



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

**PARECER:** 458/2019-G1P

**ASSUNTO:** ESTUDOS ESPECIAIS

**REFERÊNCIA:** PROCESSO Nº 37.124/2017-e

**EMENTA:** 1. ESTUDOS ESPECIAIS. SOLICITAÇÃO DO **MPDFT** (OFÍCIO Nº 235/2017 – NED). DECISÃO Nº 775/2018. APLICABILIDADE DA LEI FEDERAL Nº 12.990/2014 (LEI DE COTAS) AOS CONCURSOS PÚBLICOS PARA INGRESSO NAS CARREIRAS DA POLÍCIA MILITAR DO DISTRITO FEDERAL, DO CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL E DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. DECISÃO Nº 4936/2018. CONHECIMENTO DOS ESTUDOS E ENVIO À DPDF E PGDF PARA MANIFESTAÇÃO. OFÍCIO SEI-GDF Nº 48/2019 – DPDF/DPG. DECISÃO Nº 1481/19. REITERAÇÃO E ALERTA À PGDF. PARECER Nº 41/2019 – PGCONS/PGDF.  
2. ÁREA TÉCNICA MANTÉM ENTENDIMENTO PELA **INAPLICABILIDADE** DA LEI DE COTAS FEDERAL AOS CONCURSOS PÚBLICOS PROMOVIDOS PELA PMDF, PELO CBMDF E PELA PCDF. CIÊNCIA AOS ÓRGÃOS ENVOLVIDOS. ARQUIVAMENTO.  
3. PARECER **DIVERGENTE DO PARQUET** ESPECIALIZADO.

1. Retornam a este **MPC/DF** os autos de **estudos especiais** constituídos para examinar a possibilidade de aplicação da **ação afirmativa** implementada pela Lei federal nº 12.990/2014<sup>1</sup> (Lei de Cotas) aos concursos públicos para ingresso nas carreiras da Polícia Militar do Distrito Federal, do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal e da Polícia Civil do Distrito Federal.

2. Os autos tiveram início em razão do Ofício nº 235/2017 – NED (e-DOC FC7FAA44-c), do Núcleo de Enfrentamento à Discriminação do d. **Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT**, que solicitou a esta c. **Corte de Contas** avaliar a aplicabilidade da aludida lei federal aos concursos públicos promovidos pela PMDF, pelo CBMDF e pela PCDF, tendo em conta a relação entre os recursos da União envolvidos nos concursos destas organizações, por força do inciso XIV do art. 21 da CF/1988<sup>2</sup> c/c Lei federal

GP1P-XIII

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> “Art. 21. Compete à União:

(...)

*XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;”*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

nº 10.633/2002<sup>3</sup>, e a legislação federal que estabelece a necessidade de seguir a política afirmativa.

3. Ato contínuo, o e. **Plenário** deliberou por autorizar a realização dos presentes estudos especiais, nos termos do item II da r. Decisão nº 775/2018<sup>4</sup> (e-DOC B2CAE7E3-e).

4. Em face disso, a SEFIPE, por meio da Divisão de Atos de Admissões, deu início aos estudos sobre a matéria, nos termos da Informação de **7/6/2018** (e-DOC 29835738-e). Ao final da peça técnica, a Instrução concluiu pela **inaplicabilidade** da Lei de Cotas federal aos concursos públicos promovidos pela PMDF, pelo CBMDF e pela PCDF, tendo em conta, especialmente, o teor das deliberações do e. **STF** no âmbito da ADC nº 41/DF e da ADI nº 677/DF.

5. Os autos foram encaminhados a este **Ministério Público de Contas** que, por meio do **Parecer nº 660/2018-GP1P** (e-DOC FDEEF590-e), de lavra do i. Procurador Marcos Felipe Pinheiro Lima, apresentou entendimento em **harmonia** com a Instrução Técnica, **malgrado sensível à tal relevante política afirmativa**, pela **inviabilidade jurídica** da **aplicação extensiva** da Lei federal nº 12.990/2014 aos concursos públicos promovidos pela PMDF, PCDF e CBMDF, por **ausência de previsão legal específica**.

