

**SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL
UNIVERSIDADE FEDERAL DO SUL E SUDESTE DO PARÁ
INSTITUTO DE ESTUDOS EM DIREITO E SOCIEDADE – IEDS
FACULDADE DE DIREITO**

**A EFETIVIDADE DAS COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS
FEDERAIS**

OSMAR DE MIRANDA LIMA FILHO

MARABÁ-PA
2018

OSMAR DE MIRANDA LIMA FILHO

**A EFETIVIDADE DAS COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS
FEDERAIS**

Monografia apresentada como requisito para a
conclusão do curso de bacharelado em Direito da
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará.

Orientador: Prof. Dr. Edieter Luiz Ceconello

MARABÁ-PA
2018

Dados Internacionais de Catalogação-na-Publicação (CIP)
Biblioteca Setorial Josineide da Silva Tavares

Lima Filho, Osmar de Miranda

A efetividade das cotas raciais em concursos públicos federais / Osmar de Miranda Lima Filho ; orientador, Edieter Luiz Ceconello. — Marabá : [s. n.], 2018.

Trabalho de Conclusão de Curso (Graduação) - Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, Campus Universitário de Marabá, Instituto de Estudos em Direito e Sociedade, Faculdade de Direito, Curso de Bacharelado em Direito, Marabá, 2018.

1. Programas de ação afirmativa - Brasil. 2. Direito constitucional. 3. Brasil. [Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014]. 4. Igualdade perante a lei - Brasil. 5. Serviço público - Concursos. 6. Negros - Direitos fundamentais - Brasil. I. Ceconello, Edieter Luiz, orient. II. Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará. III. Título.

CDDir: 4. ed.: 341.2722

Elaborada por Miriam Alves de Oliveira – CRB-2/583

OSMAR DE MIRANDA LIMA FILHO

**A EFETIVIDADE DAS COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS
FEDERAIS**

Monografia apresentada à Faculdade de Direito da
Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará, como
parte das exigências para a obtenção do título de
bacharel em Direito.

Marabá, 29 de outubro de 2018.

BANCA EXAMINADORA

Orientador: Prof. Dr. Edieter Luiz Ceconello

Examinador: Prof. Jorge Luís Ribeiro dos Santos

À minha família, em especial à minha esposa Deisi Negrão, e aos meus filhos Ana Beatrice Negrão e João Ricardo Negrão.

Agradeço a Deus, que sempre esteve comigo, mesmo quando duvidei, e a todos quanto contribuíram para realização deste trabalho.

“Quando você for convidado pra subir no adro
Da fundação casa de Jorge Amado
Pra ver do alto a fila de soldados, quase todos pretos
Dando porrada na nuca de malandros pretos
De ladrões mulatos e outros quase brancos
Tratados como pretos
Só pra mostrar aos outros quase pretos
(E são quase todos pretos)
E aos quase brancos pobres como pretos
Como é que pretos, pobres e mulatos
E quase brancos quase pretos de tão pobres são
tratados(...)”

Caetano Veloso

RESUMO

O presente trabalho tem como objetivo analisar as circunstâncias que levaram à aprovação da Lei 12.990/2014 (Lei de Cotas no Serviço Público Federal) e a evolução do critério de identificação dos seus beneficiários. Nesse sentido, buscou-se discorrer sobre o conceito de igualdade formal e igualdade material, bem como a origem e o conceito de ação afirmativa como instrumento de concretização da igualdade material, para em seguida, demonstrar através das estatísticas a desigualdade existente entre negros e brancos no Brasil e a importância das cotas raciais para o estabelecimento de uma igualdade material na distribuição dos cargos na Administração Pública Federal. Por derradeiro, foram elencadas ações do poder público na busca pela regulamentação da lei que seja capaz de combater as fraudes verificadas em concursos com reserva de vagas.

Palavras-chave: Igualdade Formal; Igualdade Material; Ação Afirmativa; Cotas.

ABSTRACT

The objective of this study is to analyze the circumstances that led to the approval of Law 12.990/2014 (Federal Public Service Quota Law) and the evolution of the criterion of identification of its beneficiaries. In this sense, we sought to discuss the concept of formal equality and material equality, as well as the origin and concept of affirmative action as an instrument for the concretization of material equality, and then to demonstrate through statistics the inequality between blacks and whites in Brazil and the importance of racial quotas for the establishment of a material equality in the distribution of positions in the Federal Public Administration. Lastly, actions of the public power were listed in the search for the regulation of the law that is able to fight the frauds verified in contests with reservation of vacancies.

Keywords: Formal Equality; Equality Material; Affirmative Action; Quotas.

SUMÁRIO

INTRODUÇÃO	10
1 PRINCÍPIO DA IGUALDADE	12
1.1 Igualdade Formal e Igualdade Material.....	12
1.2 Ações Afirmativas.....	12
1.2.1 Origem e Conceito.....	12
1.2.2 Ações Afirmativas na Constituição Federal.....	14
1.3 Números da Desigualdade Racial.....	16
2 COTA RACIAL NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL	20
2.1 Legalidade da Lei 12.990/2014.....	20
2.1.1 A Lei e os Princípios do Concurso Público e da Eficiência.....	26
2.2 Cota Racial ou Cota de Baixa Renda?.....	28
3 CRITÉRIOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS COTISTAS	32
3.1 Autodeclaração e Heteroidentificação.....	32
3.2 Subjetividade na Heteroidentificação.....	39
3.3 Uniformização do Processo de Heteroidentificação.....	42
CONCLUSÃO	46
REFERÊNCIAS	48
ANEXO	51

INTRODUÇÃO

Já se passaram 130 anos que a escravidão foi abolida, mas as marcas desse período escravocrata ainda hoje podem ser vistas nas desigualdades entre negros e brancos.

Os negros foram libertos em 1888, mas somente em meados dos anos 2000 é que começou a se discutir a questão racial no Brasil.

Durante o período de pós-abolição, o que se verificou foi um total abandono da população negra que passou a viver à margem da sociedade. Só lhes restaram os subempregos, a economia informal, as moradias em favelas, as escolas públicas de péssimas qualidades, além de formarem a maior parte da população carcerária brasileira.

Foi nesse cenário de profunda desigualdade racial em diversas esferas da sociedade que surgiu a necessidade de enfrentar a problemática da discriminação.

Nesse sentido, as ações afirmativas despontam como instrumento de inclusão social das minorias étnicas e raciais. Elas são definidas como medidas concretas que tem como objetivo promover a igualdade material ou substantiva, com a convicção de que a igualdade deve se formar no respeito à diferença.

Uma das características da ação afirmativa é o fato delas vigerem por tempo determinado, seu uso tende a cessar à medida que as desigualdades raciais vão desaparecendo.

No Brasil, embora existam ações afirmativas em outras áreas, quase que invariavelmente elas foram utilizadas na modalidade de cotas sociais ou raciais.

O objetivo das cotas raciais é reparar injustiças históricas provocadas pela escravidão na sociedade brasileira. Uma das consequências desse passado

escravocrata é o fato de negros terem menos oportunidades de acesso ao mercado de trabalho.

Aprovada em junho de 2014, a Lei 12.990 reservou o percentual de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos aos candidatos que se autodeclarem pretos ou pardos conforme quesito cor ou raça utilizado pelo IBGE.

Desde então, a lei tem sido alvo de polêmicas. À princípio, foi questionada sua compatibilidade com a Constituição Federal, principalmente em relação aos princípios basilares da Administração Pública elencados no caput do artigo 37 e, atualmente, quanto ao método utilizado para averiguar a autenticidade da autodeclaração prestada pelo candidato negro.

O trabalho a seguir visa contribuir para o debate que se instalou a respeito da utilização das cotas raciais no serviço público federal, mostrando por meio de indicadores sociais a importância das cotas para a diminuição das desigualdades e para a ascensão social do negro no Brasil.

1 PRINCÍPIO DA IGUALDADE

1.1 Igualdade Formal e Igualdade Material

Inicialmente o conceito de igualdade perante a lei foi concebido a partir do final do século XVIII com as revoluções ocorridas nos EUA e na França, em que a lei deveria ser igual para todos, sem qualquer distinção ou privilégio.

As constituições promulgadas pós-revoluções foram marcadas pela preocupação jurídico-formal de que a lei deveria ser genérica e abstrata, tratando a todos sem distinções. Nessa acepção formal de igualdade, o Estado assumiria um papel neutro, proibindo qualquer tratamento diferenciado aos indivíduos com base em critérios religiosos, raça, sexo ou classe social.

A igualdade formal, porém, começou a ser questionada quando se constatou que não seria capaz de tornar as oportunidades acessíveis aos indivíduos socialmente desfavorecidos.

Daí surgiu a concepção de igualdade material ou substancial, mais focada em reduzir as desigualdades concretas existentes na sociedade, em que situações desiguais sejam tratadas de forma desigual.

Para as minorias marginalizadas, garantir a igualdade formal que não considera questões de fato e de peculiaridades, não se mostrava suficiente, era preciso o Estado sair de sua posição de neutralidade, de mero expectador dos acontecimentos sociais e garantir de forma ativa a igualdade material.

Com isso, as ações afirmativas surgem como instrumento na atuação do Estado em busca da concretização da igualdade de fato entre negros e brancos.

1.2 Ações Afirmativas

1.2.1 Origem e Conceito

Foi nos anos 60 do século XX nos EUA que se desenvolveu a ideia de ação afirmativa, conhecida na Europa como ação positiva e discriminação positiva. Naquela época, o EUA vivia intensas reivindicações democráticas por direitos civis, o que culminou com a eliminação de leis segregacionistas. Mas perceberam que não era suficiente garantir leis antissegregacionistas, o Estado deveria assumir uma postura ativa para a melhoria das condições dos negros no país.

Nesse sentido destaca-se o discurso¹ proferido pelo presidente Lyndon Johnson na Howard University, cujo objetivo era o combate das discriminações provocadas pelo sistema segregacionista:

Você não pode pegar uma pessoa que durante anos esteve acorrentada e libertá-la, trazendo-a para a linha de partida de uma corrida e dizer “você está livre para competir com todos os outros” e ainda acreditar que sua atitude é completamente justa. Desse modo, não é suficiente apenas abrir os portões da oportunidade. Todos os nossos cidadãos precisam ter a capacidade de atravessar os portões.

Não é suficiente a proibição discriminatória, faz-se necessário a promoção de medidas compensatórias. Ensina Flavia Piovesan² que:

Faz-se necessário combinar a proibição da discriminação com políticas compensatórias que acelerem a igualdade enquanto como processo. Isto é, para assegurar a igualdade não basta apenas proibir a discriminação, mediante legislação repressiva. São essenciais as estratégias promocionais capazes de estimular a inserção e inclusão de grupos socialmente vulneráveis nos espaços sociais. Com efeito, a igualdade e a discriminação pairam sob o binômio inclusão/exclusão. Enquanto a igualdade pressupõe formas de inclusão social, a discriminação implica violenta exclusão e intolerância à diferença e à diversidade. O que se percebe é que a proibição da exclusão, em si mesma, não resulta automaticamente na inclusão. Logo, não é suficiente proibir a exclusão, quando o que se pretende é garantir a igualdade de fato, com a efetiva inclusão social de grupos que sofreram e sofrem um consistente padrão de violência e discriminação.

Na definição de Joaquim B. Barbosa Gomes³, ações afirmativas são políticas públicas voltadas à concretização da Igualdade material, vejamos:

As ações afirmativas se definem como políticas públicas (e privadas) voltadas à concretização do princípio constitucional da igualdade material e à neutralização dos efeitos da discriminação racial, de gênero, de idade, de origem nacional e de

¹ UROFSKY, Melvin I. **Affirmative action on trial**: Sex discrimination in Johnson v. Santa Clara. University Press of Kansas, 1997. 17 p.

² PIOVESAN, F. **Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, 2005. 43-55 p.

³ SANTOS, S. A. **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

compleição física. Na sua compreensão, a igualdade deixa de ser simplesmente um princípio jurídico a ser respeitado por todos, e passa a ser um objetivo constitucional a ser alcançado pelo Estado e pela sociedade.

Outra definição de ações afirmativas é a do Grupo de Estudos Multidisciplinares da Ação Afirmativa (GEMAA)⁴ do Instituto de Estudos Sociais e Políticos da UERJ (IESP-UERJ):

Ações afirmativas são políticas focais que alocam recursos em benefício de pessoas pertencentes a grupos discriminados e vitimados pela exclusão socioeconômica no passado ou no presente. Trata-se de medidas que têm como objetivo combater discriminações étnicas, raciais, religiosas, de gênero ou de casta, aumentando a participação de minorias no processo político, no acesso à educação, saúde, emprego, bens materiais, redes de proteção social e/ou no reconhecimento cultural.

1.2.2 Ações Afirmativas na Constituição Federal

A Constituição Federal de 1988 contém vários dispositivos que revelam a adoção pelo constituinte da igualdade material ou substancial, e que servem de base para a utilização das políticas de ações afirmativas no combate a discriminação.

Desta forma, a Constituição Federal trouxe nos artigos a seguir, permissão expressa para utilização das ações afirmativas com o intuito de implementar a igualdade de fato: artigo 7º inciso XX, que prevê a necessidade de proteção do mercado de trabalho da mulher mediante incentivos específicos, artigo 37 inciso VIII, que prevê a reserva de percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência.

É pertinente citarmos o entendimento de Joaquim B. Barbosa Gomes⁵ sobre a permissão constitucional para a utilização das ações afirmativas:

Vê-se, portanto, que a Constituição Brasileira de 1988 não se limita a proibir a discriminação, afirmando a igualdade, mas permite, também, a utilização de medidas que efetivamente implementem a igualdade material.

