito de garantir-lhes, em igualdade de condições, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais (artigo 2.2.);

CONSIDERANDO que o Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022 promulgou a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013;

CONSIDERANDO que a Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância dispõe que os princípios da igualdade e da não discriminação entre os seres humanos são conceitos democráticos dinâmicos que propiciam a promoção da igualdade jurídica efetiva e pressupõem uma

obrigação por parte do Estado de adotar medidas especiais para proteger os direitos de indivíduos ou grupos que sejam vítimas da discriminação racial em qualquer esfera de atividade, seja pública ou privada, com vistas a promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, bem como combater a discriminação racial em todas as suas manifestações individuais, estruturais e institucionais;

CONSIDERANDO que a citada Convenção leva em consideração que as vítimas do racismo, da discriminação racial e de outras formas correlatas de intolerância, nas Américas são, entre outras, afrodescendentes, povos indígenas, bem como outros grupos e minorias raciais e étnicas ou grupos que, por sua ascendência ou origem nacional ou étnica, são afetados por essas manifestações;

CONSIDERANDO que o art. 6º da Convenção Interamericana Contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância estabelece que os Estados Partes comprometem-se a formular e implementar políticas cujo propósito seja proporcionar tratamento equitativo e gerar igualdade de oportunidades para todas as pessoas, em conformidade com o alcance desta Convenção;

CONSIDERANDO que a III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, realizada em 2001 na cidade de Durban, África do Sul, reconheceu que a falha no combate e na denúncia do racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata por todos, especialmente pelas autoridades públicas e pelos políticos em todos os níveis, é um fator de incentivo à sua perpetuação;

CONSIDERANDO que a Declaração e Programa de Ação adotados pela Conferência referida propõem, em seu item 99, que "o combate ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata é responsabilidade primordial", de maneira que há o incentivo para que os Estados desenvolvam e elaborem "planos de ação nacionais para promoverem a diversidade, igualdade, equidade, justiça social, igualdade de oportunidades e participação de todos [...] através, dentre outras coisas, de ações e de estratégias de afirmativas ou positivas", criando as "condições necessárias para a participação efetiva de todos nas tomadas de decisão e o exercício dos direitos civis, culturais, econômicos, políticos e sociais em todas as esferas da vida com base na não-discriminação";

CONSIDERANDO que a Lei nº 13.005/2014, ao aprovar o Plano Nacional de Educação - PNE², estabeleceu como diretriz a superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da cidadania e na erradicação de todas as formas de discriminação (art. 2º, III) e firma, dentre os objetivos e metas para a educação superior, "*ampliar as políticas de inclusão e de assistência estudantil dirigidas aos (às) estudantes de instituições públicas, bolsistas de instituições privadas de educação superior e beneficiários do Fundo de Financiamento Estudantil - FIES, de que trata a Lei nº 10.260, de 12 de julho de 2001, na educação superior, de modo a reduzir as desigualdades étnico-raciais e ampliar as taxas de*

2 Cujo prazo de vigência foi prorrogado pela Lei nº 14.934/2024 até 31.12.2025

acesso e permanência na educação superior de estudantes egressos da escola pública, afrodescendentes e indígenas e de estudantes com deficiência, transtornos globais do desenvolvimento e altas habilidades ou superdotação, de forma a apoiar seu sucesso acadêmico” (item 12.5) e aumentar a participação proporcional de grupos historicamente desfavorecidos na educação superior, inclusive mediante a adoção de políticas afirmativas, na forma da lei (item 12.9);

CONSIDERANDO que a Lei nº 10.558/2002, ao criar o Programa Diversidade na Universidade, aduziu como sua finalidade *“implementar e avaliar estratégias para a promoção do acesso ao ensino superior de pessoas pertencentes a grupos socialmente desfavorecidos, especialmente dos afrodescendentes e dos indígenas brasileiros”*.

CONSIDERANDO que a discriminação social baseada em questões raciais é um conceito histórico-cultural construído artificialmente para justificar a discriminação e a dominação de determinados indivíduos sobre certos grupos sociais considerado inferiores;

CONSIDERANDO que os efeitos deletérios do odioso regime escravocrata, que perdurou mais de 3 (três) séculos, durante os períodos de colonização portuguesa (1538-1822) e o regime imperial (1822-1888), permanecem enraizados na sociedade brasileira, mesmo após a abolição formal da escravidão, em 13 de maio de 1888;