6. Em posse dos estudos e manifestação ministerial apresentados, esta c. **Corte** deliberou no sentido de dar maior amplitude à matéria, encaminhando os autos para à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, bem como à Defensoria Pública do Distrito Federal, para que emitissem pronunciamento a respeito do tema, nos termos de r. **Decisão nº 4936/2018, in verbis:**

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento dos estudos especiais elaborados em atendimento ao item II da Decisão n.º 775/2018, proferida na Sessão Ordinária n.º 5.019, de 1º de março de 2018, bem como do Ofício n.º 1120/2018 – ATJ/DGP, oriundo da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF; II – autorizar o encaminhamento do relatório/voto do Relator, bem como desta decisão à Procuradoria-Geral do Distrito Federal, bem como à Defensoria Pública do Distrito Federal, para que emitam pronunciamento a respeito do tema tratado nos estudos especiais em análise; III – dar conhecimento desta decisão ao Núcleo de Enfrentamento à Discriminação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, por meio da d. Promotora de Justiça signatária da peça exordial, bem como à Polícia Militar do Distrito Federal, ao Corpo de Bombeiros Militar do*

<sup>3</sup> Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

<sup>4</sup> “O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: (...) II – **autorizar a realização de estudos especiais acerca da possibilidade de aplicação da ação afirmativa implementada pela Lei n.º 12.990/2014, que reserva percentual de vagas para negros nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Federal, aos concursos para ingresso na Polícia Civil do Distrito Federal, na Polícia Militar do Distrito Federal e no Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal; (...)**” (grifou-se)



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*Distrito Federal e à Polícia Civil do Distrito Federal; IV – autorizar o retorno dos autos à Secretaria de Fiscalização de Pessoal - Sefipe/TCDF, para os fins de sua alçada. (grifou-se)*

7. Em atenção ao *decisum*, a Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF encaminhou a este Tribunal o Ofício SEI-GDF nº 48/2019 – DPDF/DPG (e-DOC 4F8D92AA-c)<sup>5</sup>.

8. Em última assentada, o e. **Plenário** reiterou o item II da r. **Decisão nº 4936/2018** à PGDF em razão da ausência de manifestação daquele órgão, conforme r. **Decisão nº 1481/2019, in verbis**:

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto do Relator, decidiu: I – tomar conhecimento do Ofício SEI-GDF n.º 48/2019 - DPDF/DPG (peça 39), de 30.01.2019, e do Ofício SEI-GDF n.º 51/2019 - DPDF/DPG (peça 40), de 31.01.2019, ambos da Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF, encaminhados em atendimento ao item II da Decisão n.º 4.936/2018, ressaltando-se, entretanto, que estes documentos ainda pendem de análise de mérito; II – reiterar à Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, que já recebeu cópia integral dos autos em exame, em atendimento à solicitação constante do expediente daquela d. PGDF (peça 37), datado de 07.12.2018, para que, em 30 (trinta) dias, assegure o efetivo cumprimento do item II da Decisão n.º 4.936/2018 (peça 24); III – alertar a PGDF acerca da necessidade de dar pronto e fiel cumprimento às determinações desta Corte de Contas; IV – dar ciência desta decisão à Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF, bem como à própria Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF; V – autorizar o retorno dos autos a esta Secretaria de Fiscalização de Pessoal – Sefipe/TCDF, para adoção das providências subsequentes. (grifou-se)*

9. Para fins de atendimento, a Procuradoria-Geral do Distrito Federal –PGDF encaminhou a este Tribunal o **Parecer nº 41/2019 – PGCONS/PGDF** (e-DOC 7B21F2F0-e), com seu pronunciamento.

10. Nessa fase, a SEFIPE, por meio da Divisão de Atos de Admissões, complementou os estudos em razão do pronunciamento dos órgãos envolvidos, nos termos da Informação de **03/07/2019** (e-DOC 35BF4732-e). Ao final, concluiu pela manutenção do entendimento já manifestado, pela **inaplicabilidade** da Lei de Cotas Federal aos concursos públicos promovidos pela PMDF, pelo CBMDF e pela PCDF.