⁴ GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. **O que são ações afirmativas?** Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://gemaa.iesp.uerj.br/o-que-sao-aco-es-afirmativas/>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

⁵ GOMES, J. B. B. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado, 2001.

Como se vê, a Constituição consolida um dever do Estado em atuar de forma a discriminar positivamente em prol de igualar as condições de uma minoria desfavorecida daqueles que são favorecidos.

Ademais, os objetivos da República Federativa do Brasil, enunciados no artigo 3º, e considerando os artigos 4º, inciso VIII e 23, inciso X, chega-se a conclusão que o constituinte estabeleceu uma autorização para a adoção das chamadas ações afirmativas. Vejamos⁶:

Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:

I–construir uma sociedade livre, justa e solidária;

II–garantir o desenvolvimento nacional;

III–erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais;

IV–promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Art. 4º A República Federativa do Brasil rege-se nas suas relações internacionais pelos seguintes princípios:

VIII–repúdio ao terrorismo e ao racismo;

Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:

X–combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;

Nesse sentido, é importante trazermos as considerações do ministro Marco Aurélio Mello⁷ acerca do artigo 3º da Constituição da República Federativa do Brasil:

Passou-se, assim, de uma igualização estática negativa – no que se proibia a discriminação -, para uma igualização eficaz, dinâmica, já que os verbos "construir", "garantir", "erradicar" e "promover" denotam ação. Não basta não discriminar. É preciso viabilizar as mesmas oportunidades. Há de ter-se como ultrapassado o sistema simplesmente principiológico. A postura, mormente dos legisladores, deve ser, sobretudo afirmativa.

Soma-se a esses dispositivos constitucionais a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, ratificada pelo

⁶ BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08 abr. 2018.

⁷ MELLO, Marco Aurélio. Óptica constitucional: a igualdade e as ações afirmativas. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, SP, n. 17, p. 156-164, out./dez. 2001. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/110316>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

Brasil em 1968 e que, segundo entendimento do STF possui estatura de norma supralegal. Além de ter como objetivo acabar com a discriminação baseada no critério racial, já previa a Convenção Internacional a possibilidade de criação de ações afirmativas na busca pela igualdade material em detrimento da igualdade formal.

1.3 Números da Desigualdade Racial

Apesar da população negra do Brasil corresponder a 50,74% da população total do país, segundo dados do censo realizado pelo IBGE em 2010, quando o assunto é morte por homicídio a discrepância entre negros e brancos é assustadora.

É o que mostra o levantamento elaborado pelo IPEA⁸ (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), em parceria com a ONG Fórum Brasileiro de Segurança Pública. A análise se embasou em dados do Sistema de Informação sobre Mortalidade (SIM), do Ministério da Saúde, que traz informações sobre incidentes até o ano de 2015.

A cada 100 vítimas de homicídio no Brasil, 71 são negros. Estimam os autores da pesquisa que o cidadão negro possui chances 23,5% maiores de sofrer assassinato em relação a cidadãos de outras raças/cores, já descontado o efeito da idade, sexo, escolaridade, estado civil e bairro de residência.

As tabelas do Anexo I (páginas 51 e 52) mostram que entre os anos de 2005 a 2015 houve um crescimento de 18,2% na taxa de homicídio por 100 mil habitantes negros e uma diminuição de -12,2% na taxa de homicídio por 100 mil habitantes não negros registrados no Brasil.

⁸ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

Os números das tabelas também mostram as taxas de homicídios de negros e de não negros de 2005 a 2015 nos estados brasileiros.

Nesse período, enquanto o estado do Rio Grande do Norte apresentou o maior crescimento na taxa de homicídio de negros, atingindo 331,8%, o estado do Amapá apresentou a maior queda na taxa de homicídio de não negros do Brasil, -51,6%.

Já o estado de Roraima apresentou aumento de 52,2% na taxa de homicídio de negros e 48,9% de aumento somente entre 2014 e 2015.

O estado do Acre registrou no intervalo 2005 a 2015, um aumento de 69,8% na taxa de homicídio de negros e uma diminuição de -25% na taxa de homicídio de não negros.

Comportamento quase parecido com o Acre observou-se no estado do Alagoas onde o aumento da taxa de homicídio de negros nesse período foi de 68%, e uma diminuição de -12,7% na taxa de homicídio de não negros.

Outra ilustre matéria foi divulgada no site do Estadão⁹ em 14 de janeiro de 2018, onde foi apresentado o perfil das mil melhores notas do Enem 2016. Os resultados apresentados mostraram a desigualdade de desempenho existente entre as raças.

Foi considerado 4,8 milhões de candidatos, excluídos os treineiros e os que tiveram nota zero em alguma área.

Os negros foram a maioria no Enem de 2016. Só as mulheres negras corresponderam a 34% do total de candidatos inscritos, o maior percentual verificado.

⁹CAFARDO, Renata; TOLEDO, Luiz Fernando. Homens têm 72% das mil melhores notas do Enem. **Estadão**, São Paulo, 14 jan. 2018. Disponível em: <<http://infograficos.estadao.com.br/educacao/enem/desigualdades-de-genero-e-raca/>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

Apesar das mulheres negras corresponderem a maior parte dos inscritos (34%), apenas 6% delas esteve entre as mil melhores notas do Enem 2016, ao passo que os homens brancos corresponderam a apenas 15% do total de inscritos, mas possuíam 50% das mil melhores notas do exame daquele ano.

O desempenho dos homens negros se aproximou do desempenho das mulheres brancas. Das mil melhores notas, 15,7% foram deles e 18% foram delas.

Embora os negros fossem maioria dos inscritos, somaram apenas 21,7% das mil melhores notas do Enem em 2016.

Além disso, os gráficos do Anexo II (páginas 53 e 54) mostraram que as notas das mulheres negras foram piores em todas as provas objetivas do Enem.

Levantamento publicado no dia 14 de maio de 2018 no G1¹⁰, com base em dados oficiais do Ministério do Trabalho e Emprego de 2016, mostrou quais as profissões mais frequentemente ocupadas por brancos e negros.

De acordo com o Anexo III (páginas 55 e 56), os brancos ocupam as profissões mais almeçadas no mercado de trabalho e que exigem maior grau de escolaridade, tais como as profissões de engenheiros, professores de medicina e piloto de aeronaves. Ao passo que os negros ocupam as profissões menos procuradas e que exigem menor grau de estudo, como exemplo, trabalhadores braçais na agricultura e operadores de telemarketing.

Além disso, a pesquisa divulgada no site do G1 mostrou a desigualdade salarial existente entre negros e brancos nas regiões do Brasil, é o que mostra o Anexo IV (página 57) do trabalho.

Os negros ganharam salários menores que os brancos em todas as regiões brasileiras.

¹⁰GOMES, H. S. Brancos são maioria em empregos de elite e negros ocupam vagas sem qualificação. **G1**, 14 maio 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/brancos-sao-maioria-em-empregos-de-elite-e-negros-ocupam-vagas-sem-qualificacao.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1>. Acesso em: 15 abr. 2018.

Na região Norte, os negros receberam em média, apenas 68% do que ganhou o branco. Curiosamente, na região Sul, onde estão as principais concentrações de pessoas brancas do Brasil, os negros ganharam até 80% do que ganhou um branco. O Sul do Brasil foi a região onde os negros tiveram os salários mais próximos do salário do branco.

Os números apresentados nas pesquisas demonstraram que o racismo ainda existe no Brasil e marginaliza boa parte da população negra.

A lei de cotas no serviço público federal, além de promover a ascensão social dos negros, vai impactar diretamente nas futuras gerações.

2 COTA RACIAL NO SERVIÇO PÚBLICO FEDERAL

2.1 Legalidade da Lei 12.990/2014

Anteriormente a entrada em vigor da Lei 12.990 de 2014, conhecida como Lei de Cotas, o ordenamento jurídico brasileiro já possuía duas importantes normas que tinham como objetivo o combate à discriminação racial e ao mesmo tempo serviam de base para a adoção das ações afirmativas pelo Estado Brasileiro.

São elas, a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, que passou a vigorar no Brasil a partir do Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969, e a Lei 12.288 de 2010, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial.

De acordo com o texto da Convenção Internacional¹¹, discriminação racial significa a restrição fundada em raça ou cor, com o fim de comprometer o exercício, em igualdade de condições, das liberdades fundamentais nos domínios social, econômico ou qualquer outro, e que impõe aos Estados Partes a tomada de medidas especiais e concretas que assegurem aos grupos discriminados o exercício das liberdades violadas. Vejamos:

ARTIGO I

1. Na presente Convenção, a expressão "discriminação racial" significa qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência fundadas na raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por fim ou efeito anular ou comprometer o reconhecimento, o gozo ou o exercício, em igualdade de condições, dos direitos humanos e das liberdades fundamentais nos domínios político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro domínio da vida pública.

4. Medidas especiais tomadas com o objetivo precípuo de assegurar, de forma conveniente, o progresso de certos grupos sociais ou étnicos ou de indivíduos que necessitem de proteção para poderem gozar e exercitar os direitos humanos e as liberdades fundamentais em igualdade de condições, não serão consideradas

¹¹BRASIL. Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 dez. 1969. Seção 1, p. 10536. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65810-8-dezembro-1969-407323-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

medidas de discriminação racial, desde que não conduzam à manutenção de direitos separados para diferentes grupos raciais e não prossigam após terem sido atingidos os seus objetivos.

ARTIGO II

1. 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, e, para este fim:

2. 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. Essas medidas não poderão, em hipótese alguma, ter o escopo de conservar direitos desiguais ou diferenciados para os diversos grupos raciais depois de alcançados os objetivos perseguidos.

Ao passo que a Lei 12.288¹² de 2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, previu que a correção das desigualdades raciais e a promoção da igualdade de oportunidades na vida econômica, social, política e cultural do País se daria por meio da adoção de programas e medidas especiais com vistas à inclusão das vítimas da desigualdade étnico-racial.

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

II - desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;

VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Art. 3º Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.

Art. 4º A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de:

¹²BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2010. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12288-20-julho-2010-607324-publicacaooriginal-128190-pl.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

II - adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;

Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País.

Assim, em consonância com a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial e com a Lei 12.288 de 2010, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, foi aprovado a Lei 12.990 de 2014, conhecida como Lei de Cotas.

Ademais, a Lei de Cotas regulamenta o artigo 39 do Estatuto¹³ da Igualdade Racial que diz:

Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos.

Os dados apresentados pelo Poder Executivo na exposição de motivos anexada ao projeto de lei 6.738/13¹⁴ que culminou na Lei de Cotas justificaram as ações do poder público na busca pela igualdade material entre negros e brancos.

Segundo esses dados, mesmo diante do esforço de redução da pobreza e da desigualdade, a população negra, apesar de corresponder a 50,74% da população total do país, ocupava apenas 30% dos cargos no Executivo Federal.

¹³BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2010. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12288-20-julho-2010-607324-publicacaooriginal-128190-pl.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

¹⁴CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 6738 de 2013**. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600255>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

Diante da constatação de diversos estudos acerca da persistência de diferenças significativas quanto aos indicadores sociais das populações negra e branca, mesmo diante do esforço de redução da pobreza e da desigualdade, de expansão do emprego, do crédito e do acesso à proteção social, foi editada, em 2010, a Lei nº 12.288, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, determinando, em seus diversos artigos, ações capazes de proporcionar um tratamento mais isonômico entre essas populações. Essa realidade se replica, também, na composição racial dos servidores da administração pública federal. Constata-se significativa discrepância entre os percentuais da população negra na população total do país e naquela de servidores públicos civis do Poder Executivo federal. A análise de dados demonstra que, embora a população negra represente 50,74% da população total, no Poder Executivo federal, a representação cai para 30%, considerando-se que 82% dos 519.369 dos servidores possuem a informação de raça/cor registrada no Sistema. Tem-se, assim, evidência de que, ainda que os concursos públicos constituam método de seleção isonômico, meritocrático e transparente, sua mera utilização não tem sido suficiente para garantir um tratamento isonômico entre as raças, falhando em fomentar o resgate de dívida histórica que o Brasil mantém com a população negra.

A lei 12.990 de 2014 tem como objetivo enfrentar o problema da discriminação racial no país através da criação de ações afirmativas que proporcionem uma maior representatividade de negros no serviço público federal.

Ao conferir um tratamento desigual aos negros, buscava compensar, através do estabelecimento de cotas no serviço público federal, os males causados pela escravidão. Seria, portanto, a forma de pagamento de uma dívida histórica pelo Estado.

Esta lei reservou aos negros, termo que compreende pretos e pardos, 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos da administração federal, das autarquias, das fundações e empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. A seguir é reproduzida a Lei nº 12.990¹⁵ de 2014:

Art. 1º Ficam reservadas 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, na forma desta Lei.

¹⁵BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 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, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-12990-9-junho-2014-778911-publicacaooriginal-144368-pl.html>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três).

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros, esse será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º A reserva de vagas a candidatos negros constará expressamente dos editais dos concursos públicos, que deverão especificar o total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo ou emprego público oferecido.

Art. 2º 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.

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 3º Os candidatos negros concorrerão concomitantemente às vagas reservadas e às vagas destinadas à ampla concorrência, de acordo com a sua classificação no concurso.

§ 1º Os candidatos negros aprovados dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computados para efeito do preenchimento das vagas reservadas.

§ 2º Em caso de desistência de candidato negro aprovado em vaga reservada, a vaga será preenchida pelo candidato negro posteriormente classificado.

§ 3º Na hipótese de não haver número de candidatos negros aprovados suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência e serão preenchidas pelos demais candidatos aprovados, observada a ordem de classificação.

