

PROJETO DE LEI N° , DE 2025

(Do Senhor Helio Lopes)

Dispõe sobre a responsabilização penal, administrativa e civil de membros de bancas de heteroidentificação em concursos públicos e processos seletivos, no âmbito de todos os entes federativos, quando suas decisões, motivadas por discriminação racial, forem revertidas pelo Poder Judiciário por violarem direitos do candidato.

O Congresso Nacional decreta:

Capítulo I – Disposições Gerais

Art. 1º Esta Lei estabelece medidas de responsabilização penal, administrativa e civil aplicáveis aos membros de bancas de heteroidentificação que, atuando em concursos públicos ou processos seletivos da União, Estados, Distrito Federal ou Municípios, pratiquem atos de discriminação racial em suas decisões, nos termos definidos nesta Lei.

Art. 2º Configura ato de discriminação racial, para os fins desta Lei, a decisão de banca de heteroidentificação em concurso ou seleção pública que seja anulada ou revertida por decisão judicial definitiva, em razão de ter violado direitos fundamentais do candidato por motivo de raça, cor ou etnia.

Art. 3º Entende-se por **banca de heteroidentificação**, para os efeitos desta Lei, a comissão ou grupo formalmente instituído por órgão ou entidade organizadora de concurso público ou seleção pública, com a atribuição de verificar a veracidade



da autodeclaração racial de candidatos beneficiários de políticas de cotas ou ações afirmativas.

Art. 4º A aplicação das responsabilizações previstas nesta Lei independe umas das outras, podendo ocorrer simultânea ou separadamente, observados os procedimentos próprios de cada esfera (penal, administrativa e civil).

Capítulo II – Da Responsabilização Penal

Art. 5º O membro de banca de heteroidentificação que, no exercício de suas funções, impedir, obstar ou dificultar o acesso de candidato devidamente habilitado a cargo, emprego ou função pública, ou às fases de concurso público ou processo seletivo, por motivo de discriminação racial (raça, cor ou etnia), incorre em crime de racismo.

Parágrafo único. O crime definido no caput deste artigo será punido com pena de reclusão de dois a cinco anos e multa, equivalentes às previstas na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, sendo considerado crime de racismo nos termos do art. 5º, inciso XLII, da Constituição Federal (crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei).

Capítulo III – Da Responsabilização Administrativa

Art. 6º Os membros de bancas de heteroidentificação que tiverem participado de decisão considerada discriminatória na forma do art. 2º desta Lei estarão sujeitos a responsabilização administrativa individual, a ser apurada pelo órgão ou entidade competente, sem prejuízo das demais sanções penais e civis cabíveis.

§ 1º O procedimento administrativo deverá assegurar o contraditório e a ampla defesa aos envolvidos, nos termos da lei.

§ 2º São sanções administrativas passíveis de aplicação, conforme a gravidade do ato e eventual reincidência:



I – Advertência;

II – Suspensão das funções em bancas ou comissões de concursos públicos por período determinado;

III – Destituição ou afastamento imediato da banca de heteroidentificação do concurso ou seleção em questão (caso o certame ainda esteja em curso);

IV – Proibição de integrar futuras bancas de heteroidentificação ou comissões avaliadoras em concursos públicos e processos seletivos no âmbito da Administração Pública.

§ 3º As sanções previstas neste artigo serão aplicadas pela autoridade competente do ente federativo ou entidade organizadora responsável pelo concurso ou seleção, de acordo com a legislação administrativa aplicável, devendo ser fundamentadas e proporcionais à gravidade da conduta.