CONSIDERANDO que os dados divulgados pelo IBGE em novembro de 2022, no estudo "**Desigualdades Sociais por Cor ou Raça no Brasil**"^[1] evidenciam que pessoas pretas e pardas "*continuam com menor acesso a emprego, educação, segurança e saneamento*", a saber:

- a) Mais da metade (53,8%) dos trabalhadores do país em 2021 eram pretos ou pardos, mas esses grupos, somados, ocupavam apenas 29,5% dos cargos gerenciais, enquanto os brancos ocupavam 69,0% deles.
- b) O rendimento médio dos trabalhadores brancos (R\$3.099) superava muito o de pretos (R\$1.764) e pardos (R\$1.814) em 2021.
- c) Pretos e pardos enfrentam maior insegurança de posse da moradia: 20,8% das pessoas pardas e 19,7% das pessoas pretas residentes em domicílios próprios não tinham documentação da propriedade, enquanto a proporção entre as pessoas brancas era praticamente a metade (10,1%).
- d) Segundo o Censo Agro 2017, entre os proprietários de grandes estabelecimentos agropecuários (com mais de 10 mil hectares), 79,1% eram brancos, enquanto apenas 17,4% eram pardos e 1,6% eram pretos.
- e) Em 2020, houve 49,9 mil homicídios no país, ou 23,6 mortes por 100 mil habitantes. Entre as pessoas brancas, a taxa foi de 11,5 mortes por 100 mil habitantes. Entre as pessoas pardas, a taxa foi de 34,1 mortes por 100 mil habitantes e, entre as pessoas pretas, foi de 21,9 mortes por 100 mil habitantes.
- f) Nas áreas de graduação presencial com maior número de matrículas em 2020, as maiores proporções de pretos e pardos estavam em pedagogia (11,6% de pretos e 36,2% de pardos) e enfermagem (8,5% de pretos e 35,2% de pardos). Já o curso de medicina tinha apenas 3,2% de matriculados pretos e 21,8% de pardos^[2].

CONSIDERANDO que o racismo é um fenômeno social que assola a realidade brasileira e que se desvela na própria estrutura do corpo social, no qual grupos sociais hegemônicos acabam por ter acesso facilitado às esferas da comunidade mais bem posicionadas social e economicamente;

CONSIDERANDO que a manutenção do padrão hegemônico fere diretamente as bases normativas do Estado Democrático de Direito, que visa à implementação da justiça social e a atuação positiva para afastar as desigualdades existentes;

CONSIDERANDO que não há compatibilidade entre as noções de meritocracia e igualdade material, já que os pontos de partidas das pessoas negras e não-negras são distintos e a estratificação histórica é racializada, produzindo efeitos socioeconômicos perceptíveis nos indicadores de renda, ocupação; educação; marginalidade, encarceramento, moradia, analfabetismo, dentre outros;

CONSIDERANDO que o Estado tem o dever de implementarr políticas públicas que possibilitem o acesso materialmente igualitário entre todos os cidadãos, de modo a mitigar as assimetrias sociais e garantir a efetivação da dignidade da pessoa humana;

CONSIDERANDO que as ações afirmativas conferem tratamento preferencial a grupos historicamente marginalizados, a fim de garantir um nível de competição similar aos que se beneficiaram com a exclusão pois, ao implementar essas políticas, como as reservas de vagas em universidades, garante-se que todos os indivíduos tenham a chance de competir em condições mais equitativas, minimizando as deficiências históricas;

CONSIDERANDO que o dever de interpretação sistemática do texto constitucional e o arcabouço principiológico sobre o qual se funda o Estado brasileiro preveem a aplicação de mecanismos institucionais para corrigir distorções meramente dogmáticas;

CONSIDERANDO que a igualdade material é um dos objetivos que o Estado brasileiro deve perseguir e, para sua concretização, é necessário que se implemente iniciativas concretas em proveito de grupos historicamente preteridos;

CONSIDERANDO que todos os entes da Federação devem cooperar para cumprir os deveres antirracistas que a República Federativa do Brasil está obrigada a honrar e devem adotar medidas efetivas para o enfrentamento do racismo e da exclusão social dele decorrente, nos termos do artigo 23, inciso X, da Carta Magna, que determina ser competência comum dos entes federativos “combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos”;

CONSIDERANDO a possibilidade de aplicação, por analogia, da Lei nº. 12.711/2012, pelos estados e municípios, de modo a dirimir as diferenças raciais socialmente construídas e incentivar o acesso igualitário de toda a sociedade nos equipamentos do poder público;