Art. 4º A nomeação dos candidatos aprovados respeitará os critérios de alternância e proporcionalidade, que consideram a relação entre o número de vagas total e o número de vagas reservadas a candidatos com deficiência e a candidatos negros.

Art. 5º O órgão responsável pela política de promoção da igualdade étnica de que trata o § 1º do art. 49 da Lei no 12.288, de 20 de julho de 2010, será responsável pelo acompanhamento e avaliação anual do disposto nesta Lei, nos moldes previstos no art. 59 da Lei no 12.288, de 20 de julho de 2010.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação e terá vigência pelo prazo de 10 (dez) anos.

Parágrafo único. Esta Lei não se aplicará aos concursos cujos editais já tiverem sido publicados antes de sua entrada em vigor.

Seguindo essa linha, em junho de 2015 o Conselho Nacional de Justiça aprovou a Resolução n° 203¹⁶ que reservou aos negros o percentual mínimo de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e ingresso na magistratura nos órgãos do Poder Judiciário.

A Resolução n° 203 do CNJ estabeleceu também que os órgãos do Poder Judiciário poderão, além da reserva de vagas, instituir outros mecanismos de ação afirmativa com o objetivo de garantir o acesso de negros a cargos efetivos e ingresso na magistratura:

Art. 2º Serão reservadas aos negros o percentual mínimo de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos do Quadro de Pessoal dos órgãos do Poder Judiciário enumerados no art. 92, I-A, II, III, IV, V, VI e VII, da Constituição Federal e de ingresso na magistratura dos órgãos enumerados no art. 92, III, IV, VI e VII.

Art. 3º Os órgãos indicados no caput do art. 2º poderão, além da reserva das vagas, instituir outros mecanismos de ação afirmativa com o objetivo de garantir o acesso de negros a cargos no Poder Judiciário, inclusive de ingresso na magistratura, bem como no preenchimento de cargos em comissão, funções comissionadas e vagas para estágio.

Apesar de toda essa fundamentação, a Lei 12.990/2014 (Lei de Cotas) teve sua constitucionalidade questionada em sede de instâncias inferiores. Exemplo disso, um juiz da 8ª Vara do Trabalho do Tribunal Regional do Trabalho da 13ª Região declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da Lei. Em sua decisão¹⁷ o magistrado disse que a reserva de vagas para negros prevista na lei é inconstitucional por violar os artigos 3º inciso IV, 5º caput, e 37 caput e inciso II da Constituição Federal, além de contrariar os dispositivos da razoabilidade e proporcionalidade.

Devido o receio da proliferação de decisões divergentes e a instauração de um quadro de insegurança jurídica, o Conselho Federal da Ordem dos

¹⁶CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n. 203, de 23 de junho de 2015. **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, DF, n. 110, 24 jun. 2015, p. 3-4. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/64831>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

¹⁷PARAÍBA. Tribunal Regional do Trabalho (13. Região). **RTOrd 0131622-23.2015.5.13.0025**. Autor: Carlos Delano de Araujo Brandão. Réu: Banco do Brasil S/A. Relator: Juiz Adriano Mesquita Dantas. João Pessoa, 18 de janeiro de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/juiz-considera-cota-negros-concurso.pdf>>. Acesso em: 23 abr. de 2018.

Advogados do Brasil ingressou no Supremo Tribunal Federal com uma Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei de Cotas (ADC nº 41)¹⁸.

Em defesa da lei 12.990 de 2014 argumentou a Ordem dos Advogados do Brasil que a lei estava embasada na Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, no Estatuto da Igualdade Racial, estava compatível com o preceito do art. 3º, I, II, III e IV da Constituição Federal de 1988 e conforme entendimento já firmado pelo STF quando julgou constitucional o sistema de cotas adotado pela Universidade de Brasília.

O Supremo Tribunal Federal julgou a Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC nº 41) proposta pelo Conselho Federal da OAB em junho de 2017 e por unanimidade declarou a integral constitucionalidade da Lei de Cotas. Segue abaixo a decisão¹⁹ da Suprema Corte:

Decisão: O Tribunal, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, julgou procedente o pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, e fixou a seguinte tese de julgamento: “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”.

2.1.1 A Lei e os Princípios do Concurso Público e da Eficiência

A Constituição Federal de 1988 estabeleceu no artigo 37²⁰ inciso II que o concurso público constitui a principal forma de investidura em cargo ou emprego na Administração Pública:

Art. 37. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de

¹⁸COSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adc-41-oab-declaracao.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

¹⁹BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 8 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=41&classe=ADC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

²⁰BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08 abr. 2018.

legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência e, também, ao seguinte:

II - a investidura em cargo ou emprego público depende de aprovação prévia em concurso público de provas ou de provas e títulos, de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, na forma prevista em lei, ressalvadas as nomeações para cargo em comissão declarado em lei de livre nomeação e exoneração.

Nesse sentido, a Lei 12.990 de 2014 não excluiu a exigência de aprovação em concurso público, pelo contrário, o concurso representa o principal instrumento de acesso às vagas reservadas aos negros.

Vejamos esse trecho do voto do ministro Roberto Barroso no julgamento²¹ da Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei de Cotas:

(...) Quanto à violação ao concurso público, penso que é uma afirmação que não faz nenhum sentido, porque, para serem investidos nos cargos públicos, os negros têm que ser aprovados no concurso público. Se não passarem no patamar mínimo, eles não vão disputar aquelas vagas. Portanto, apenas se criaram dois critérios distintos de preenchimento de vagas, mas sem abrir mão do critério mínimo de suficiência. Portanto, aqui não há, evidentemente, violação ao princípio, ou ao mandamento ou à regra, do concurso público. Apenas foram previstas duas filas diversas em razão das reparações históricas a que me referia anteriormente.

Quanto ao princípio da eficiência, ele foi inserido expressamente na Constituição Federal pela Emenda nº 19 de 04 de junho de 1998.

Por este princípio, o administrador público deve sempre pautar sua atuação na busca pelo melhor resultado que atenda satisfatoriamente o interesse público, de maneira simples, célere e com a melhor relação custo/benefício.

O princípio da eficiência é assim definido por de Hely Lopes Meirelles²²:

“... é aquele que se impõe a todo agente público de realizar suas atribuições com presteza, perfeição e rendimento profissional. É o mais moderno princípio da função pública, que já não se contenta em ser desempenhada apenas com legalidade, exigindo resultados positivos para o serviço público e satisfatório atendimento das necessidades da comunidade e de seus membros”.

Nessa linha, o concurso público representaria um método de selecionar os candidatos mais bem preparados e teoricamente mais eficientes.

²¹BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 8 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=41&classe=ADC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

²²MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

Porém, equivocadamente, a eficiência tem sido compreendida como sinônimo de candidato que possua apenas boa qualificação técnica, medida na capacidade de pontuar bem nos concursos e alcançar as melhores colocações.

O ministro Roberto Barroso, citando o professor Adilson Moreira, destacou que a diversidade no quadro de pessoal da administração pública pode muito bem contribuir para a eficiência porque refletiria na capacidade de solucionar as mais variadas demandas de uma sociedade miscigenada. Vejamos²³:

“Aquelas pessoas que vão servir aos interesses da comunidade precisam ter qualidades que, muitas vezes, estão além do conhecimento acadêmico. O nosso País é composto por uma diversidade imensa de comunidades que formulam demandas distintas, e as pessoas que são selecionadas para cargos públicos devem estar preparadas para servi-las. Assim, a possibilidade de oferecimento de serviço público mais eficaz não se resume ao conhecimento técnico: ela também pode decorrer da experiência pessoal dos candidatos para um determinado cargo, experiência que tem origem na vivência desses indivíduos como membros de grupos minoritários. Essa afirmação baseia-se nos estudos (...) que demonstram os benefícios trazidos por um corpo diversificado de funcionários: quanto maior o pluralismo de pessoas, maior a capacidade de solução de problemas surgidos em sociedades complexas.”

Portanto, a reserva de vagas para negros, criada pela Lei 12.999/2014 não viola os princípios do concurso público e da eficiência.

2.2 Cota Racial ou Cota de Baixa Renda?

A Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), vinculada ao Ministério da Justiça e Cidadania, organizou em fevereiro de 2014 na Câmara dos Deputados Federais o seminário Cotas no Serviço Público Federal, durante o evento foi apresentada Nota Técnica sobre o Projeto de Lei 6738/2013 que reserva cotas para negros nos concursos públicos federais. A análise do projeto de lei, de autoria de técnicos do IPEA, tinha como objetivo contribuir para o debate público sobre a reserva de vagas para negros.

²³BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 8 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=41&classe=ADC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

Este capítulo busca responder, com base nos dados apresentados pela Nota Técnica, os frequentes questionamentos a respeito de se utilizar cotas de baixa renda ao invés de cota cor para ingresso no serviço público federal.

O IPEA²⁴ analisou dados de frequência ao ensino superior e a pós-graduação de acordo com a cor ou raça e o nível de renda. (Anexo V/pág. 58)

Os dados mostraram que os negros correspondiam a 37,7% de todos os estudantes que frequentavam o ensino superior e apenas 28,7% de todos que frequentavam a pós-graduação.

Pouco mais de 50% dos negros que cursavam o ensino superior e apenas 35,8% dos negros que cursavam a pós-graduação possuíam renda familiar *per capita* de até dois salários mínimos.

O IPEA analisou também dados dos que alcançaram o maior nível de escolaridade de acordo com a cor ou raça e o nível de renda. (Anexo VI/pág. 59)

Os negros correspondiam a 27,6% de todos que alcançaram o ensino superior e apenas 19,8% de todos que alcançaram a pós-graduação.

Somente 42,6% dos negros que concluíram o ensino superior e apenas 16,8% dos negros que concluíram a pós-graduação possuíam renda familiar *per capita* de até dois salários mínimos.

Se a Lei de Cotas no Serviço Público considerasse o limite de baixa renda estabelecido pelo Decreto nº 6.135/2007 (Dispõe sobre o Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal) e o limite de 1,5 salários-mínimos *per capita* estabelecido pela Lei 12.711/2012 (Lei de Cotas para o Ensino Superior) como critério para concorrer às vagas reservadas em concursos, a tendência seria de restringir a participação dos negros na política afirmativa.

²⁴INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Reserva de vagas para negros em concursos públicos:** uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140211_notatecnicadisoc17.pdf.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2018.

A lei de Cotas no Serviço Público ao estabelecer a reserva de vagas quis reparar uma dívida histórica de discriminação e marginalização do negro. Adotar o critério de baixa renda significaria excluir uma parcela considerável da população negra que igualmente aos demais negros de baixa renda também sofrem com o racismo no Brasil.

Como a proposta do PL 6738/2013 é aumentar a participação dos negros no serviço público federal, especialmente nas carreiras mais valorizadas, a inclusão do critério renda na ação afirmativa produziria um impacto muito pequeno nas desigualdades raciais verificadas no quadro de pessoal da administração pública.

A tabela abaixo mostra a porcentagem de servidores, distribuída por cor ou raça, que ingressaram no serviço público federal entre 2007 e 2012.

GRUPO-CARGO	Branca e outras (%)	Pardo/Negro (%)
Diplomacia	94,1	5,9
Cargos da VM/SUSEP - superior	93,8	6,3
Carreira de desenvolvimento tecnológico – superior	90,7	9,3
Carreira pesq. desenvolvimento Metrol e qualidade	90,2	9,8
Auditoria da Receita Federal	87,7	12,3
Carreira de oficial de chancelaria	86,7	13,3
Carreira de procurador da Fazenda Nacional	85,8	14,2
Advocacia Geral da União (AGU) - carreira da área jurídica	85,0	15,0
Cargos das agências reguladoras – superior	84,4	15,6
Carreira fiscal do trabalho	83,4	16,6
Carreira na Defensoria Pública	80,5	19,5
Carreira de desenvolvimento tecnológico - intermediário	76,3	23,7
Carreira da prev. da saúde e do trabalho - intermediário	64,2	35,8
Carreira de perito federal agrário-Incra	62,8	37,2
Especialista em meio ambiente	62,1	37,9
Plano geral de cargos Poder Executivo-nível intermediário	61,2	38,8
Carreiras de suporte técnico - vários órgãos - intermediário	61,2	38,8
Carreira do DNPM - intermediário	60,0	40,0
Carreira de reforma e desenho agrário-Incra	58,3	41,7
Plano especial de cargos da cultura - intermediário	56,3	43,7

Fonte: SIAPE. Dados relativos à agosto de 2012.

A tabela mostrou claramente como a desigualdade entre negros e brancos é mais acentuada em carreiras mais importantes do setor público, dentre as quais se destaca a Diplomacia, Auditoria da Receita Federal, Procuradoria da Fazenda Nacional, Advocacia Geral da União e a Defensoria Pública.

3 CRITÉRIOS DE IDENTIFICAÇÃO DOS COTISTAS

3.1 Autodeclaração e Heteroidentificação

Superadas as questões de legalidade da lei 12.990/2014 e sua conformidade aos princípios constitucionais, a questão de ordem é como identificar as pessoas que fazem jus às cotas raciais.

De acordo com o artigo 2º da lei²⁵, para concorrer às vagas reservadas aos negros, os candidatos deverão se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição, conforme quesito cor ou raça utilizada pelo IBGE.

Art. 2º 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.

No critério da autodeclaração o próprio indivíduo identifica o grupo do qual se considera membro, segundo a classificação de cor ou raça empregada pelo IBGE, que em suas pesquisas utiliza cinco categorias: branca, preta, amarela, parda e indígena.