Capítulo IV – Da Responsabilização Civil

Art. 7º Os membros da banca de heteroidentificação que praticarem ato discriminatório nos termos desta Lei responderão solidariamente pelos danos causados ao candidato prejudicado. São asseguradas ao candidato lesado a reparação por:

I – **Danos morais**, em razão da violação de sua dignidade, honra, autoestima ou humilhação resultante do ato discriminatório;

II – **Danos materiais**, em razão de prejuízos econômicos comprovadamente sofridos em decorrência da exclusão indevida do concurso ou seleção (incluindo gastos com recursos judiciais, deslocamentos, preparação para novas provas, perda de remuneração de cargo ao qual teria direito etc.);

III – **Danos psicológicos**, incluindo custeio de tratamentos terapêuticos ou psiquiátricos necessários para superar traumas ou abalos emocionais causados pelo ato de discriminação racial.



§ 1º A apuração e fixação do valor da indenização cabível observará os parâmetros adotados pela jurisprudência brasileira em casos de discriminação racial em concursos públicos ou situações análogas, levando em conta a gravidade da ofensa, a extensão do dano e o caráter pedagógico da medida.

§ 2º A responsabilidade civil dos membros da banca não exclui a responsabilidade solidária do Estado ou da entidade organizadora do concurso. O candidato vitimado poderá exigir a reparação dos danos tanto dos agentes responsáveis quanto do respectivo ente público ou entidade organizadora, nos termos do art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

§ 3º O ente público ou a entidade organizadora que ressarcir o dano ao candidato terá direito de regresso contra os membros da banca de heteroidentificação responsáveis, nos casos de dolo ou culpa, conforme previsto no art. 37, § 6º, da Constituição Federal.

Capítulo V – Disposições Finais e Transitórias

Art. 8º Esta Lei se aplica a todos os entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) e a todos os concursos públicos ou processos seletivos sob a responsabilidade da Administração Pública direta ou indireta que adotem bancas de heteroidentificação para verificação da condição de candidato cotista ou beneficiário de ação afirmativa.

Art. 9º Os entes federativos e as entidades da administração pública indireta deverão adequar seus regulamentos, editais de concurso e demais atos normativos às disposições desta Lei, incluindo previsão das sanções administrativas aqui estabelecidas, no prazo de 90 (noventa) dias contados da publicação desta Lei.

Art. 10. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Art. 11. Revogam-se as disposições em contrário.



JUSTIFICAÇÃO

Inúmeros casos recentes têm evidenciado uma distorção preocupante na aplicação das políticas de cotas raciais em concursos públicos e processos seletivos. Pessoas autodeclaradas negras vêm sendo indevidamente excluídas das listas de vagas reservadas por bancas de heteroidentificação, sob alegações de que não apresentariam determinados “traços fenotípicos” considerados necessários. Vale destacar que a maioria das vítimas dessas exclusões arbitrárias é composta por pessoas pardas, segmento que vive em verdadeiro “limbo racial” no Brasil: embora juridicamente identificadas como negras, frequentemente acabam invisibilizadas no âmbito das políticas públicas de promoção da igualdade racial.

Cumprе ressaltar que o ordenamento jurídico brasileiro reconhece formalmente a pertença da população parda à categoria racial negra. O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) define expressamente que a população negra é composta tanto pelos indivíduos autodeclarados pretos quanto pelos autodeclarados pardos. Ou seja, as pessoas pardas integram o público-alvo das ações afirmativas voltadas à população negra e devem ter seus direitos igualmente resguardados.

Apesar dessa previsão legal inequívoca, tem-se observado que muitas comissões de heteroidentificação vêm adotando critérios subjetivos e pouco transparentes na avaliação das autodeclarações raciais dos candidatos. Em vez de pautarem sua análise em orientações objetivas ou em parâmetros claros previamente definidos, tais bancas por vezes se baseiam em impressões pessoais ou em estereótipos restritivos do que seria a aparência “adequadamente negra”. Com isso, candidatos pardos têm sido excluídos sob o argumento de não exibirem um fenótipo “suficientemente negro” na visão dos avaliadores – mesmo quando esses candidatos comprovadamente enfrentam igual do restante da comunidade negra. Essa prática perversa acaba por impedir o acesso de indivíduos aptos e beneficiários legítimos da política de cotas, esvaziando o propósito inclusivo da ação afirmativa.