CONSIDERANDO que várias universidades estaduais já estabeleceram o sistema de cotas, com base na autonomia universitária, sem lei estadual específica, como por exemplo a UNESP (adotou o sistema de cotas em 2013, sem lei estadual determinando) e a UNICAMP (adotou o sistema de cotas em 2017 para valer para o vestibular desde 2019, sem lei estadual determinando);

CONSIDERANDO que a reserva de vagas já constitui prática política corretiva da desigualdade material entre negros e não negros na disputa pela assunção de cargos efetivos e empregos públicos na administração pública, de modo que se facilite a inserção social e a obtenção de postos de prestígio por um grupos historicamente alijado da distribuição de recursos e de poder na sociedade;

CONSIDERANDO que o Objetivo de Desenvolvimento Sustentável (ODS) 18 é iniciativa para colocar o combate ao racismo no centro dos esforços para o desenvolvimento sustentável e para o alcance da Agenda 2030;

CONSIDERANDO que a iniciativa tem sido liderada por câmara temática da Comissão Nacional para os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável (CNOODS) e pelo Ministério da Igualdade Racial, e tem como uma das metas: “assegurar educação de qualidade para a população negra e indígena”;

CONSIDERANDO que a instituição de uma política de cotas étnico-raciais não contraria os princípios da administração pública, previstos no art. 37, da Constituição Federal, notadamente por não se revelar como fomentadora de desigualdades arbitrárias e injustificadas, já que se destinam à promoção de um fim constitucionalmente legítimo;

CONSIDERANDO que a previsão de cotas étnico-raciais em vestibulares não afasta o cumprimento dos requisitos mínimos de adequação à vaga pelo candidato, além de que a presença de estudantes de diferentes grupos sociais e étnico-raciais contribui para um ambiente universitário mais diverso e inclusivo, sendo a reserva de vagas considerada uma política afirmativa adequada a reduzir desigualdades no acesso à educação superior;

CONSIDERANDO que tramita na 61ª Promotoria de Justiça da Capital Notícia de Fato nº 01.2025.00000774-3 que apura a ausência de vagas destinadas a cotas raciais de negros, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência no Edital nº 01/2024, de 25 de novembro de 2024, da Universidade Estadual de Ciências da Saúde de Alagoas e que, neste procedimento a UNCISAL informou que, atualmente, a reserva de vagas é destinada apenas a candidatos que estudaram em escolas da rede pública de ensino, em atenção à Lei Estadual nº 6.542/2004 e que a Lei nº 12.711/2012 só se aplicaria às instituições de ensino federais, entendendo ser necessária lei estadual que trate do tema;

CONSIDERANDO que tramita no Poder Executivo Estadual o procedimento administrativo SEI nº 01101.0000000845/2025, em que já se reconhece a importância de criação de um Grupo de Trabalho envolvendo sociedade civil, CONEPIR e universidades estaduais, para apresentação de proposta de política de reserva de vagas para população negra, indígena e quilombola no processo seletivo para ingresso de estudantes nessas mesmas

universidades;

RESOLVEM RECOMENDAR a essa Secretaria que:

a) institua, no prazo de 30 (trinta) dias, o Grupo de Trabalho objeto do processo administrativo nº SEI 01101.0000000845/2025, com a participação da sociedade civil, do CONEPIR e de representantes das universidades estaduais;

b) cumprindo o comando recomendado no item anterior e, no prazo de 90 (noventa) dias contados da instituição do referido Grupo de Trabalho, apresente proposta de política de reserva de vagas para o ingresso de estudantes negros, indígenas e quilombolas nos cursos de graduação e pós-graduação das Universidades estaduais (UNEAL e UNCISAL), considerando os fundamentos jurídicos e sociais acima expostos, tomando como referência o regramento estabelecido pela Lei 12.711/2012.

Na forma do art. 6º, XX, e do art. 8º, §5º, da Lei Complementar nº 75/93, fixa-se o prazo de 10 (dez) dias, a contar do recebimento, para manifestação do destinatário quanto ao intuito de atendimento desta recomendação, indicando as medidas que tenham sido ou que serão adotadas.

Publique-se no DOE.

Maceió/AL, 21 de maio de 2025.

Alexandra Beurlen
Promotora de Justiça

Bruno Jorge Rijo Lamenha Lins
Procurador da República
Procurador Regional dos Direitos do Cidadão em Alagoas

Isaac Souto
Defensor Público Estadual

Jamyl Barbosa Gonçalves
Promotor de Justiça

1. <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/25844-desigualdades-sociais-por-cor-ou-raca.html>

2. <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/35467-pessoas-pretas-e-pardas-continuam-com-menor-acesso-a-emprego-educacao-seguranca-e->