Muitos concursos previam em seus editais apenas a autodeclaração para que o candidato pudesse concorrer às vagas reservadas aos negros. Com o tempo a autodeclaração começou a ser alvo de fraudes por candidatos que prestavam declarações falsas para concorrerem no sistema de cotas.

Vejam os que disse o juiz federal William Douglas²⁶ sobre a autodeclaração, em artigo intitulado “Fraude nas Cotas”:

A solução da autodeclaração, prática, rápida e um pouco menos indolor, funcionou até que a consolidação das cotas e as mudanças sociais fizessem com que os

²⁵BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 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, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-12990-9-junho-2014-778911-publicacaooriginal-144368-pl.html>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

²⁶DOUGLAS, W. **Fraude nas cotas**. Disponível em: <<https://williamdouglas.com.br/fraude-nas-cotas/>>. Acesso em: 02 maio 2018.

“malandros” passassem a se dispor a prestar uma autodeclaração falsa que lhes abrisse as portas das universidades e concursos.

Um caso que ganhou repercussão nacional foi a aprovação de 05 candidatos suspeitos de fraudar a autodeclaração racial do concurso para o Instituto Rio Branco, ligado ao Ministério das Relações Exteriores.

O edital nº 01 de 23 de junho de 2015 do concurso para o Instituto Rio Branco destinava-se ao preenchimento de 30 vagas na carreira de diplomata, das quais 06 eram reservadas aos candidatos negros na forma da lei 12.990/2014.

Previa o edital²⁷ que, somente a autodeclaração racial no concurso era suficiente para o candidato concorrer às cotas para negros. Vejamos:

5 DAS VAGAS DESTINADAS AOS CANDIDATOS NEGROS

5.1 Das vagas destinadas ao cargo, 20% serão providas na forma da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

5.1.2 Para concorrer às vagas reservadas, o candidato deverá, no ato da inscrição, optar por concorrer às vagas reservadas aos negros, preenchendo a autodeclaração de que é preto ou pardo, conforme quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE;

5.1.2.1 O candidato que optar por se declarar preto ou pardo para concorrer às vagas reservadas concorrerá em igualdade de condições com os demais candidatos.

5.1.3 A autodeclaração terá validade somente para este concurso público.

5.1.4 As informações prestadas no momento da inscrição serão de inteira responsabilidade do candidato, devendo este responder por qualquer falsidade.

5.1.4.1 Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se tiver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

5.1.5.1 Os candidatos negros que tenham optado por concorrer às vagas reservadas participarão do concurso em igualdade de condições com os demais candidatos, no que tange as fases do concurso, ao horário de início, ao local de aplicação, ao conteúdo, à correção das provas, aos critérios de aprovação e todas as demais normas de regência do concurso. (grifei)

Os candidatos suspeitos de fraudar o concurso não apresentavam características físicas (fenótipos) que os identificassem como pretos ou pardos,

²⁷CENTRO DE SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. Edital nº 1, de 23 de junho de 2015, Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/IRBR_15_DIPLOMACIA/>. Acesso em: 02 maio 2018.

ainda assim, eles se aproveitaram da fragilidade do edital e da falta de regulamentação da lei 12.990/2014, que não previam expressamente um procedimento posterior de verificação da veracidade das autodeclarações, e prestaram declarações falsas visando ingressar no serviço público por meios escusos.

Apesar da falta de regulamentação da lei de cotas no serviço público, alguns editais de concursos trouxeram mecanismos para tentar impedir a fraude nas autodeclarações. Como exemplo, citamos o TRT da 8ª Região e o TRE/PI.

O edital²⁸ nº 1/2015 do concurso do TRT da 8ª Região, que compreende os estados do Pará e Amapá, estabeleceu no item 6.7 que a verificação da veracidade das autodeclarações seria realizada por meio de envio de foto ou outros meios.

**EDITAL Nº 1/2015 – TRT 8ª REGIÃO, DE 21 DE DEZEMBRO DE 2015
6 DAS VAGAS DESTINADAS AOS CANDIDATOS NEGROS(...)**

6.7 Os candidatos que se autodeclararem negros aprovados no concurso, antes do resultado final, serão convocados, por edital específico, para verificação da veracidade da sua declaração, que será realizada por meio de envio de foto ou outros meios. (grifei)

Já o edital²⁹ nº 1/2015 do TRE/PI estabeleceu no item 6.7 que os candidatos às vagas reservadas aos negros, se não eliminados do concurso, seriam convocados para a verificação de veracidade das autodeclarações, segundo critério fenotípico, conforme §§ 2º e 3º do artigo 5º da Resolução CNJ nº 203/2015.

**EDITAL Nº 1 – TRE/PI, DE 12 DE NOVEMBRO DE 2015
6 DAS VAGAS DESTINADAS AOS CANDIDATOS NEGROS(...)**

6.7 Os candidatos que se autodeclararem negros, se não eliminados, serão convocados para verificação, segundo o critério fenotípico, da veracidade de sua declaração, conforme §§ 2º e 3º do art. 5º da Resolução CNJ nº 203/2015. (grifei)

²⁸CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1/2015 - TRT 8ª Região, de 21 de dezembro de 2015**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/TRT8_15/arquivos/TRT_8_REGI_O_2016__ED_ABERTURA.PDF>. Acesso em: 04 maio 2018.

²⁹CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1 – TRE/PI, de 12 de novembro de 2015**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/TRE_PI_15/arquivos/TRE_PI_2015_ED_1_ABERTURA.PDF>. Acesso em: 04 maio 2018.

A Resolução n° 203 do CNJ já foi abordada anteriormente. Essa resolução aprovou a reserva de no mínimo 20% das vagas de concurso no Judiciário aos que se autodeclarassem negros. O § 3° do artigo 5° da Resolução CNJ n° 203/2015 limitou-se a repetir o que já constava na indigitada lei 12.990/2014. Segue os §§ 2° e 3° do art. 5° da Resolução CNJ n° 203/2015³⁰.

§ 2° Presumir-se-ão verdadeiras as informações prestadas pelo candidato no ato da inscrição do certame, sem prejuízo da apuração das responsabilidades administrativa, civil e penal na hipótese de constatação de declaração falsa.

§ 3° Comprovando-se falsa a declaração, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua nomeação, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Diante da omissão verificada nos primeiros editais de concursos com reserva de vagas para negros, que não previam métodos de investigar se as autodeclarações prestadas pelos candidatos eram verdadeiras, e da possibilidade de ineficácia do sistema de cotas, finalmente é estabelecido pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão a Orientação Normativa n° 03 de 1° de agosto de 2016.

Essa orientação normativa é fruto das reivindicações do movimento negro para que o Estado exercesse seu papel de fiscalizar, evitando que pessoas não negras se beneficiassem do sistema de cotas.

Ela regulamenta a lei 12.990/2014³¹, especificamente o parágrafo único do artigo 2° da lei, que dispõe:

Parágrafo único. Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso e, se houver sido nomeado, ficará sujeito à anulação da sua admissão ao serviço ou emprego público, após procedimento administrativo em que lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

³⁰CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n. 203, de 23 de junho de 2015. **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, DF, n. 110, 24 jun. 2015, p. 3-4. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/64831>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

³¹BRASIL. Lei n° 12.990, de 9 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, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-12990-9-junho-2014-778911-publicacaooriginal-144368-pl.html>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

Vejamos esse importante trecho da ADC n° 41³² proposta pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil que fala do parágrafo único do artigo 2° da lei.

Como se vê, a intenção do legislador infraconstitucional foi de obstaculizar as eventuais fraudes na utilização do sistema. Evidentemente que para se constatar a veracidade das declarações feitas pelos candidatos deve haver uma banca averiguadora na qual os administradores emitirão um juízo de valor sobre a classificação racial do candidato, utilizando-se, assim, o critério heteroatributivo de identificação racial.

A partir da Orientação Normativa do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão os candidatos que optassem por concorrer às vagas reservadas aos cotistas deveriam se apresentar pessoalmente, antes da homologação do resultado final do concurso, perante uma comissão designada para verificar a veracidade das autodeclarações.

Assim, subsidiariamente, utiliza-se o critério de heteroidentificação de pertença como forma de controle da autodeclaração, evitando possíveis fraudes de candidatos que tentam se passar por negros ou pardos.

Dispôs também a orientação normativa que os editais de concursos deveriam prever e detalhar os métodos de verificação da veracidade da autodeclaração com a indicação de uma comissão cujos membros seriam distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade. Segue abaixo íntegra da Orientação Normativa n° 03/2016³³:

ORIENTAÇÃO NORMATIVA Nº 3, DE 1º DE AGOSTO DE 2016.

Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei n° 12.990, de 9 de junho de 2014.

O SECRETÁRIO DE GESTÃO DE PESSOAS E RELAÇÕES DO TRABALHO
NO SERVIÇO PÚBLICO DO MINISTÉRIO DO PLANEJAMENTO,

³²COSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei n° 12.990, de 09 de junho de 2014.** Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adc-41-oab-declaracao.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

³³BRASIL. Orientação Normativa n° 3, de 1 de agosto de 2016. Dispõe sobre regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei n° 12.990, de 9 de junho de 2014. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, 02 ago. 2016.** Seção 1, p. 54. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27175840_ORIENTACAO_NORMATIVA_N_3_DE_1_DE_AGOSTO_DE_2016.aspx>. Acesso em: 06 maio 2018.

DESENVOLVIMENTO E GESTÃO, no uso das atribuições que lhe confere o artigo 25 do Decreto nº 8.818, de 21 de julho de 2016, tendo em vista o disposto na Lei 12.990, de 9 de junho de 2014, e considerando a necessidade de orientação aos órgãos e entidades da Administração Pública federal, resolve:

Art. 1º - Estabelecer orientação 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.

Art. 2º - Nos editais de 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:

I - especificar que as informações prestadas no momento da inscrição são de inteira responsabilidade do candidato;

II - prever e detalhar os métodos de verificação da veracidade da autodeclaração, com a indicação de comissão designada para tal fim, com competência deliberativa;

III - informar em que momento, obrigatoriamente antes da homologação do resultado final do concurso público, se dará a verificação da veracidade da autodeclaração; e

IV - prever a possibilidade de recurso para candidatos não considerados pretos ou pardos após decisão da comissão.

§ 1º - 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 candidato.

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

§ 3º - Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso sem prejuízo de outras sanções cabíveis.

Art. 3º - 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 em andamento, ou seja, antes da publicação da homologação do resultado final, que não tiverem a previsão da verificação da veracidade da autodeclaração, deverão ter seus editais retificados para atender ao determinado por esta Orientação Normativa.

Art. 4º - Esta Orientação Normativa entra em vigor a partir da data de sua publicação. (grifei)

Recentemente o Tribunal Regional Federal da 1ª Região realizou concurso público para provimento de cargos efetivos nas Seções e Subseções vinculadas ao tribunal.

O edital nº 1 de 5 de setembro de 2017 do TRF1, especificamente na parte que fala sobre o procedimento de verificação da condição declarada para concorrer às vagas reservadas aos candidatos negros foi elaborado com base na Orientação Normativa nº 3 do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão. Segue item do edital³⁴ do TRF1.

6.2 DO PROCEDIMENTO DE VERIFICAÇÃO DA CONDIÇÃO DECLARADA PARA CONCORRER ÀS VAGAS RESERVADAS AOS CANDIDATOS NEGROS

6.2.1 Os candidatos que se autodeclararam negros serão submetidos, obrigatoriamente antes da homologação do resultado final no concurso, ao procedimento de verificação da condição declarada para concorrer às vagas reservadas aos candidatos negros.

6.2.2 Para o procedimento de verificação, o candidato que se autodeclarou negro deverá se apresentar à comissão avaliadora.

6.2.2.1 A comissão avaliadora será formada por três integrantes e deverá ter seus integrantes distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

6.2.3 Durante o processo de verificação, o candidato deverá responder às perguntas que forem feitas pela comissão avaliadora.

6.2.4 O procedimento de verificação será filmado pelo Cebraspe para fins de registro da avaliação e será de uso exclusivo da Banca Examinadora.

6.2.5 A avaliação da comissão avaliadora considerará o fenótipo do candidato.

6.2.6 Será considerado negro o candidato que for reconhecido como tal por pelo menos um dos membros da comissão avaliadora.

6.2.7 Será eliminado do concurso o candidato que:

- a) não for considerado pela comissão avaliadora como negro;
- b) se recusar a ser filmado, não responder às perguntas que forem feitas pela comissão avaliadora ou não se submeter ao procedimento de verificação;
- c) prestar declaração falsa.

Fazendo uma comparação do edital do concurso do TRF1 (procedimento de verificação da autodeclaração) com a orientação normativa nº 03 do MPDG, chegaremos as seguintes conclusões:

1ª. Consta no artigo 2º inciso II da orientação normativa que os editais dos concursos deverão prever e detalhar os métodos de verificação da veracidade da autodeclaração. O edital do TRF1 cumpre o dispositivo da orientação normativa

³⁴CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1 – TRF 1ª Região, de 5 de setembro de 2017**. Disponível em: <http://www.cespe.unb.br/concursos/TRF1_17_SERVIDOR/arquivos/ED_1_2017_TRF_1_REGI_O_17_A_BERTURA.PDF>. Acesso 11 maio 2018.

e detalha o procedimento quando diz que o candidato deverá se apresentar à comissão avaliadora, responder as perguntas que forem feitas sob pena de ser eliminado do concurso, que o procedimento de verificação será filmado e que a comissão considerará o fenótipo do candidato.