11. Do exposto, sugeriu ao e. **plenário** (e-DOC 35BF4732-e):

*“I – ter por cumprida a Decisão nº 1481/19 (peça 50) e, por via de consequência, a Decisão nº 4936/18 (peça 24);*

<sup>5</sup> Também foi apresentado o Ofício SEI-GDF nº 51/2019 – DPDF/DPG (e-DOC FDAE86CA-c) que apenas noticiava a resposta emitida pela DPDF por meio do Ofício SEI-GDF nº 48/2019 – DPDF/DPG, bem como em relação à outros processos desta c. **Corte de Contas**.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*II – tomar conhecimento:*

*a. do Ofício nº 55/2019 – NED/NDH/MPDFT (peça 44) e do Ofício nº 789/2019/PGJ/MPDFT (peça 61), ambos encaminhados pelo d. Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT; e*

*b. do Parecer nº 41/2019 – PGCONS/PGDF (peça 55).*

*III – considerar que a Lei federal nº 12.990/14 – Lei de Cotas, nos termos da ADI nº 677-DF, em especial, por todo o exposto no voto vista do eminente Ministro Sepúlveda Pertence, e, até mesmo, na ADC nº 41-DF, particularmente, no tocante à impossibilidade de se expandir automaticamente a disciplina da Lei de Cotas ao Distrito Federal, aos Estados-membros e aos Municípios, visto que o diploma legal em apreço mostra-se taxativo ao afirmar que a reserva de vagas se restringe aos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração direta e indireta da União, devendo ser resguardada a autonomia dos entes federativos, consoante voto do nobre Ministro Dias Toffoli, proferido na própria ADC retro, bem como nos Embargos de Declaração opostos na aludida ADC, que se limitaram a ampliar a aplicabilidade da política de cotas da referida lei apenas às Forças Armadas (sem qualquer referência, ainda que mínima, aos órgãos distritais envolvidos, mesmo que mantidos pelo Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF), **não possui viabilidade jurídica suficiente para aplicação extensiva aos concursos públicos promovidos pela Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, pelo Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e pela Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, por absoluta ausência de previsão legal;***

*IV. dar conhecimento da decisão que vier a ser proferida por este Tribunal ao Núcleo de Enfrentamento à Discriminação do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios – MPDFT, por meio da d. Promotora de Justiça signatária da peça exordial, à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e à Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, bem como à Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF e à Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF; e*

*V. autorizar o arquivamento do feito. (grifou-se)*

12. Em atenção ao r. Despacho Singular nº 357/2019-GCIM (e-DOC 7A10CEFF-e), os autos vieram ao **MPC/DF** para manifestação.

13. **Ab initio**, retomo que a **questão central** destes autos está circunscrita à possibilidade de aplicação da **ação afirmativa** implementada pela Lei federal nº 12.990/2014, que **reserva percentual de vagas para negros nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Federal**, aos



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

concursos para ingresso na PMDF, PCDF e CBMDF, haja vista o que dispõe o art. 21, XIV, da CF/1988<sup>6</sup> c/c Lei federal nº 10.633/2002<sup>7</sup>.

14. Com efeito, adentrando à análise de mérito da questão, com as vênias de estilo, apresento entendimento **divergente** com o exposto nas Informações do Corpo Técnico (*e-DOC 35BF4732-e* e *e-DOC 29835738-e*), bem como no Parecer ministerial anterior (**Parecer nº 660/2018-GP1P**, *e-DOC FDEEF590-e*).

15. Nesse diapasão, entendo que assiste razão à Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF e à Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, no sentido de considerar aplicável a Lei Federal nº 12.990/2014 aos concursos para ingresso na PMDF, CBMDF e PCDF.

16. Em sua manifestação, a Defensoria Pública do DF – DPDF afirmou que “***não há obrigatoriedade de reserva de vagas a candidatos negros e pardos em concursos públicos no âmbito do Distrito Federal, ante a manifesta ausência de legislação aplicável ao caso***” (sem grifos no original), mas opina “***pela possível, em tese, aplicação da legislação federal que regula a reserva de vagas para cotistas raciais para as concursos de provimento de cargos junto à PMDF e ao CBMDF e no tocante a Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF a possibilidade de adoção do sistema de cotas raciais decorre da ambiência jurídica inserta no art. 17, XVI c/c § 1º da Lei Orgânica do Distrito Federal***”.

