



UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ
FACULDADE DE DIREITO
BACHARELADO EM DIREITO

GABRIELLY NOBRE SERRA

O FIM DA VIGÊNCIA DA LEI N. 12.990/2014 E A MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE
COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS

FORTALEZA
2025

GABRIELLY NOBRE SERRA

O FIM DA VIGÊNCIA DA LEI N. 12.990/2014 E A MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE
COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
do Ceará, como requisito parcial à obtenção do
título de bacharel em Direito.

Orientador: Prof. Dr. Emmanuel Teófilo
Furtado Filho

FORTALEZA
2025

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Federal do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Gerada automaticamente pelo módulo Catalog, mediante os dados fornecidos pelo(a) autor(a)

- S496f Serra, Gabrielly Nobre.
O fim da vigência da Lei nº 12.990/2014 e a manutenção do sistema de cotas raciais em concursos públicos / Gabrielly Nobre Serra. – 2025.
88 f. : il. color.
- Trabalho de Conclusão de Curso (graduação) – Universidade Federal do Ceará, Faculdade de Direito, Curso de Direito, Fortaleza, 2025.
Orientação: Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho.
1. Cotas Raciais. 2. Lei nº 12.990/2014. 3. Políticas Afirmativas. 4. Concursos Públicos. 5. Princípio da Igualdade. I. Título.

CDD 340

GABRIELLY NOBRE SERRA

O FIM DA VIGÊNCIA DA LEI N. 12.990/2014 E A MANUTENÇÃO DO SISTEMA DE
COTAS RACIAIS EM CONCURSOS PÚBLICOS

Trabalho de Conclusão de Curso apresentado
ao Curso de Direito da Universidade Federal
do Ceará, como requisito parcial à obtenção do
título de bacharel em Direito.

Aprovada em: ____/____/____.

BANCA EXAMINADORA

Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Prof. Dr. Emetério Silva de Oliveira Neto
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Mestranda Ana Clara Batista Saraiva
Universidade Federal do Ceará (UFC)

Aos meus pais, Débora e Wellington, que sonharam comigo e renunciaram a tanto para que eu chegasse aqui. Hoje, esta conquista também é de vocês.

AGRADECIMENTOS

Agradeço a Deus, que, em sua infinita bondade e misericórdia, me sustentou em todos os momentos.

Agradeço aos meus pais, Wellington dos Santos Serra e Débora Cecília de Paula Nobre, que são meu maior exemplo de amor, dedicação e perseverança. Obrigada por cada palavra de incentivo, por cada abraço que curou as minhas inquietações e por acreditarem em mim mesmo quando eu duvidei. Vocês são meu porto seguro, meu maior orgulho e minha maior motivação para seguir em frente. Sem vocês, nada disso seria possível.

Aos meus irmãos mais novos, Gabriel, Miguel e Guilherme, que, mesmo sem perceberem, me ensinaram tanto sobre amor incondicional.

Ao meu noivo, Danilo Braga, por ser meu maior companheiro e incentivador. Obrigada por ser meu alicerce, por segurar minhas mãos nos dias difíceis, por me incentivar, por estar comigo em cada etapa desde o meu ensino fundamental e por celebrar cada pequena vitória.

À Paloma Kauany, que, por destino ou coincidência, cruzou meu caminho no meu primeiro dia na UFC e se tornou uma amiga para a vida. Obrigada por torcer por mim e participar dessa jornada.

À Fernanda Machado, Giovanna Borges e Ester Holanda, pela amizade durante minha graduação na Unichristus, com quem compartilhei madrugadas de estudo, risadas e memórias.

À Cilaide e amigos que fiz durante o estágio no Tribunal de Justiça, por todo apoio e aprendizado.

Ao Dornieri, meu supervisor e amigo do Ministério Público, pela orientação e paciência. Obrigada pela amizade, por todo apoio e por tardes com cafés turcos e muitas conversas.

A todos aqueles que me acompanharam durante o estágio e tornaram essa experiência mais leve: Sara, Maria, Cyntia, Sabrina, Ivonete, Camila, Alexandra, Thiago e Gláucia e tantos outros, que vou ficar em dívida por não citá-los, mas que foram essenciais durante essa caminhada.

Agradeço também ao Dr. Irandes Bastos Sales, Juiz de Direito da 1ª Turma Recursal dos Juizados Especiais, e aos promotores da 4ª e 7ª Promotoria de Justiça, Dr.

Raimundo Nonato Cunha e Dr. Francisco Romério Pinheiro Landim, por terem contribuído na minha jornada acadêmica e profissional.

Ao Prof. Dr. Emmanuel Teófilo Furtado Filho, pela excelente orientação.

A todos que torceram por mim e celebraram cada conquista.