2ª. A orientação normativa estabelece no artigo 2º §2º que a comissão designada para a verificação da veracidade da autodeclaração deverá ter seus membros distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade. Mas não estabelece quantos integrantes devem compor a comissão. O edital do TRF1 vem e detalha que a comissão avaliadora será formada por três integrantes e deverá ter seus integrantes distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

Em 2017 quando o Supremo Tribunal Federal julgou constitucional a lei 12.990/2014, disse que é legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação.

O ministro Roberto Barroso defendeu em seu voto³⁵ que é preciso instituir mecanismos de controle de fraude. Vejamos:

A fim de garantir a efetividade da política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes. As burlas à reserva de vagas para negros nos concursos públicos podem se dar, basicamente, de duas formas. De um lado, por candidatos que, apesar de não serem beneficiários da medida, venham a se autodeclarar pretos ou pardos apenas para obter vantagens no certame. De outro lado, a política também pode ser fraudada pela própria Administração Pública, caso a política seja implementada de modo a restringir o seu alcance ou a desvirtuar os seus objetivos.

3.2 Subjetividade na Heteroidentificação

Pode-se conceituar a heteroidentificação como o critério utilizado por outras pessoas para identificar e dizer a que grupo racial determinada pessoa

³⁵BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 8 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=41&classe=ADC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

pertence. Esse critério serve de controle da autodeclaração, cujo objetivo é evitar possíveis fraudes por candidatos que tentam se passar por negros.

Embora o Supremo Tribunal Federal tenha dado a palavra final sobre a constitucionalidade da Lei 12.990/2014 e dos critérios da autodeclaração e heteroidentificação, muitos questionamentos surgiram a respeito da subjetividade no processo de averiguação fenotípica presencial.

A polêmica gira em torno da dificuldade de se identificar quem é pardo nas entrevistas das comissões, uma vez que o Brasil é um país miscigenado e os pardos vão desde um pardo mais claro a um pardo mais escuro. Em relação ao preto e o branco não há dificuldade em sua identificação.

Aqueles que são contra as cotas raciais instituídas pela Lei 12.990/2014 alegam que as bancas examinadoras da veracidade das declarações prestadas por candidatos negros não utilizam em suas avaliações critérios objetivos capazes de identificar com clareza as pessoas que fazem jus às cotas.

Porém, a adoção de um critério objetivo não se mostra compatível com a finalidade sociocultural das cotas raciais.

A Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei de Cotas proposta pelo Conselho³⁶ Federal da Ordem dos Advogados do Brasil rejeitou a ideia de se adotar critério objetivo de classificação racial, uma vez que não existe correlação direta entre os grupos raciais objetivamente identificados através da análise do DNA e os grupos raciais utilizados pela sociedade para hierarquizar seus membros.

Uma classificação objetiva indicaria, inclusive, pessoas que descendem de africanos, mas com pele totalmente branca e por isso talvez nunca tenham sofrido discriminação.

³⁶COSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adc-41-oab-declaracao.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

A discriminação racial no Brasil é questão social que envolve cor de pele, não sendo uma questão de identificação biológica da raça.

Como mostra a jurisprudência³⁷ abaixo, as conclusões das comissões avaliadoras não podem ser arbitrárias, mas obviamente terão um traço ponderável de subjetividade próprio do critério fenotípico adotado. Vejamos:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. ANTECIPAÇÃO DE TUTELA. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATA AUTODECLARADA PARDA. CONDIÇÃO NECESSÁRIA, MAS NÃO SUFICIENTE, PARA CONCORRER ÀS VAGAS RESERVADAS AOS COTISTAS DE COR NEGRA/PARDA. PREVISÃO NO EDITAL QUE A AUTODECLARAÇÃO SERIA CONFIRMADA POR UMA BANCA JULGADORA SEGUNDO O CRITÉRIO DO FENÓTIPO, QUE É A MANIFESTAÇÃO VISÍVEL OU DETECTÁVEL DA CONSTITUIÇÃO GENÉTICA DE UM DETERMINADO INDIVÍDUO. IMPOSSIBILIDADE DE O JUDICIÁRIO SE SOBREPOR AO CRITÉRIO QUE SE RESERVA À BANCA EXAMINADORA QUE, EM DECISÃO UNÂNIME, CONCLUIU QUE A CANDIDATA NÃO APRESENTAVA TRAÇO FENÓTIPO DE NEGRO/PARDO. RECURSO PROVIDO. 1. Agravo de instrumento contra decisão que deferiu pedido de antecipação de tutela para o fim de determinar que a inscrição da autora seja mantida como cotista (parda) e, nesta condição, seja ela convocada para as demais fases do concurso, caso a sua classificação assim lhe assegure. 2. A decisão da Comissão Avaliadora, composta segundo a agravante por três estudiosos das relações raciais no Brasil, com Doutorado em Ciências Sociais e ativistas de movimentos negros organizados, à unanimidade concluiu que a candidata não apresentava traço fenotipo de negro/pardo e os elementos constantes dos autos não são suficientes para infirmar tal conclusão. 3. É certo que a conclusão da Comissão Avaliadora não pode ser arbitrária, mas obviamente tem um traço ponderável de subjetividade que é próprio do critério do fenotipo (conjunto de caracteres visíveis de um indivíduo ou de um organismo, em relação à sua constituição e às condições do seu meio ambiente, ou seja, aparência) adotado pelo edital e não contrariado pela agravada até sofrer a desclassificação; sendo assim, é invocável recente aresto do STF que ressaltou o não cabimento de revisão judicial de critério subjetivo de resultado de prova, que originariamente cabe à banca (AI 80.5328 AgR, Relator (a): Min. CÁRMEN LÚCIA, Segunda Turma, julgado em 25/09/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-199 DIVULG 09-10-2012 PUBLIC 10-10-2012). 4. As alegações de ancestralidade e consanguinidade não são definidoras de direitos para que os candidatos possam figurar nas vagas reservadas, até porque o edital já definiu previamente os critérios orientadores para tanto. 5. Impossibilidade de o Judiciário se sobrepor ao critério que se reserva à banca examinadora, ressaltando-se que a candidata só se recordou de investir contra o critério do edital depois de não ser favorecida por ele; até então, para ela nada havia de errado nas providências elencadas para apuração de cota racial no certame a que se candidatou. 6. Recurso provido.

(TRF-3 - AI: 00199062920154030000 MS 0019906-29.2015.4.03.0000, Relator: DESEMBARGADOR FEDERAL JOHONSOM DI SALVO, Data de Julgamento: 03/03/2016, SEXTA TURMA, Data de Publicação: e-DJF3 Judicial 1 DATA:11/03/2016)

³⁷BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Agravo de Instrumento nº 0019906-29.2015.4.03.0000/MS**. Agravante: Instituto AOCF. Agravado: Larissa Machado de Oliveira. Relator: Desembargador Federal Johonsom Di Salvo. São Paulo, 3 de março de 2016. Disponível em: <<https://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/317284745/agravo-de-instrumento-ai-199062920154030000-ms-0019906-2920154030000>>. Acesso em: 12 maio 2018.

Assim, as decisões das comissões avaliadoras, mesmo que possuam traços de subjetividade em suas conclusões, estão em consonância com a forma que o racismo se manifesta no contexto brasileiro.

3.3 Uniformização do Processo de Heteroidentificação

As cotas raciais no Brasil surgiram aproximadamente no início dos anos 2000 em Instituições de Ensino Superior e mais recentemente foram estendidas para cargos na Administração Pública Federal.

Ainda são consideradas jovens, e implementá-las adequadamente não é uma tarefa simples, como também não é simples escolher critérios para identificar os seus reais destinatários.

Nesse sentido, a Portaria Normativa nº 4³⁸ de abril de 2018 do MPDG ao mesmo tempo em que revoga a Orientação Normativa nº 3 de 2016 vem aperfeiçoar o método de aferição fenotípica.

É indiscutível que a Orientação Normativa nº 3 trouxe avanço no combate as fraudes nas cotas ao regulamentar as verificações fenotípicas presenciais, porém, durante sua vigência, não era raro comissões avaliadoras adotarem procedimentos diferentes para averiguar as declarações prestadas pelos candidatos. Essa diferença de uma banca para outra se devia à liberdade dada pela normativa aos editais dos concursos para prever e detalhar os métodos de verificação.

Assim como a Orientação Normativa nº 3 de 2016, a nova regulamentação estabelece que a comissão de heteroidentificação deverá atender

³⁸BRASIL. Portaria Normativa nº 4, de 6 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 nº 12.990, de 9 de junho de 2014. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 abr. 2018.** Seção 1, p. 43. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27634767_PORTARIA_NORMATIVA_N_4_DE_6_DE_ABRIL_DE_2018.aspx>. Acesso em: 20 maio 2018.

ao critério da diversidade, cujos membros sejam distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

A importância da diversidade na composição das comissões deve-se ao contexto social em que é formada a identidade racial. Não basta o indivíduo se enxergar como negro é preciso que os grupos que compõem a sociedade o aceitem dessa forma.

A seguir, são apresentadas as principais mudanças adotadas pelo novo procedimento:

A portaria ficou-se pela relativização da veracidade da autodeclaração. Caso esta, não seja confirmada pelo procedimento de heteroidentificação, o candidato será excluído do certame e, em caso de dúvida razoável, a mesma será mantida por parte dos integrantes da comissão, garantindo a inclusão do candidato.

Estabeleceu ainda que, os cidadãos que participarão da heteroidentificação sejam previamente preparados sobre o tema da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo. Ademais, como forma de garantir o cumprimento do princípio da publicidade e do controle social do procedimento de heteroidentificação, as bancas dos concursos deverão publicar em sítio eletrônico próprio os currículos dos membros de suas comissões.

Além disso, as comissões de heteroidentificação serão compostas por cinco membros, cujas deliberações serão tomadas pela maioria sob a forma de parecer motivado, visando tornar o procedimento mais rigoroso e menos suscetível a fraudes.

Segue abaixo os principais artigos da Portaria Normativa nº 4/2018³⁹:

Art.1º Esta Portaria Normativa disciplina o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, a ser previsto nos editais de abertura de concursos públicos para provimento de cargos públicos da administração pública federal direta, autárquica e fundacional, para fins de preenchimento das vagas reservadas, previstas na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Parágrafo único. O procedimento de heteroidentificação previsto nesta Portaria Normativa submete-se aos seguintes princípios e diretrizes:

IV - garantia da publicidade e do controle social do procedimento de heteroidentificação, resguardadas as hipóteses de sigilo previstas nesta Portaria Normativa;

Art. 3º A autodeclaração do candidato goza da presunção relativa de veracidade.

§ 1º Sem prejuízo do disposto no caput, a autodeclaração do candidato será confirmada mediante procedimento de heteroidentificação;

§ 2º A presunção relativa de veracidade de que goza a autodeclaração do candidato prevalecerá em caso de dúvida razoável a respeito de seu fenótipo, motivada no parecer da comissão de heteroidentificação.

Art. 6º O procedimento de heteroidentificação será realizado por comissão criada especificamente para este fim.

§ 1º A comissão de heteroidentificação será constituída por cidadãos:

III - que tenham participado de oficina sobre a temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo com base em conteúdo disponibilizado pelo órgão responsável pela promoção da igualdade étnica previsto no § 1º do art. 49 da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010; e

IV - preferencialmente experientes na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo.

§ 2º - A comissão de heteroidentificação será composta por cinco membros e seus suplentes.

§ 4º - A composição da comissão de heteroidentificação deverá atender ao critério da diversidade, garantindo que seus membros sejam distribuídos por gênero, cor e, preferencialmente, naturalidade.

Art. 7º Os membros da comissão de heteroidentificação assinarão termo de confidencialidade sobre as informações pessoais dos candidatos a que tiverem acesso durante o procedimento de heteroidentificação.

³⁹BRASIL. Portaria Normativa nº 4, de 6 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 nº 12.990, de 9 de junho de 2014. **Diário Oficial da União, Brasília, DF, 10 abr. 2018.** Seção 1, p. 43. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27634767_PORTARIA_NORMATIVA_N_4_DE_6_DE_ABRIL_DE_2018.aspx>. Acesso em: 20 maio 2018.

§ 2º Os currículos dos membros da comissão de heteroidentificação deverão ser publicados em sítio eletrônico da entidade responsável pela realização do certame.

Art. 11. Serão eliminados do concurso público os candidatos cujas autodeclarações não forem confirmadas em procedimento de heteroidentificação, ainda que tenham obtido nota suficiente para aprovação na ampla concorrência e independentemente de alegação de boa-fé.

Art. 12 - A comissão de heteroidentificação deliberará pela maioria dos seus membros, sob forma de parecer motivado.

Dentre as finalidades da nova Portaria Normativa destacam-se a possibilidade de diminuição das fraudes nas declarações e dos processos judiciais questionando os resultados das Comissões e a garantia de que todos os candidatos que se declaram negros serão submetidos a procedimentos uniformes.

Além do que, o novo procedimento traz segurança e credibilidade a política pública na busca pela efetivação das cotas raciais em concursos públicos federais.

CONCLUSÃO

Embora tenha havido um aumento expressivo no ingresso de negros a cursos superiores de graduação graças a políticas de cotas no ensino universitário, isso não refletiu diretamente no mercado de trabalho, onde os negros continuam sem oportunidades de inclusão e conseqüentemente a posições mais elevadas.

É preciso que haja formulação de políticas públicas específicas voltadas ao enfrentamento desse problema e que as cotas raciais em concursos públicos sejam efetivamente aplicadas não só em nível federal, mas também nos demais entes da federação.

As ações afirmativas possuem um importante papel na diminuição das desigualdades raciais que, normalmente não seriam reduzidas, caso a opção em combatê-las se limitasse a adoção de legislação meramente repressiva. Sendo assim, não basta proibir é preciso promover a igualdade de fato, concretamente.