17. De fato, é cediço que a **regulamentação federal** do sistema de cotas **não tem aplicabilidade imediata a todos** os concursos geridos pelos estados, DF e municípios. Nesse sentido, importante o argumento utilizado pelo Corpo Técnico que trouxe o seguinte excerto do Voto proferido pelo em. Min. **Dias Toffoli** na Ação Direta de Constitucionalidade nº 41<sup>8</sup>, que declarou a Lei de Cotas aplicável às Forças Armadas, *in verbis*:

*“Também não adiro à proposta de estender automaticamente a disciplina da Lei nº 12.990/2014 aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios, visto que o diploma também é claro ao afirmar que a reserva de vagas se restringe aos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração direta e indireta da União, devendo ser resguardada a autonomia dos entes federativos. Faço, no entanto, a observação que o termo “no âmbito da administração pública federal” engloba todos os órgãos e Poderes da União, e não especificamente o Poder*

<sup>6</sup> “Art. 21. Compete à União:

(...)

**XIV - organizar e manter a polícia civil, a polícia militar e o corpo de bombeiros militar do Distrito Federal, bem como prestar assistência financeira ao Distrito Federal para a execução de serviços públicos, por meio de fundo próprio;**”(grifou-se)

<sup>7</sup> Institui o Fundo Constitucional do Distrito Federal – FCDF, para atender o disposto no inciso XIV do art. 21 da Constituição Federal.

<sup>8</sup> “As Forças Armadas integram a Administração Pública Federal, de modo que a vagas oferecidas nos concursos por elas promovidos sujeitam-se à política de cotas prevista na Lei 12.990/2014” (ED na ADC 41/DF, Min. Rel. **Roberto Barroso**, Tribunal Pleno, DJe de 7/5/2018)





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*Executivo Federal. Como bem salientado pelo Ministro Alexandre de Moraes, a regra do concurso público está prevista no art. 37, inciso II, da Constituição Federal, e o caput desse dispositivo constitucional é expresso ao se referir à administração pública direta de qualquer dos Poderes, **englobando, portanto, não só o Poder Executivo, mas também o Legislativo e o Judiciário, assim como os demais órgãos da União.***<sup>9</sup> (grifou-se).

18. Dessa feita, caso o Distrito Federal, ou qualquer outro estado ou município, queiram implementar, dentro de sua jurisdição, a obrigatoriedade de reserva de cotas raciais em concurso público, devem ser editadas normas específicas para sua aplicação.

19. Contudo, o mesmo raciocínio **não** comporta os casos dos concursos públicos da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, ao Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e à Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, haja vista peculiaridades próprias das referidas entidades.

20. Destaco que a Constituição Federal de 1988 estabelece, em seu art. 21, XIV, ao tratar da **competência administrativa da União**, que compete a este ente **organizar e manter** a **PMDF, CBMDF e PCDF**. Essa competência, diga-se, é **exclusiva** do ente federal, sequer havendo previsão de delegação no texto constitucional.

21. No entendimento desta e. **Corte de Contas**, a PCDF é regida pela Lei Federal nº 4.878/1965, que, ao dispor sobre o regime jurídico peculiar dos **funcionários policiais civis da União e do Distrito Federal**, assim estabelece em seus arts. 62 e 72, **in litteris**:

*“Art. 62. Aos funcionários do Serviço de Polícia Federal e do Serviço Policial Metropolitano aplicam-se as disposições da legislação relativa ao funcionalismo civil da União no que não colidirem com as desta Lei.*

*Parágrafo único. Os funcionários dos quadros de pessoal do Departamento Federal de Segurança Pública e da **Polícia do Distrito Federal ocupantes de cargos não integrantes do Serviço de Polícia Federal e do Serviço Policial Metropolitano, continuarão subordinados integralmente ao regime jurídico instituído pela Lei nº 1.711, de 28 de outubro de 1952.**”*

*“Art. 72. **O Poder Executivo**, no prazo de noventa dias, contados da publicação desta Lei, baixará por decreto o Regulamento-Geral do Pessoal do Departamento Federal de Segurança Pública, **consolidando as disposições desta Lei com as da Lei número 1.711, de 28 de outubro de 1952, e legislação posterior relativa a pessoal.**”* (grifou-se)

22. A referida Lei nº 1.711/1952, que dispunha sobre o estatuto dos funcionários públicos civis da União, foi revogada pela **Lei nº 8.112/1990** (art. 253), o que resultou na aplicação aos Policiais Civis do Distrito Federal, de modo subsidiário, das normas contidas no novo estatuto dos servidores públicos, **quanto ao seu regime jurídico**.