Diversas decisões judiciais recentes atestam essa problemática e têm corrigido injustiças cometidas contra candidatos pardos excluídos indevidamente.



Em concurso público para cargo no Instituto Nacional do Seguro Social (INSS)¹, por exemplo, uma candidata parda foi eliminada da lista de cotistas pela banca de heteroidentificação sob a justificativa de que não possuía os traços fenotípicos exigidos. A candidata, contudo, apresentou documentos comprobatórios, como laudo dermatológico atestando seu fototipo de pele e o fato de já ter sido reconhecida como cotista em outro certame, evidenciando sua condição de pessoa parda. Ao analisar o caso, o juiz federal competente reconheceu que a avaliação da banca fora falha e imotivada, anulando o ato administrativo e determinando a reintegração da candidata ao concurso – decisão que consagrou o entendimento de que seu fenótipo era, sim, compatível com a política de cotas raciais.

Outro caso emblemático ocorreu em 2024, em concurso público da Petrobras², no qual um candidato pardo foi excluído pela comissão de heteroidentificação sob argumento semelhante. O candidato acionou a Justiça e obteve decisão liminar para ser reintegrado à seleção, pois ficou demonstrado que a banca não utilizara critérios objetivos em sua avaliação, baseando-se apenas em percepções subjetivas. Na decisão, o magistrado enfatizou que, na ausência de parâmetros claros estabelecidos em edital, eventuais dúvidas quanto ao fenótipo do candidato devem ser resolvidas em favor da presunção de veracidade da autodeclaração racial, desde que não haja indício de má-fé. Em outras palavras, não cabe à comissão desqualificar o candidato pardo por “insuficiência” de características físicas, se este se enquadra no conceito legal de pessoa negra e não há fraude.

Casos similares multiplicam-se em diversos órgãos. Estamos registrando situações em que candidatos pardos são excluídos pela banca de heteroidentificação e tem sua vaga restituída judicialmente. Ocasões, em que há eliminar sumária de candidatos por divergência na percepção fenotípica – sem evidências de falsidade na autodeclaração – isso gera um efeito perverso de desencorajar pessoas que se identificam como negras, mas têm pele mais clara ou traços menos acentuados, de participar das cotas por medo de indevida reprovação.

1 <https://www.migalhas.com.br/quentes/424832/justica-reintegra-candidata-excluida-de-cota-em-concurso-do-inss>

2 <https://www.rotajuridica.com.br/candidato-pardo-eliminado-por-criterios-de-cotas-e-reintegrado-ao-concurso-publico-da-petrobras/>



Em suma, o Poder Judiciário tem afirmado que a discordância subjetiva da banca não pode se sobrepor ao direito do candidato quando este atende aos critérios legais de elegibilidade às cotas.

Diante desse quadro, evidencia-se a urgência de prover proteção legal efetiva a esse segmento da população no contexto das políticas de cotas, em especial às pessoas pardas. É crucial zelar para que o instrumento concebido para combater o racismo e promover a inclusão – as bancas de heteroidentificação – não se converta ele próprio em fonte de injustiças ou em mecanismo de reprodução de desigualdades raciais. Para tanto, o presente Projeto de Lei propõe a responsabilização penal, administrativa e civil dos membros dessas bancas que, no exercício de suas funções, pratiquem discriminação racial indevida em suas avaliações (quando tal ato for posteriormente reconhecido e revertido pelo Poder Judiciário). Cumpre lembrar que o racismo constitui crime inafiançável e imprescritível (Constituição Federal, art. 5º, XLII), de modo que medidas rigorosas de responsabilização nesses casos são não apenas legítimas, mas necessárias. A previsão de sanções nas três esferas atuará como elemento pedagógico e inibidor, garantindo maior rigor e comprometimento por parte das comissões em suas análises e evitando que arbitrariedades dessa natureza se repitam impunemente.