Além disso, as ações afirmativas têm como objetivos promover o pluralismo nas diversas áreas que atuar e a representatividade dos grupos minoritários em posições privilegiadas de poder e influência na elaboração de políticas estratégicas.

Dada à importância da Lei 12.990/2014 (Lei de Cotas) no combate as discriminações e desigualdades entre negros e brancos, torna-se necessário o contínuo desenvolvimento de critérios que sejam capazes de identificar os negros com o mínimo de erro possível, apesar de a subjetividade ser característica marcante do procedimento de heteroidentificação.

É inevitável que alguns erros sejam cometidos durante a difícil, porém, importante tarefa de identificar as pessoas que realmente fazem jus às cotas. A

dificuldade de identificar os beneficiários das cotas deve-se ao fato de que no Brasil o que motiva o racismo é a cor da pele do indivíduo, portanto, é justificável que as bancas avaliadoras, compostas por diferentes olhares, às vezes diverjam em suas avaliações. Não é por esse motivo, que a lei perderá sua importância na busca pela igualdade material.

Mesmo concluído o julgamento da constitucionalidade da Lei 12.990/2014, novos desafios surgirão na busca por sua efetivação, e a sociedade precisa, mesmo por aqueles que são contra a Lei de Cotas, trabalhar para que ela não seja alvo de fraudes e dessa forma cumpra satisfatoriamente o objetivo para o qual foi aprovada.

O tema das cotas no serviço público é complexo, e o presente trabalho não pretende de maneira nenhuma esgotar o assunto, mas contribuir para a disseminação da ideia de que as cotas raciais representam uma etapa necessária até a construção de uma sociedade mais igualitária.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicaocompilado.htm>. Acesso em: 08 abr. 2018.

BRASIL. Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 dez. 1969. Seção 1, p. 10536. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/decret/1960-1969/decreto-65810-8-dezembro-1969-407323-publicacaooriginal-1-pe.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Instituiu o Estatuto da Igualdade Racial. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 21 jul. 2010. Seção 1, p. 1. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2010/lei-12288-20-julho-2010-607324-publicacaooriginal-128190-pl.html>>. Acesso em: 19 abr. 2018.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 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, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Seção 1, p. 3. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/2014/lei-12990-9-junho-2014-778911-publicacaooriginal-144368-pl.html>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

BRASIL. Orientação Normativa nº 3, de 1 de agosto de 2016. 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. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 02 ago. 2016. Seção 1, p. 54. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27175840_ORIENTACAO_NORMATIVA_N_3_DE_1_DE_AGOSTO_DE_2016.aspx>. Acesso em: 06 maio 2018.

BRASIL. Portaria Normativa nº 4, de 6 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 nº 12.990, de 9 de junho de 2014. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 abr. 2018. Seção 1, p. 43. Disponível em: <http://www.lex.com.br/legis_27634767_PORTARIA_NORMATIVA_N_4_DE_6_DE_ABRIL_DE_2018.aspx>. Acesso em: 20 maio 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41**. Requerente: Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil. Relator: Ministro Roberto Barroso. Brasília, 8 de junho de 2017. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/processo/verProcessoAndamento.asp?numero=41&classe=ADC&origem=AP&recurso=0&tipoJulgamento=M>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186**. Requerente: Democratas - DEM. Relator: Ministro Ricardo

Lewandowski. Brasília, 26 de abril de 2012. Disponível em:
<<http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=TP&docID=6984693>>. Acesso em: 09 abr. 2018.

BRASIL. Tribunal Regional Federal (3. Região). **Agravo de Instrumento nº 0019906-29.2015.4.03.0000/MS**. Agravante: Instituto AOCF. Agravado: Larissa Machado de Oliveira. Relator: Desembargador Federal Johanson Di Salvo. São Paulo, 3 de março de 2016. Disponível em: <<https://trf-3.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/317284745/agravo-de-instrumento-ai-199062920154030000-ms-0019906-2920154030000>>. Acesso em: 12 maio 2018.

CAFARDO, Renata; TOLEDO, Luiz Fernando. Homens têm 72% das mil melhores notas do Enem. **Estadão**, São Paulo, 14 jan. 2018. Disponível em:
<<http://infograficos.estadao.com.br/educacao/enem/desigualdades-de-genero-e-raca/>>. Acesso em: 13 abr. 2018.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **Projeto de Lei nº 6738 de 2013**. Disponível em:
<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=600255>>. Acesso em: 21 abr. 2018.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1/2015 - TRT 8ª Região, de 21 de dezembro de 2015**. Disponível em:
<http://www.cespe.unb.br/concursos/TRT8_15/arquivos/TRT_8_REGI_O_2016__ED_ABERTURA.PDF>. Acesso em: 04 maio 2018.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1 – TRE/PI, de 12 de novembro de 2015**. Disponível em:
<http://www.cespe.unb.br/concursos/TRE_PI_15/arquivos/TRE_PI_2015_ED_1_ABERTURA.PDF>. Acesso em: 04 maio 2018.

CENTRO BRASILEIRO DE PESQUISA EM AVALIAÇÃO E SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1 – TRF 1ª Região, de 5 de setembro de 2017**. Disponível em:
<http://www.cespe.unb.br/concursos/TRF1_17_SERVIDOR/arquivos/ED_1_2017_TRF_1__REGI_O_17_ABERTURA.PDF>. Acesso 11 maio 2018.

CENTRO DE SELEÇÃO E DE PROMOÇÃO DE EVENTOS. **Edital nº 1, de 23 de junho de 2015, Concurso de Admissão à Carreira de Diplomata**. Disponível em:
<http://www.cespe.unb.br/concursos/IRBR_15_DIPLOMACIA/>. Acesso em: 02 maio 2018.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (Brasil). Resolução n. 203, de 23 de junho de 2015. **Diário da Justiça [do] Conselho Nacional de Justiça**, Brasília, DF, n. 110, 24 jun. 2015, p. 3-4. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/64831>>. Acesso em: 23 abr. 2018.

COSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL. **Ação Declaratória de Constitucionalidade da Lei nº 12.990, de 09 de junho de 2014**. Brasília, 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/adc-41-oab-declaracao.pdf>>. Acesso em: 25 abr. 2018.

DOUGLAS, W. **Fraude nas cotas**. Disponível em: <<https://williamdouglas.com.br/fraude-nas-cotas/>>. Acesso em: 02 maio 2018.

GOMES, H. S. Brancos são maioria em empregos de elite e negros ocupam vagas sem qualificação. **G1**, 14 maio 2018. Disponível em: <https://g1.globo.com/economia/noticia/brancos-sao-maioria-em-empregos-de-elite-e-negros-ocupam-vagas-sem-qualificacao.ghtml?utm_source=push&utm_medium=app&utm_campaign=pushg1>. Acesso em: 15 abr. 2018.

GOMES, J. B. B. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. Revista de Informação Legislativa. Brasília: Senado, 2001.

GRUPO DE ESTUDOS MULTIDISCIPLINARES DA AÇÃO AFIRMATIVA. **O que são ações afirmativas?**. Rio de Janeiro. Disponível em: <<http://gema.iesp.uerj.br/o-que-sao-acoes-afirmativas/>>. Acesso em: 07 abr. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Atlas da Violência**. Rio de Janeiro, 2017. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf>. Acesso em: 11 abr. 2018.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA. **Reserva de vagas para negros em concursos públicos: uma análise a partir do Projeto de Lei 6.738/2013**. Brasília, 2014. Disponível em: <http://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/nota_tecnica/140211_notatecnicadisoc17.pdf.pdf>. Acesso em: 17 abr. 2018.

MEIRELLES, H. L. **Direito Administrativo Brasileiro**. São Paulo: Malheiros, 2002.

MELLO, Marco Aurélio. Óptica constitucional : a igualdade e as ações afirmativas. **Revista do Tribunal Regional do Trabalho da 15ª Região**, Campinas, SP, n. 17, p. 156-164, out./dez. 2001. Disponível em: <<https://hdl.handle.net/20.500.12178/110316>>. Acesso em: 08 abr. 2018.

PARAÍBA. Tribunal Regional do Trabalho (13. Região). **RTOrd 0131622-23.2015.5.13.0025**. Autor: Carlos Delano de Araujo Brandão. Réu: Banco do Brasil S/A. Relator: Juiz Adriano Mesquita Dantas. João Pessoa, 18 de janeiro de 2016. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/dl/juiz-considera-cota-negros-concurso.pdf>>. Acesso em: 23 abr. de 2018.

PIOVESAN, F. **Ações afirmativas da perspectiva dos direitos humanos**. São Paulo: Cadernos de Pesquisa, 2005. 43-55 p.

SANTOS, S. A. **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, Secretaria de Educação Continuada, Alfabetização e Diversidade, 2005.

UROFSKY, Melvin I. **Affirmative action on trial: Sex discrimination in Johnson v. Santa Clara**. University Press of Kansas, 1997. 17 p.

ANEXOS

Anexo I

Tabela 5.1 - Taxa de homicídio por 100 mil habitantes de negros por Unidade da Federação – Brasil, 2005 a 2015

	Taxa de Homicídio por 100 mil Habitantes Negros por Unidade da Federação											Variação %	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2005 a 2015	2014 a 2015
Brasil	31,8	32,7	32,4	33,7	34,3	36,5	35,1	36,7	36,7	38,5	37,7	18,2%	-2,2%
Acre	18,0	21,0	18,6	13,8	19,6	18,0	18,7	31,6	33,8	31,6	30,5	69,8%	-3,3%
Alagoas	40,6	53,9	59,4	69,7	68,0	80,6	87,5	80,8	81,3	82,1	68,2	68,0%	-16,9%
Amapá	37,1	39,2	31,1	36,2	33,6	41,3	32,7	36,4	32,0	41,2	44,8	20,8%	8,7%
Amazonas	19,5	22,5	24,9	28,8	30,1	38,5	41,4	41,9	35,9	37,4	43,7	124,5%	16,8%
Bahia	21,6	25,6	28,3	36,0	42,1	48,0	41,2	45,1	42,8	45,1	45,0	108,0%	-0,3%
Ceará	14,3	18,0	24,9	24,6	23,2	30,3	29,1	32,4	36,3	40,6	35,8	149,7%	-11,8%
Distrito Federal	42,4	41,1	42,2	48,5	50,7	47,1	51,9	52,8	48,5	43,3	35,3	-16,6%	-18,3%
Espírito Santo	48,3	55,6	59,9	61,6	64,2	64,8	55,6	59,1	56,4	56,7	51,3	6,3%	-9,5%
Goiás	32,4	33,6	30,1	37,7	40,2	45,0	48,6	55,9	58,8	55,8	56,7	75,3%	1,7%
Maranhão	17,2	17,6	20,9	23,2	24,6	26,7	26,8	29,4	35,1	39,4	38,4	123,5%	-2,5%
Mato Grosso	37,1	35,9	34,2	39,3	40,9	39,5	38,6	41,3	40,9	48,8	42,9	15,7%	-12,0%
Mato Grosso do Sul	31,5	33,3	33,5	30,0	33,3	31,2	35,4	35,0	29,4	31,6	28,5	-9,7%	-10,0%
Minas Gerais	28,7	27,6	25,2	24,6	22,6	23,9	26,7	28,1	28,8	28,9	27,5	-4,2%	-4,7%
Pará	32,0	33,9	35,5	44,2	46,1	54,8	46,0	46,8	48,0	49,3	51,7	61,6%	4,8%
Paraíba	26,4	30,3	33,0	39,5	48,0	60,1	59,6	51,1	51,8	54,1	52,3	98,0%	-3,3%
Paraná	24,6	19,3	20,6	24,5	23,2	22,5	20,3	23,2	17,5	17,4	19,2	-21,7%	10,4%
Pernambuco	66,4	72,1	76,1	71,7	61,5	55,0	51,9	50,4	46,7	47,5	53,9	-18,7%	13,5%
Piauí	12,8	15,5	13,5	12,6	13,4	14,3	15,0	18,7	20,6	24,4	21,7	69,0%	-11,1%
Rio de Janeiro	66,5	65,9	58,7	49,9	49,0	44,5	39,4	37,5	41,4	45,9	39,2	-41,0%	-14,4%
Rio Grande do Norte	14,5	16,7	22,3	27,9	29,7	34,5	43,5	46,6	55,6	64,4	62,5	331,8%	-2,9%
Rio Grande do Sul	23,9	19,1	23,2	23,1	22,2	25,3	22,7	23,8	22,3	28,3	30,1	25,7%	6,2%
Rondônia	39,6	43,7	30,5	31,5	34,9	39,7	30,5	34,1	28,3	35,5	37,0	-6,5%	4,3%
Roraima	25,0	21,7	27,4	22,0	24,1	33,8	22,4	28,2	38,0	25,6	38,1	52,2%	48,9%
Santa Catarina	13,7	12,4	11,9	13,8	13,1	13,3	14,2	17,4	11,6	15,0	20,6	50,7%	37,4%
São Paulo	31,1	25,9	20,0	17,4	18,2	17,0	16,4	18,4	17,1	17,3	15,4	-50,4%	-10,7%
Sergipe	24,6	29,0	26,5	28,5	31,9	38,9	42,1	48,0	55,4	60,6	73,3	197,4%	20,9%
Tocantins	15,2	18,9	19,1	18,4	21,8	27,9	27,4	27,3	24,0	25,4	32,8	115,2%	29,2%

Fonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Observação: Os números de Negros foi obtido somando pardos e pretos, enquanto os Não-negros se deu pela soma dos brancos, amarelos e indígenas, todos os ignorados não entraram nas contas. Elaboração Diest/Ipea