<sup>9</sup> **ADC 41/DF**, Min. Rel. **Roberto Barroso**, **Tribunal Pleno**, DJe de 16/8/2017.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

23. Este **Tribunal de Contas**, a propósito, já se manifestou a respeito dessa matéria. Cito, a seguir, a r. Decisão plenária (r. Decisão 6.868/2006):

*“O Tribunal, por unanimidade, de acordo com o voto da Relatora, tendo em conta a instrução e, em parte, o parecer do Ministério Público, decidiu: I - aplicar aos servidores ocupantes de cargos das Carreiras de Delegado de Polícia e Polícia Civil do Distrito Federal o Regime Jurídico disciplinado pela Lei nº 4.878, de 03 de dezembro de 1965, e, subsidiariamente, o Regime Jurídico estabelecido pela Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990, ambas com as modificações ocorridas na área federal (...)”.* (grifou-se)

24. Ademais, nossa e. **Corte Suprema**, por meio do seu c. **Tribunal Pleno**, no controle concentrado de constitucionalidade, manifestou entendimento de que compete **exclusivamente** à União legislar sobre **a estrutura e o regime jurídico do pessoal** da Polícia Civil do Distrito Federal. Pertinente trazer à colação a referida ementa:

*“CONSTITUCIONAL. DISTRITO FEDERAL. POLÍCIA CIVIL. COMPETÊNCIA PRIVATIVA DA UNIÃO. C.F., art. 21, XIV. Lei Distrital 2.939/02.*

*I. - Competência privativa da União para organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal: competência da União para legislar, com exclusividade, sobre a sua estrutura e o regime jurídico do seu pessoal. Precedentes do STF.*

*II. - ADI julgada procedente”*

*(ADI nº 2.881/DF, Pleno, Rel. Min. Carlos Velloso, DJU de 2/4/2004).*

25. Ora, se a competência para legislar sobre **a estrutura e o regime jurídico do pessoal da Polícia Civil do Distrito Federal é da União**, me parece razoável que as **regras federais** atinentes ao **critério de seleção** dos servidores que integrarão aquela corporação sejam aplicadas.

26. O mesmo entendimento se aplica às demais corporações, PMDF e CBMDF, conforme **normas federais** concernentes ao Estatuto dos Policiais Militares da PMDF, Lei nº 7.289/1984, alterada pelas Leis nos 7.475/1986, 10.486/2002, 11.134/2005 e 12.086/2009; Estatuto dos Bombeiros-Militares do Corpo de Bombeiros do DF, Lei nº 7.479/1986; organização básica do CBMDF, Lei nº 8.255/1991; e a Lei nº 12.086/2009, que dispõe sobre os militares da Polícia Militar do Distrito Federal e do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal.

27. Nesse sentido, importante o julgado do e. **STF** na Ação Direta de Inconstitucionalidade **ADI 1045-DF**, cuja ementa foi a seguinte:

*COMPETÊNCIA NORMATIVA – POLÍCIA MILITAR E CORPO DE BOMBEIROS MILITAR DO DISTRITO FEDERAL.*

*Cumprida à União organizar e manter a Polícia Militar e o Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal, surgindo a inconstitucionalidade de diploma local versando a matéria.*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

*Julgamento: 15/04/2009. Relator: Min. Marco Aurélio. Órgão julgador: Tribunal Pleno."*

28. No caso em questão, a regra da Lei Federal nº 12.990/2014 tem impacto direto na **composição da corporação**, pois contarão com representação racial mínima a partir dos novos concursos, em conformidade com as diretrizes da Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial – CEFDR<sup>10</sup>, que estabelece, **in verbis**:

*"Artigo 1º*

*(...)*

*§4. Não serão consideradas discriminação racial as medidas especiais tomadas com o único objetivo de assegurar o progresso adequado de certos grupos raciais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem da proteção que possa ser necessária para proporcionar a tais grupos ou indivíduos igual gozo ou exercício de direitos humanos e liberdades fundamentais, contanto que tais medidas não conduzam, em consequência, à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido alcançados os seus objetivos.*

*Artigo 2º*

*(...)*

*§2. Os Estados Membros tomarão, se as circunstâncias o exigirem, nos campos social, econômico, cultural e outros, medidas especiais e concretas para assegurar, como convier, o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos, com o objetivo de garantir-lhes, em condições de igualdade, o pleno exercício dos direitos humanos e das liberdades fundamentais. Essas medidas não deverão, em caso algum, ter a finalidade de manter direitos desiguais ou distintos para os diversos grupos raciais, depois de alcançados os objetivos, em razão dos quais foram tomadas."*<sup>11</sup>