A reserva de vagas para candidatos negros, pardos e indígenas em concursos públicos – ação afirmativa amplamente adotada no Brasil – é acompanhada da instituição de **bancas de heteroidentificação** para verificação da veracidade da autodeclaração racial dos candidatos. Essas bancas visam coibir fraudes nas cotas raciais, garantindo que apenas quem de fato pertence aos grupos étnico-raciais alvo da política usufrua das vagas reservadas. No entanto, têm surgido casos em que a atuação dessas comissões extrapola os limites da legalidade e acaba por **violar direitos fundamentais** dos candidatos se transformando em tribunais raciais.

Em diversas situações recentes, candidatos denunciaram ter sido vítimas de **discriminação racial por parte de bancas de heteroidentificação**, sendo indevidamente eliminados de concursos mesmo possuindo fenótipo e identidade condizentes com a autodeclaração apresentada. Tais decisões arbitrárias e discriminatórias ferem o princípio da igualdade e da dignidade da pessoa humana,



consagrados na Constituição Federal, e **têm sido revertidas pelo Poder Judiciário**, que reconhece o direito violado do candidato. Por exemplo, em 2025 a Justiça deu provimento ao caso de Diana Maciel Dias – candidata negra e transexual³ – que havia sido desclassificada pela banca de heteroidentificação por supostamente “não ser negra”; a candidata denunciou ter sofrido discriminação, e a decisão judicial anulou o ato da banca, garantindo sua continuidade no certame. Em outro caso, o Tribunal de Justiça do Distrito Federal e Territórios⁴ reconheceu que uma banca utilizou **critérios subjetivos não previstos em lei** para aferir a condição racial de uma candidata, contrariando o princípio de objetividade: segundo os julgadores, a avaliação deve se restringir à identificação da raça, sem especulações sobre estereótipos físicos não estabelecidos normativamente. Esses exemplos ilustram que, além de afrontar a legalidade, certas decisões de bancas de heteroidentificação podem carregar vícios de **racialização indevida** ou preconceito, efetivamente configurando discriminação racial.

Apesar de a Constituição Federal determinar que “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão” (art. 5º, XLII), e de já existir previsão legal para punir a discriminação no acesso a empregos e cargos públicos (a Lei nº 7.716/1989, chamada Lei de Crimes Raciais, tipifica como crime impedir ascensão a cargo público por preconceito, com pena de reclusão de 2 a 5 anos), constata-se que **os membros de bancas de heteroidentificação raramente são responsabilizados** a título pessoal por decisões discriminatórias. Na prática atual, quando uma banca elimina indevidamente um candidato cotista, a consequência mais comum é a reintegração do candidato via decisão judicial. Eventualmente, o Estado ou a entidade organizadora pode ser condenada a indenizar o candidato por danos morais, mas os integrantes da banca que deram causa à violação permanecem isentos de punição direta. Essa falta de responsabilização individual gera **sentimento de impunidade** e pode permitir a perpetuação de condutas arbitrárias.

3 <https://www.amodireito.com.br/2025/01/nao-aguentava-mais-candidata-trans-denuncia-discriminacao-cnu.html>

4 <https://www.tjdft.jus.br/institucional/imprensa/noticias/2020/outubro/tjdft-reverte-decisao-de-banca-e-inclui-candidata-no-criterio-de-cotas>



O presente Projeto de Lei busca suprir essa lacuna normativa, estabelecendo de forma explícita que membros de bancas de heteroidentificação responderão **penalmente, administrativamente e civilmente** por atos de discriminação racial em concursos e seleções, quando tais atos forem confirmados por decisão judicial. Trata-se de **assegurar efetividade aos princípios constitucionais** da igualdade e da isonomia nas políticas de cotas, bem como dar concretude ao mandamento de punir o racismo em todas as suas formas. Ao prever consequências claras em todas as esferas (criminal, disciplinar e indenizatória), o Projeto almeja **desestimular condutas discriminatórias** no âmbito das bancas, fortalecer a confiança dos candidatos no sistema de cotas e oferecer caminhos de reparação justos para aqueles que venham a ser lesados.