Tabela 5.2 - Taxa de homicídio por 100 mil habitantes não negros por Unidade da Federação – Brasil, 2005 a 2015

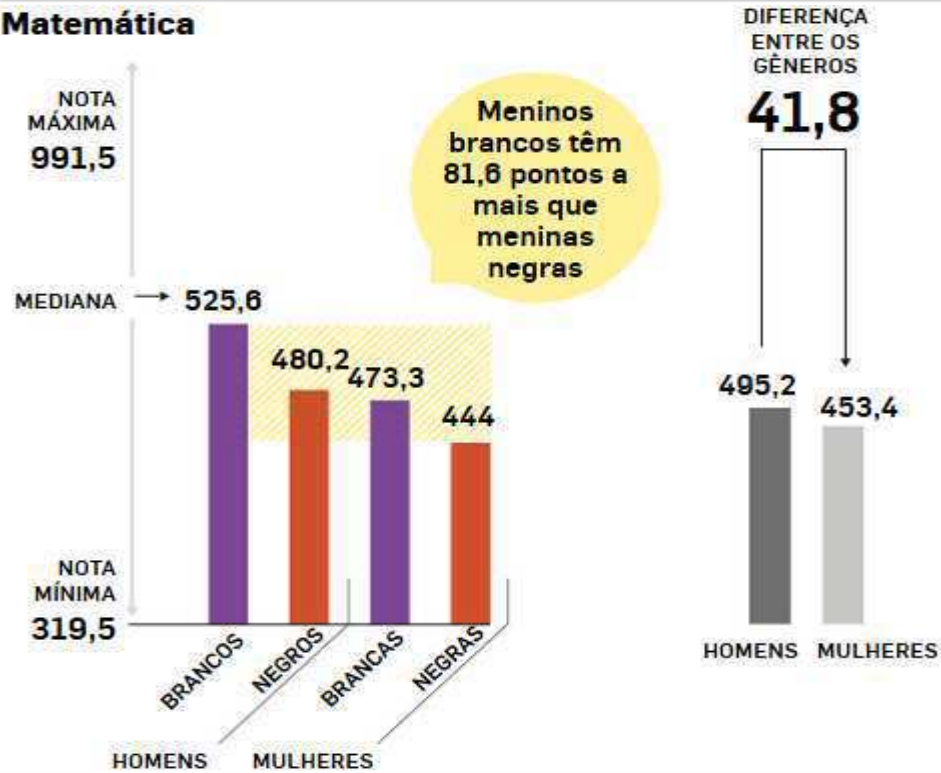
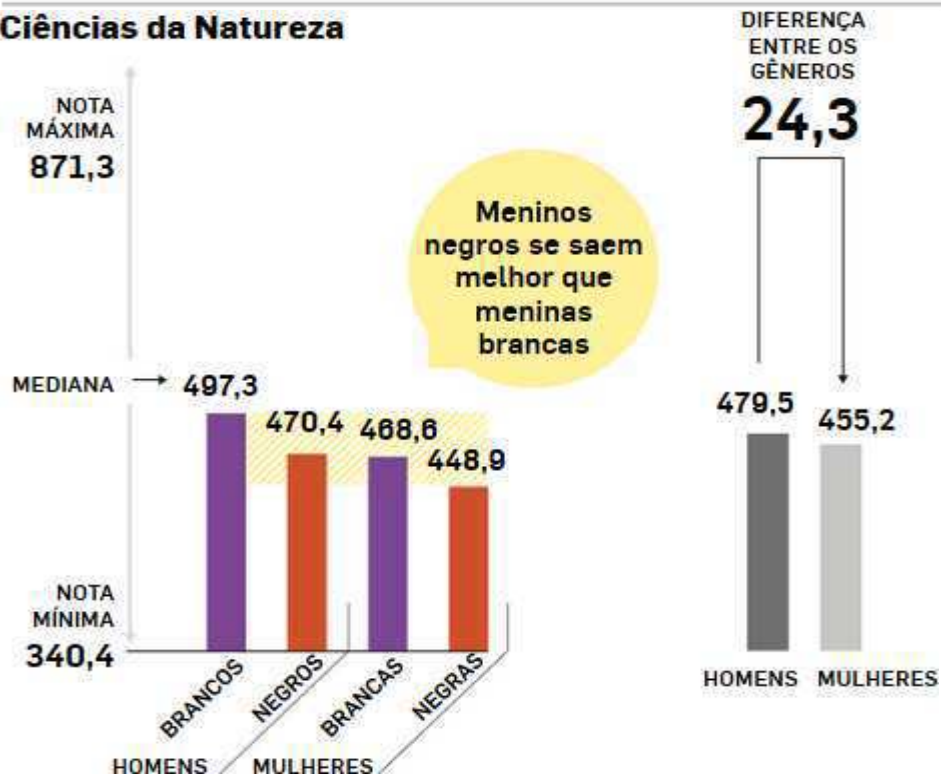
	Taxa de Homicídio por 100 mil Habitantes de Não Negros por Unidade da Federação											Variação %	
	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2005 a 2015	2014 a 2015
Brasil	17,4	17,2	15,5	15,9	16,0	15,4	14,8	15,8	15,3	16,0	15,3	-12,2%	-4,9%
Acre	19,3	23,6	17,7	13,2	8,1	13,9	7,2	8,0	11,1	19,4	14,5	-25,0%	-25,4%
Alagoas	6,9	6,2	8,0	5,9	5,5	4,7	7,7	9,2	12,7	7,9	6,0	-12,7%	-23,8%
Amapá	17,1	8,6	11,6	5,2	6,4	16,1	17,0	15,8	14,5	7,8	8,3	-51,6%	5,8%
Amazonas	10,0	11,6	5,9	5,8	6,0	8,1	15,3	16,1	14,9	11,1	13,3	33,2%	18,9%
Bahia	5,8	7,2	8,8	11,2	9,7	11,3	12,7	14,1	11,5	13,3	12,0	106,2%	-9,5%
Ceará	5,5	5,9	7,3	6,9	7,2	10,7	9,2	8,9	9,9	10,3	9,0	63,0%	-12,9%
Distrito Federal	9,5	7,9	10,7	9,9	11,1	8,9	9,4	8,3	6,4	9,7	10,8	13,7%	11,7%
Espírito Santo	18,3	17,9	18,2	16,7	16,4	17,5	15,2	12,5	15,5	15,5	11,2	-38,4%	-27,2%
Goiás	16,2	15,2	16,2	16,4	16,5	15,3	16,8	22,7	24,0	25,0	25,6	57,9%	2,5%
Maranhão	8,9	9,2	9,8	9,0	9,9	9,8	12,8	12,9	14,8	17,7	19,1	114,3%	7,5%
Mato Grosso	25,9	23,4	26,7	19,5	20,4	20,1	21,4	20,6	24,9	27,3	22,7	-12,5%	-17,0%
Mato Grosso do Sul	23,3	23,8	27,5	25,6	25,1	21,7	18,6	17,7	18,3	20,4	18,2	-22,0%	-11,0%
Minas Gerais	12,8	13,8	12,9	11,7	11,8	10,4	13,0	13,8	14,1	13,6	12,9	0,7%	-5,0%
Pará	11,0	9,7	11,1	13,5	12,7	15,2	14,3	15,5	16,4	12,5	13,4	22,0%	7,4%
Paraíba	3,8	3,3	3,0	3,5	3,7	3,6	5,8	6,6	6,9	5,8	6,1	58,6%	5,0%
Paraná	30,3	33,3	32,6	34,5	38,4	38,4	34,9	34,7	30,4	30,7	28,9	-4,8%	-5,8%
Pernambuco	14,5	12,5	8,5	12,6	11,2	7,7	6,8	5,7	6,9	11,9	12,9	-10,7%	8,9%
Piauí	6,8	6,8	8,1	7,1	7,4	6,7	6,9	6,6	8,4	5,6	8,6	27,1%	53,0%
Rio de Janeiro	28,1	27,4	22,3	20,5	18,7	22,5	17,7	17,7	18,1	19,4	18,2	-35,1%	-6,1%
Rio Grande do Norte	6,8	7,4	8,6	8,4	11,2	8,3	10,5	12,8	14,5	15,5	11,2	64,1%	-27,8%
Rio Grande do Sul	17,5	17,6	19,0	21,0	19,8	18,1	17,6	20,3	19,9	22,8	24,7	41,0%	8,4%
Rondônia	26,9	23,8	18,1	22,3	24,7	24,3	18,2	22,2	24,5	25,4	25,0	-7,1%	-1,7%
Roraima	20,5	48,9	22,9	26,6	28,9	8,7	10,5	33,0	54,3	44,6	44,0	114,4%	-1,3%
Santa Catarina	9,1	9,7	9,6	12,5	12,7	12,7	12,1	11,5	11,7	12,8	12,7	38,6%	-1,1%
São Paulo	18,8	17,3	13,2	13,5	13,7	12,4	11,4	12,7	11,5	11,6	9,9	-47,5%	-14,8%
Sergipe	12,1	13,5	11,8	11,1	12,1	9,6	10,4	14,5	13,6	15,4	13,2	9,4%	-14,4%
Tocantins	12,1	11,5	9,0	12,5	16,0	10,8	15,7	17,1	18,2	21,1	27,9	129,7%	32,1%

FFonte: IBGE/Diretoria de Pesquisas. Coordenação de População e Indicadores Sociais. Gerência de Estudos e Análises da Dinâmica Demográfica e MS/SVS/CGIAE - Sistema de Informações sobre Mortalidade - SIM. O número de homicídios na UF de residência foi obtido pela soma das seguintes CIDs 10: X85-Y09 e Y35-Y36, ou seja: óbitos causados por agressão mais intervenção legal. Observação: Os números de Negros foi obtido somando pardos e pretos, enquanto os Não-negros se deu pela soma dos brancos, amarelos e indígenas, todos os ignorados não entraram nas contas. Elaboração Diest/Ipea

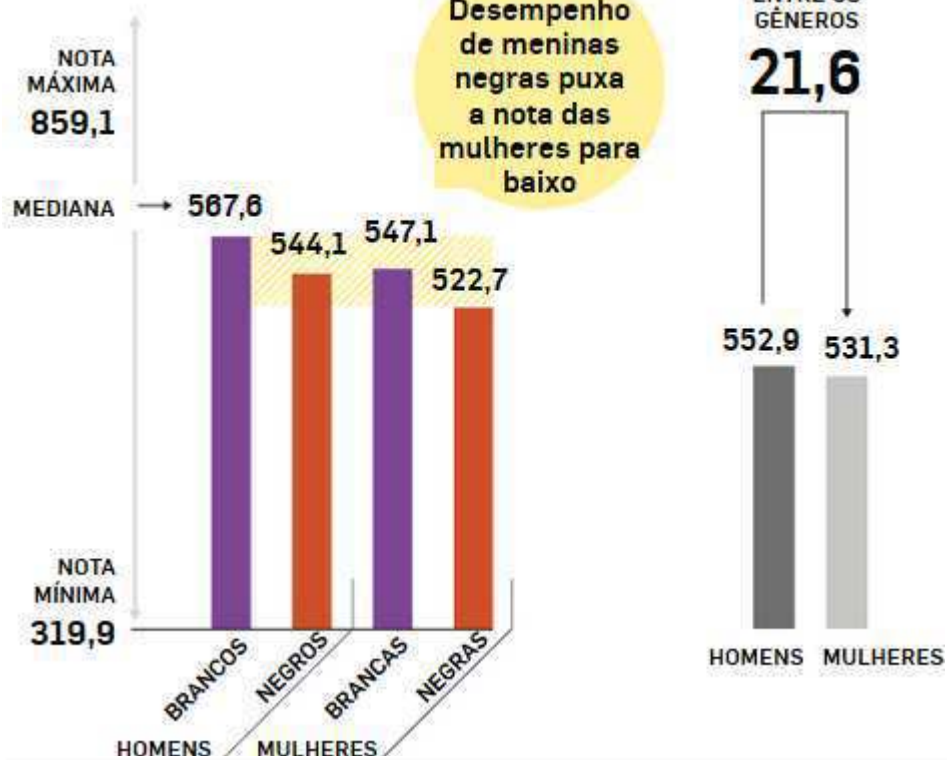
Anexo II

Desempenho desigual

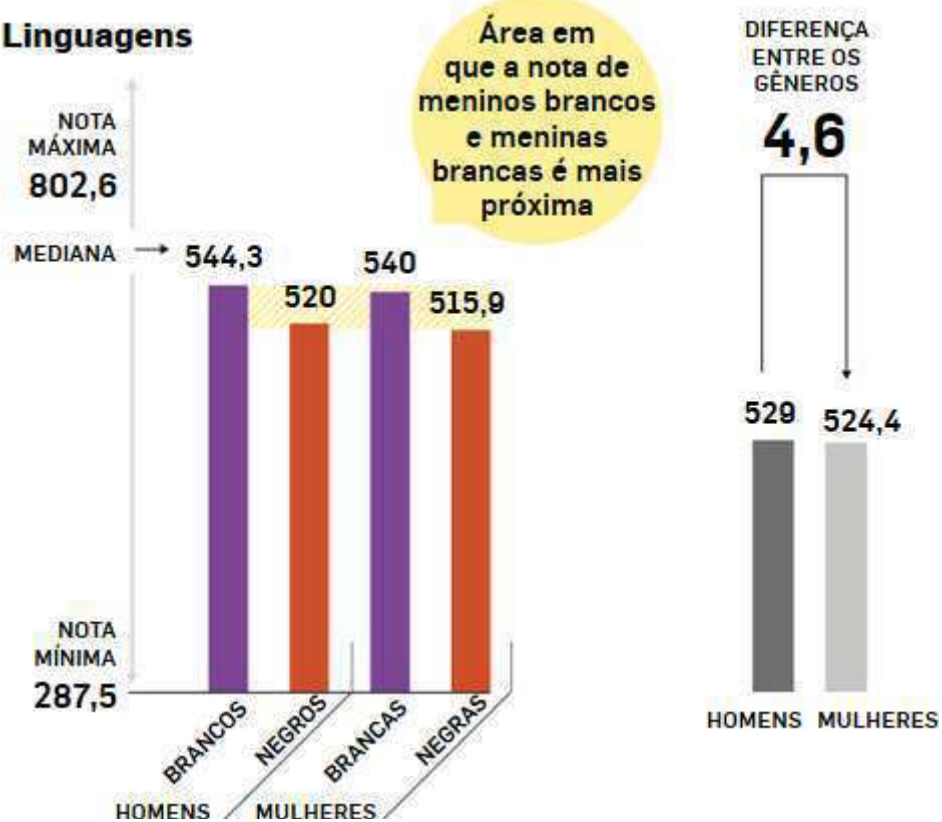
Nota de todos os alunos que fizeram o Enem 2016 por gênero e raça