29. Nesse sentido, entendo salutar retomar as observações a respeito da relevância do tema, conforme bem destacado no já citado **Parecer nº 660/2018-GP1P** (e-DOC FDEEF590-e), em manifestação anterior nestes autos:

*"29. Não é demais lembrar que a citada Convenção foi aprovada pelo Congresso Nacional por meio do Decreto Legislativo nº 23/1967.*

*30. Nesse sentido, na linha defendida pelo c. **Supremo Tribunal Federal**, entendo que o mencionado tratamento diferenciado em favor dos negros tem por finalidade compensar as dificuldades e discriminações que afetam essas pessoas ao longo da vida, bem como corrigir profundas desvantagens sociais, sendo, portanto, verdadeira, **ação de conteúdo afirmativo**.*

<sup>10</sup> Adotada pela Resolução nº 2.106-A da Assembleia das Nações Unidas, em 21/12/1965; aprovada pelo Decreto Legislativo nº 23/1967; ratificada pelo Brasil em 27/3/1968. Entrou em vigor no Brasil em 4/1/1969, promulgada pelo Decreto nº 65.810/1969.

<sup>11</sup> Fonte: <<http://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/comissoes/comissoes-permanentes/cdhm/comite-brasileiro-de-direitos-humanos-e-politica-externa/ConvIntElimTodForDiscRac.html>> .





**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

31. Ademais, vê-se que a essência da norma constitucional busca resguardar a **inclusão social**, sobretudo em face da garantia constitucional da **isonomia material** (art. 5º, **caput**), assim como dos objetivos gerais do Estado Democrático de Direito e dos fundamentos da República Federativa do Brasil, voltados à **construção de uma sociedade solidária, fraterna e pluralista, à redução das desigualdades sociais e à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, cor, idade e outras forma de discriminação** (Preâmbulo e arts. 1º, V, e 3º).

32. Por essa razão, entendo oportunas as considerações trazidas pela Unidade Instrutiva, no sentido de que a ação afirmativa em epígrafe guarda **estreita conformidade** com a Convenção sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial – CEFDR, que **permite** “o exercício de medidas especiais de proteção ou incentivo a grupos ou indivíduos, com vistas a promover sua ascensão na sociedade até um nível de equiparação com os demais”<sup>12</sup>. (grifos do original)

30. De mais a mais, ressalto que também coaduno com os argumentos expostos pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, **Parecer nº 41/2019 – PGCONS/PGDF** (e-DOC 7B21F2F0-e), que apontou para a aplicabilidade da Lei federal nº 12.990/2014 à Polícia Civil do Distrito Federal<sup>13</sup>, à luz da **ADI TJDF nº 2002.00.2.002147-4** e da **ADI STF nº 3.666-DF**.

31. Como destacado, na Ação Direta de Inconstitucionalidade 2002.00.2.002147-4, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal declarou inconstitucional a Lei Distrital nº 2.835/2003, decidindo ser da **competência privativa da União legislar sobre organização da Polícia Civil do DF**.

32. Replico, para fins de entendimento, ementa e trecho do voto do relator dos autos, **in verbis**:

**“AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI DISTRITAL 2.835/03 – VIOLAÇÃO AO ART. 14 DA LODF E ARTS. 21, XIV, E 32, § 4º, DA CF – PROCEDÊNCIA.**

**1. É da competência da União legislar privativamente sobre organização da Polícia Civil do Distrito Federal, daí resultando a inconstitucionalidade material da Lei Distrital 2.835/03 que, dispondo sobre essa matéria, violou os arts. 14, da LODF, e 21, XIV, e 32, § 4º, da CF.**

**2. Ação procedente.**

**(...)**

*Doutra parte, dúvida inexistente de que a Câmara Legislativa legislou sobre matéria para a qual não está autorizada, porquanto o entendimento prevalente no Excelso Supremo Tribunal Federal, interpretando as normas contidas no art. 21, inc. XIV, e no § 4º do*

<sup>12</sup> e-DOC 29835738-e.