No âmbito penal, o Projeto tipifica expressamente a conduta discriminatória da banca como crime de racismo, **em consonância com a legislação vigente e a Constituição**. A redação proposta no art. 5º espelha o disposto no art. 3º da Lei nº 7.716/1989, adequando-o ao contexto específico das bancas de heteroidentificação. De acordo com a Lei 7.716, impedir ou obstar acesso de alguém devidamente habilitado a cargo público, por motivo de preconceito racial, é crime punido com reclusão de dois a cinco anos. A inovação aqui é explicitar que, se tal conduta for praticada por membro de banca ao julgar indevidamente a autodeclaração racial de um candidato, estaremos diante de um crime de discriminação racial. A pena cominada é equivalente à já prevista na Lei de Crimes Raciais, garantindo isonomia legislativa e evitando conflitos normativos.

Importante destacar que o texto caracteriza a conduta como **crime de racismo**, atraindo as consequências do art. 5º, XLII, da Constituição – ou seja, será infração inafiançável e imprescritível, dada sua natureza de racismo. Essa classificação reforça a gravidade do delito e envia uma mensagem clara de **tolerância zero com atos de racismo** no serviço público. Vale lembrar que o racismo ideológico⁵ ainda que velado sob pretensas justificativas técnicas, é igualmente pernicioso e precisa ser reprimido com rigor.

5 <https://heliolopes.com.br/artigos/racismo-e-racismo/>



No campo administrativo-disciplinar, o Projeto de Lei estabelece mecanismos para responsabilizar individualmente os membros da banca infratores. Atualmente, muitos desses integrantes são servidores públicos ou profissionais vinculados a órgãos oficiais (por exemplo, professores universitários, servidores de RH, etc.), e portanto sujeitos a códigos de conduta e éticas públicas. Entretanto, inexistindo uma previsão específica, tais pessoas dificilmente sofrem qualquer sanção administrativa pelo ato de eliminar indevidamente um candidato cotista. O Projeto supre essa omissão ao prever, no art. 6º e parágrafos, a **apuração administrativa** da conduta discriminatória, com garantia de defesa, e a possibilidade de aplicar penalidades proporcionais.

Estabelece-se um **rol de sanções administrativas** que vai desde advertência até a proibição de participação em futuras bancas de concursos. A gradação das penas permite adequar a resposta estatal conforme a gravidade e circunstâncias do caso. Em situações menos graves ou de primeiro registro, poderá ser aplicada uma advertência formal, que já representa um marco de desaprovação da conduta. Para casos mais graves – por exemplo, se ficar evidenciado dolo discriminatório ou se o membro for reincidente em decisões abusivas – poderão ser impostas sanções mais severas, como suspensão temporária das funções em concursos ou mesmo o **afastamento definitivo de quaisquer bancas de heteroidentificação no futuro**. Essa última sanção (uma espécie de “desabilitação” para atuação em comissões públicas) reveste-se de especial importância preventiva: retira do processo seletivo aquele agente que demonstrou não ter isenção ou preparo suficiente para julgar com imparcialidade, protegendo a lisura de concursos vindouros.

Importa realçar que a responsabilização administrativa aqui proposta **não conflita com os regimes disciplinares já existentes**, mas antes os complementa. A Lei mantém a competência das entidades e órgãos para instaurar processos administrativos e punir servidores segundo seus estatutos; o que se faz é exigir que tais providências *sejam adotadas* quando configurado o ato discriminatório (reconhecido judicialmente). Ademais, a lei confere base legal explícita para punir inclusive pessoas que, embora não sejam servidores efetivos, atuaram como membros de banca por designação da Administração – assim elas também poderão



ser alcançadas pela sanção de impedimento de integrar novas comissões, a ser aplicada pela autoridade responsável pelo certame. Com isso, **fortalece-se a integridade dos concursos públicos**, garantindo que aqueles investidos de função avaliadora respondam por eventuais abusos.