Matemática**Ciências da Natureza**

Ciências Humanas



Linguagens

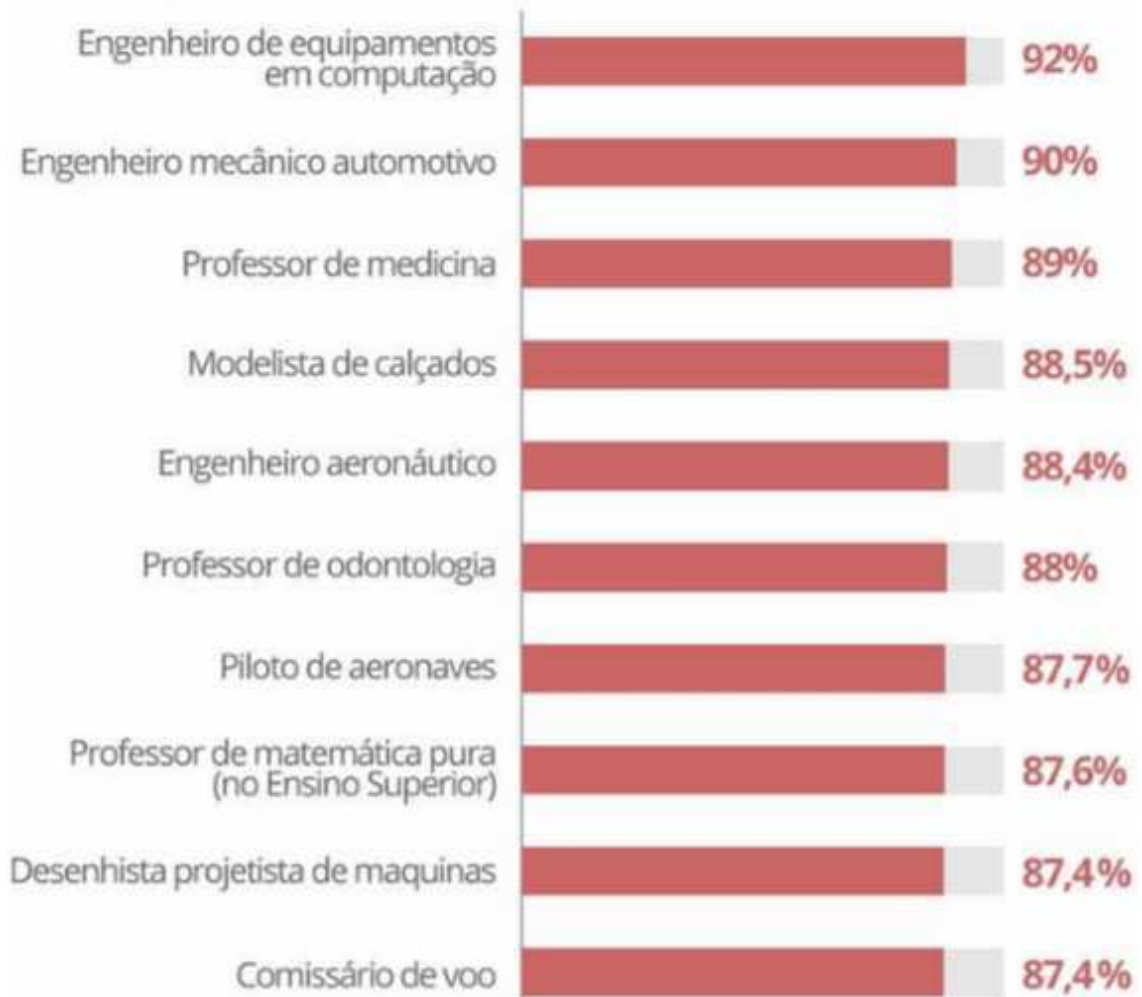


Obs.: O 'Estado' utilizou a mediana das notas, que, neste caso, é mais precisa do que a média. Se todos os estudantes fossem alinhados em uma fila ordenada pela nota, a mediana seria a nota do que está exatamente no meio da fila.

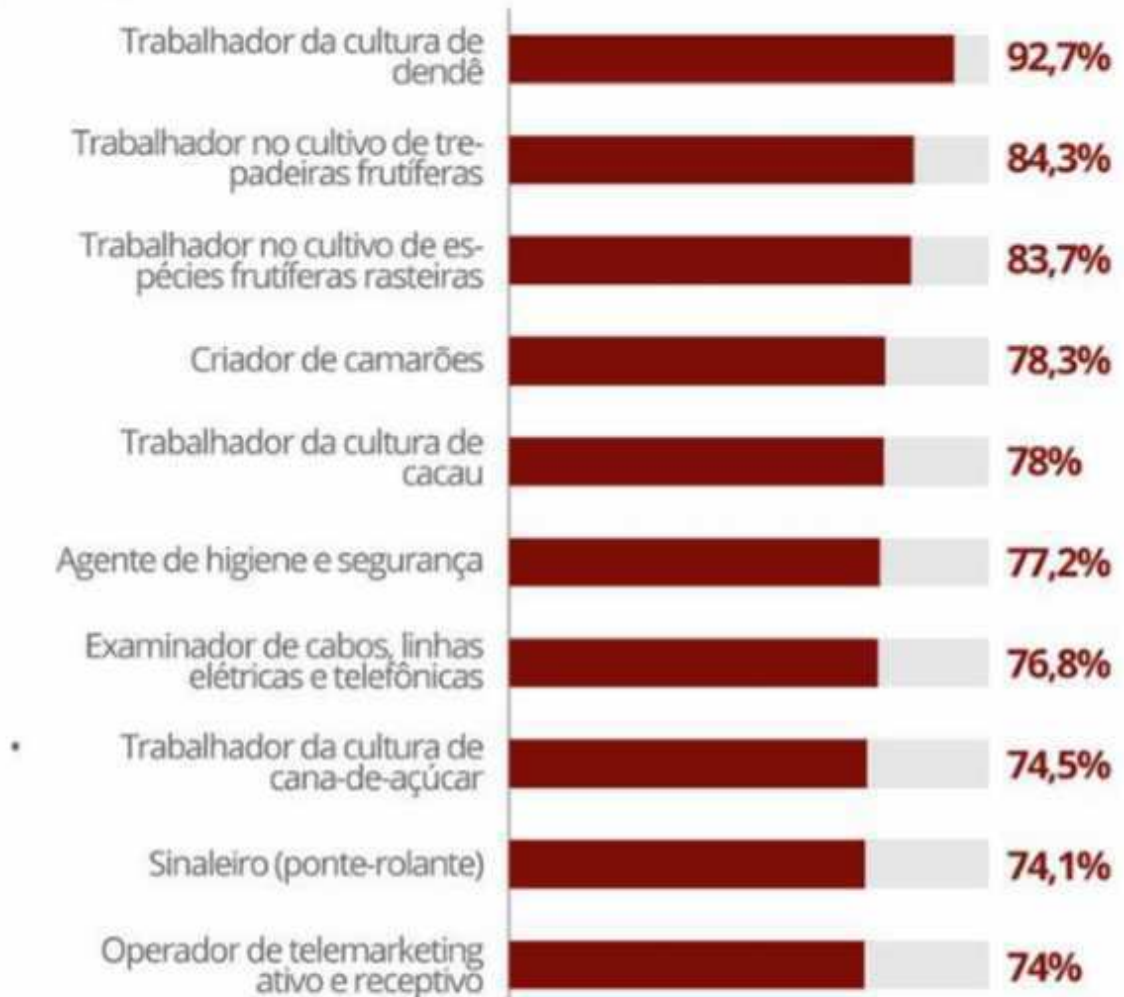
Fonte: Inep

Anexo III**O mercado de trabalho para brancos e negros**

Empregos que possuem maior quantidade de brancos e negros

BRANCOS

NEGROS



Fonte: RAIS 2016 / Ministério do Trabalho e Emprego

Infográfico elaborado em: 11/05/2018

Anexo IV

DIFERENÇA SALARIAL ENTRE BRANCOS E NEGROS POR REGIÃO

● brancos ● negros
em R\$

% da renda do branco
que o negro recebe



Fonte: RAIS 2016 / Ministério do Trabalho e Emprego

Infográfico elaborado em: 11/05/2018

Anexo V

Tabela 1 - População de 18 a 69 anos que frequenta escola por cor ou raça, segundo curso que frequenta e rendimento médio mensal familiar *per capita* em salário mínimo – Brasil, 2011.

Curso que frequenta	Rendimento	Cor ou raça				Cor ou raça			
	(SM*)	Branços	Negros	Outros	Total	Branços	Negros	Outros	Total
Ensino superior	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	61,2	37,7	1,1	100,0
	Menor que 1/4	1,5	3,0	2,2	2,1	0,9	1,1	0,0	2,1
	De 1/4 a 1/2	3,1	6,1	4,0	4,3	1,9	2,3	0,0	4,3
	De 1/2 a 1	12,3	20,7	11,2	15,5	7,5	7,8	0,1	15,5
	De 1 a 2	32,0	34,9	30,4	33,1	19,6	13,2	0,3	33,1
	De 2 a 3	17,6	14,3	23,0	16,4	10,8	5,4	0,2	16,4
	3 ou mais	24,8	14,1	21,8	20,7	15,2	5,3	0,2	20,7
	Ignorado	8,7	6,8	7,4	8,0	5,3	2,6	0,1	8,0
	Pós-graduação	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	70,0	28,7	1,3
Menor que 1/4		2,2	3,1	9,8	2,5	1,5	0,9	0,1	2,5
De 1/4 a 1/2		0,4	1,2	-	0,6	0,3	0,3	-	0,6
De 1/2 a 1		2,8	9,4	21,5	4,9	2,0	2,7	0,3	4,9
De 1 a 2		14,2	22,1	11,1	16,4	9,9	6,3	0,1	16,4
De 2 a 3		14,4	11,7	-	13,4	10,1	3,4	-	13,4
3 ou mais		48,2	43,8	34,3	46,7	33,7	12,6	0,4	46,7
Ignorado		17,9	8,7	23,3	15,3	12,5	2,5	0,3	15,3

Fonte: IBGE/PNAD 2011

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Informações Sociais

* Salário mínimo de R\$ 545,00.

** Inclusive EJA/Supletivo

Anexo VI

Tabela 2 - População de 18 a 69 anos por maior nível de escolaridade alcançado e cor ou raça, segundo rendimento médio mensal familiar *per capita* em salário mínimo – Brasil, 2011.

Escolaridade	Rendimento (SM*)	Cor ou raça				Cor ou raça			
		Branços	Negros	Outros	Total	Branços	Negros	Outros	Total
Ensino superior	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	70,6	27,6	1,8	100,0
	Menor que 1/4	0,6	1,1	1,7	0,8	0,4	0,3	0,0	0,8
	De 1/4 a ½	0,9	3,0	1,7	1,5	0,6	0,8	0,0	1,5
	De 1/2 a 1	5,3	11,0	3,6	6,8	3,7	3,0	0,1	6,8
	De 1 a 2	18,5	27,5	16,6	21,0	13,1	7,6	0,3	21,0
	De 2 a 3	16,5	17,1	19,2	16,8	11,7	4,7	0,3	16,8
	3 ou mais	47,2	31,1	49,1	42,8	33,3	8,6	0,9	42,8
	Ignorado	11,0	9,2	8,0	10,4	7,7	2,5	0,1	10,4
Pós-graduação	Total	100,0	100,0	100,0	100,0	78,9	19,8	1,3	100,0
	Menor que 1/4	0,5	0,2	0,0	0,4	0,4	0,0	0,0	0,4
	De 1/4 a ½	0,1	0,6	0,0	0,2	0,1	0,1	0,0	0,2
	De 1/2 a 1	0,9	2,5	0,0	1,2	0,7	0,5	0,0	1,2
	De 1 a 2	7,4	13,5	6,2	8,6	5,8	2,7	0,1	8,6
	De 2 a 3	9,7	14,5	0,0	10,5	7,7	2,9	0,0	10,5
	3 ou mais	65,8	60,1	86,6	64,9	51,9	11,9	1,1	64,9
	Ignorado	15,7	8,6	7,1	14,2	12,4	1,7	0,1	14,2

Fonte: IBGE/PNAD 2011

Elaboração: IPEA/DISOC/NINSOC - Núcleo de Informações Sociais

* Salário mínimo de R\$ 545,00.

** Inclusive EJA/Supletivo.