<sup>13</sup> O Parecer da PGDF não abordou os efeitos da Lei e sua aplicabilidade à Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF e ao Corpo de Bombeiros-Militar do Distrito Federal – CMBDF, restringindo a análise apenas à Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF.



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL  
PRIMEIRA PROCURADORIA**

*art. 32, ambos da Constituição Federal, é no sentido de que compete à União organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal e, de consequência, legislar sobre matérias a esta relativas, tal como ocorre na hipótese sob exame, em que a lei dispõe a respeito da criação de inúmeros cargos comissionados, com inquestionável repercussão financeira para a União, a quem compete, repita-se, organizar e manter esse órgão componente do sistema de segurança pública local. (grifos do original)*

33. Corroborando esse entendimento, a c. **Suprema Corte Federal**, em diversas oportunidades, declarou a **inconstitucionalidade de atos normativos distritais que invadiam a competência legislativa da União**, por concederem vantagens remuneratórias aos policiais civis e militares do Distrito Federal, à exemplo do deliberado no bojo da ADI nº 3.817/DF.

34. Nesse passo, a Súmula nº 647/STF estabelece que “*compete privativamente à União legislar sobre vencimentos dos membros das polícias civil e militar do Distrito Federal*”.

35. Mais recentemente, o e. **STF** declarou a inconstitucionalidade das Lei nº 2.835/2001, nº 3.100/2002 e nº 3.656/2005, todas do Distrito Federal, que criavam órgãos e cargos em comissão no âmbito da PCDF, na **ADI nº 3666, in verbis**:

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEIS Nº 2.835/2001; 3.100/2002; E 3.656/2005, TODAS DO DISTRITO FEDERAL, QUE INSTITUEM NOVOS DIREITOS, DEVERES E CRIAM ÓRGÃOS E CARGOS EM COMISSÃO, NO ÂMBITO DA POLÍCIA CIVIL DO DISTRITO FEDERAL. VIOLAÇÃO AOS ARTS. 21, XIV, E 24, § 1º, DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. MODULAÇÃO DOS EFEITOS TEMPORAIS. ART. 27 DA LEI Nº 9.868/99. EFICÁCIA DIFERIDA POR 24 MESES. PRECEDENTES.**

*1. As Leis nº 2.835/2001; nº 3.100/2002; e nº 3.656/2005, todas do Distrito Federal, ao promoveram a reestruturação da Polícia Civil/DF, instituíram, extinguíram e transformaram órgãos internos, bem como criaram novos cargos comissionados, dentre outras alterações substanciais. Versaram, assim, sobre a **estrutura administrativa do Polícia Civil/DF e o regime jurídico dos respectivos servidores, em afronta direta ao disposto no art. 21, XIV, da Constituição Federal, que fixa a competência da União para manter e organizar a Polícia Civil do Distrito Federal.***

*2. Embora a Constituição reconheça, em seu art. 24, XVI, competência concorrente à União, Estados e Distrito Federal para legislar sobre a organização, garantias, direitos e deveres da respectiva polícia civil, importa, no específico caso da Polícia Civil/DF, realizar leitura sistemática, diante da pluralidade de dispositivos constitucionais pertinentes. Impõe-se reconhecer que o art. 21, XIV, CF/88, trata tanto de competência administrativa quanto legislativa, sendo a matéria, portanto, atribuída prioritariamente à União. Inclusive, por disposição expressa do art. 24, § 1º, CF/88, não compete ao Distrito Federal editar normas gerais, se já existentes de caráter federal, como ocorre na hipótese.*

*3. A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que a União possui competência exclusiva para organizar e manter a Polícia Civil do Distrito Federal. Neste sentido:*



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

**ADI 2.881, Rel. Min. Carlos Velloso; ADI 2.102 MC, Rel. Min. Sepúlveda Pertence; ADI 3.791, Rel. Min. Ayres Britto.**

[...] (ADI 3666, Relator(a): Min. ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 06/12/2018, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-271, DIVULG 17-12-2018 PUBLIC 18-12-2018) (grifou-se)

36. Tema semelhante foi abordado nesta c. **Corte de Contas** ao se debruçar nos autos do **Processo nº 22.730/2013**, que cuidou da análise do Edital da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, em especial quanto à questão da reserva de vagas no concurso público para portadores de deficiência.