No tocante à esfera civil, o Projeto visa assegurar que o candidato prejudicado tenha **pleno direito à reparação** pelos danos sofridos – morais, materiais e psicológicos. Situações de discriminação racial em seleções geram profundo abalo à vítima, atingindo sua autoestima, causando sofrimento emocional e, muitas vezes, acarretando perdas materiais (gastos com recursos, perda de oportunidade profissional, etc.). A jurisprudência brasileira já reconhece o dever de indenizar em casos tais. A título ilustrativo, decisão recente da Justiça do Trabalho, envolvendo concurso público de um hospital, determinou a reintegração de uma candidata excluída pela banca de heteroidentificação “por causa do tom de pele” e **condenou a instituição ao pagamento de R\$ 10 mil em danos morais**⁶. Esse precedente reforça dois aspectos que o Projeto incorpora: primeiro, o entendimento de que excluir indevidamente candidato cotista constitui ilícito causador de dano moral indenizável; segundo, a ideia de que tanto a entidade responsável (no caso, o hospital público) quanto, por extensão lógica, seus agentes, devem arcar com a reparação.

Pela sistemática constitucional vigente, a **responsabilidade civil objetiva do Estado** (e das entidades delegatárias de função pública) pelos atos de seus agentes é regra (art. 37, §6º da CF). Ou seja, mesmo sem previsão legal específica, o candidato lesado já pode demandar indenização do Estado ou da banca organizadora do concurso, cabendo a estes o direito de regresso contra os agentes que agiram com dolo ou culpa. O Projeto de Lei explicita essa responsabilidade, mencionando expressamente a possibilidade de o candidato acionar tanto os membros da banca quanto o ente público ou instituição organizadora, de forma solidária. Essa previsão **dá segurança jurídica** ao candidato, que não ficará desamparado caso os membros individuais não tenham condição financeira de

6 <https://www.jusbrasil.com.br/noticias/excluida-de-concurso-por-causa-do-tom-de-pele-candidata-deve-ser-reintegrada-a-lista-de-aprovados-por-cotas-e-receber-indenizacao/2880109450#:~:text=A%20ju%C3%ADza%20Valdete%20Severo%2C%20da,a%20t%C3%ADtulo%20de%20danos%20morais>



reparar o dano; o Estado, que responde objetivamente, garante a indenização, e depois pode cobrar dos responsáveis. Por outro lado, incluir na lei a menção à solidariedade e ao direito de regresso serve de **alerta aos agentes públicos**: não apenas a instituição, mas eles próprios poderão ser chamados a ressarcir os prejuízos causados, reforçando o efeito dissuasório.

Este Projeto de Lei, ao englobar medidas penais, administrativas e civis, aborda de maneira **abrangente e multidimensional** o problema da discriminação racial por bancas de heteroidentificação. Busca-se alinhar a legislação infraconstitucional com os valores superiores do ordenamento jurídico brasileiro, **combater o racismo** e acima de tudo, proteger o cidadão contra injustiças no acesso a cargos públicos.

Por fim, a aprovação deste Projeto representará um passo significativo no combate ao racismo ideológico no Brasil, garantindo que vítimas de tribunais raciais sejam reparadas de forma **justa, transparente e responsável**. Ao responsabilizar os agentes que cometem essas faltas, o Parlamento brasileiro afirmará, uma vez mais, seu compromisso de **tolerância zero ao racismo**.

Diante do exposto, conto com o apoio dos ilustres Pares para a aprovação deste Projeto de Lei, por se tratar de medida necessária e urgente na luta contra o racismo e em favor da efetivação dos direitos fundamentais de nossos cidadãos.

Sala das Sessões, em 22 de abril de 2025.

Deputado Helio Lopes
PL-RJ