37. Naqueles autos, pairava a dúvida se o processo de reserva de vagas deveria ter como aplicação a Lei distrital, Lei nº 4.949/2012, que define o percentual **de 20%** para portadores de deficiência; ou a regra federal, Lei nº 8.112/90, que prevê a reserva **de até 20%**. Em complementação, o Decreto federal nº 9.508/2018, em seu artigo 1º, §1º, reza:

*“§1º Ficam reservadas às pessoas com deficiência, **no mínimo, cinco por cento das vagas** oferecidas para o provimento de cargos efetivos e para a contratação por tempo determinado para atender necessidade temporária de excepcional interesse público, no âmbito da administração pública federal direta e indireta”.*

38. Na oportunidade, o e. **Plenário** deliberou pela **improcedência** de Representação que intentava a aplicação da norma distrital para o concurso da PCDF (Decisão nº 5423/2013).

39. Nesse sentido, por se tratar de critério relacionado ao **provimento do cargo, entendendo que deve ser aplicada a lei federal**, que estabelece o percentual de 20% para reserva de vagas referente à Cota Racial, em virtude da **competência** constitucionalmente atribuída à União para legislar, **em caráter exclusivo**, sobre matéria dessa natureza atinente à PMDF, CBMDF e PCDF.

40. Ressalto que a discussão ganhou novos contornos recentemente com a edição da **Lei Distrital nº 6.321**, de 10 de julho de 2019, que, conforme preâmbulo: “*reserva, aos negros e negras, 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, no âmbito da administração pública, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista controladas pelo Distrito Federal e do Poder Legislativo, nos termos do que dispõe a Lei federal nº 12.990, de 9 de junho de 2014.*”

41. Veja-se que no presente caso, com o advento da norma distrital, não há discussão quanto a aplicabilidade de reserva de vagas de Cota Racial no âmbito do Distrito Federal. Resta esclarecer sob qual legislação os concursos públicos da PMDF, CBMDF e PCDF irão aplicar a reserva de vagas.

42. Em análise das duas legislações, Lei Federal nº 12.990/2014 e Lei Distrital nº 6.321/2019, observa-se que o percentual definido para reserva de vagas aos negros nos



**MINISTÉRIO PÚBLICO DE CONTAS DO DISTRITO FEDERAL**  
**PRIMEIRA PROCURADORIA**

concursos públicos é o mesmo, **20%**. A diferença entre as normas restringe-se, apenas, à forma de verificação da veracidade da autodeclaração realizada pelo candidato.

43. Na norma distrital, houve o acréscimo do seguinte dispositivo sobre este tópico:

*Art. 3º Para verificação da veracidade da autodeclaração deve ser indicada uma comissão designada para tal fim, com competência deliberativa.*

*§ 1º As formas e os critérios de verificação da veracidade da autodeclaração devem considerar, tão somente, os aspectos fenotípicos do candidato, os quais serão verificados obrigatoriamente com a presença do candidato.*

*§ 2º A comissão designada para a verificação da veracidade da autodeclaração deve ter seus membros distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.*

44. Tem-se, portanto, que as duas normas implementam as mesmas regras para os concursos públicos na esfera federal e distrital. Dessa feita, o resultado prático da distinção da aplicabilidade de uma ou de outra é nulo, pois ambas resultarão na obrigatoriedade de reserva de vagas para a Cota Racial em percentual idêntico.

45. Ante o exposto, este **Ministério Público de Contas**, com as considerações acima, **diverge** do entendimento externado pela Unidade Técnica e, nesse sentido, opina para que o e. **Plenário** adote a interpretação da aplicabilidade da Lei federal nº 12.990/2014 (Lei de Cotas) aos concursos públicos para ingresso nas carreiras da Polícia Militar do Distrito Federal – PMDF, do Corpo de Bombeiros Militar do Distrito Federal – CBMDF e da Polícia Civil do Distrito Federal – PCDF, **em convergência** com argumentos expostos pela Defensoria Pública do Distrito Federal – DPDF, Ofício SEI-GDF nº 48/2019 – DPDF/DPG (e-DOC 4F8D92AA-c), e pela Procuradoria-Geral do Distrito Federal – PGDF, Parecer nº 41/2019 – PGCONS/PGDF (e-DOC 7B21F2F0-e).

É o Parecer.

Brasília, 26 de julho de 2019.

**Demóstenes Tres Albuquerque**  
Procurador em substituição à 1ª Procuradoria