RESUMO

A implementação de políticas afirmativas no Brasil reflete o compromisso constitucional com a promoção da igualdade material. A Lei nº 12.990/2014 instituiu a reserva de 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros, visando reparar o dano causado por séculos de discriminação e promover a igualdade de oportunidades. No entanto, com o término de sua vigência em 2024, surgiram incertezas quanto à sua continuidade, justificando a necessidade de uma análise aprofundada sobre sua manutenção. Na Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.654, o Supremo Tribunal Federal, por meio de medida cautelar concedida pelo Ministro Flávio Dino, garantiu a continuidade provisória da eficácia da Lei nº 12.990/2014 até decisão do Congresso Nacional, devido ao risco de retrocesso social e insegurança jurídica. Este estudo tem como objetivo analisar os impactos dessa política afirmativa ao longo de uma década, considerando seus avanços, desafios e perspectivas de continuidade e aprimoramento. A pesquisa fundamenta-se na análise constitucional do princípio da igualdade, com base na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 do Supremo Tribunal Federal, além de revisão bibliográfica e levantamento de dados estatísticos sobre a representatividade racial no serviço público. Os resultados indicam que, apesar do avanço na inclusão de negros em cargos públicos e da reafirmação da constitucionalidade da política afirmativa pela jurisprudência, a implementação da Lei nº 12.990/2014 ainda enfrenta desafios, como fraudes no critério de autodeclaração e lacunas normativas que limitam sua efetividade. Conclui-se que a manutenção das cotas raciais é fundamental para a promoção da equidade racial e a redução das desigualdades estruturais, sendo essencial o aprimoramento normativo para garantir sua efetividade e justiça social.

Palavras-chave: igualdade racial; políticas afirmativas; reparação histórica; cotas raciais; concursos públicos

ABSTRACT

The implementation of affirmative action policies in Brazil reflects the constitutional commitment to promoting equality and reducing racial inequalities. Law No. 12.990/2014 established the reservation of 20% of positions in federal public service exams for black candidates, aiming to mitigate racial underrepresentation in the public workforce. However, with the expiration of its validity in 2024, uncertainties have arisen regarding its continuation, justifying the need for an in-depth analysis of its maintenance. In the Direct Action of Unconstitutionality No. 7.654, the Federal Supreme Court, through a precautionary measure granted by Minister Flávio Dino, ensured the provisional continuation of the effectiveness of Law No. 12.990/2014 until the National Congress makes a decision, due to the risk of social setbacks and legal insecurity. This study aims to analyze the impacts of this affirmative action policy over a decade, considering its progress, challenges, and perspectives for continuity and improvement. The research is based on the constitutional analysis of the principle of equality, grounded in the Declaratory Action of Constitutionality No. 41 of the Federal Supreme Court, as well as a literature review and statistical data collection on racial representativeness in the public service. The results indicate that, despite progress in the inclusion of black individuals in public positions and the reaffirmation of the constitutionality of the affirmative action policy through jurisprudence, the implementation of Law No. 12.990/2014 still faces challenges, such as fraud in the self-declaration criterion and normative gaps that limit its effectiveness. It is concluded that the maintenance of racial quotas is essential for promoting racial equity and reducing structural inequalities, and that normative improvements are crucial to ensure its effectiveness and social justice.

Keywords: racial equality; affirmative action; historical reparation; racial quotas; public service exams.

LISTA DE GRÁFICOS

- Gráfico 1 - Evolução do IDH por cor. Brasil, 2012 a 2021
- Gráfico 2 - Taxa de desocupação da população de 14 anos ou mais de idade (%). Brasil, 2012 a 2024.
- Gráfico 3 - Percentual de magistrados(as) segundo a raça/cor. Brasil, 2024
- Gráfico 4 - Percentual de servidores segundo a raça/cor. Brasil, 2024
- Gráfico 5 - Ministros negros/pardos nos Tribunais Superiores brasileiros. Brasil, 2023.
- Gráfico 6 - Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor e raça e carreiras selecionadas (2020)
- Gráfico 7 - Percentual de homens e mulheres negras em cargos de liderança no Governo Federal – 2008 a 2023
- Gráfico 8 - Vínculos civis ativos do Executivo federal em 2020, por cor ou raça e ano de ingresso no serviço público (2000-2020).
- Gráfico 9 - Funcionários públicos do Executivo Federal civil por categorias de raça e gênero, 1999-2020 (em %)
- Gráfico 10 - Distribuição temporal da edição de normas prevendo reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos. Brasil, 2003-2021

LISTA DE TABELAS

- Tabela 1 - Distribuição de servidores ativos do Poder Executivo Federal Civil por Cor/Raça e Etnia, 1999-2024
- Tabela 2 - Quantitativos numéricos de editais/vagas e porcentagem por região. Brasil, 2014-2017
- Tabela 3 - Dados dos concursos da magistratura federal por fase (2016-2019)

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
IPEA	Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada
ONU	Organização das Nações Unidas
STF	Supremo Tribunal Federal
STJ	Superior Tribunal de Justiça

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO.....	14
2 A EXCLUSÃO RACIAL NO BRASIL E A LUTA PELA IGUALDADE.....	17
2.1 As raízes da desigualdade social e do racismo estrutural no Brasil.....	17
2.2 Indicadores sociais: um reflexo da estrutura social brasileira.....	20
2.3 O Sistema de Cotas Raciais no Brasil.....	27
3 ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 12.990/2014.....	31
3.1 O princípio da igualdade no ordenamento jurídico brasileiro.....	32
3.1.1 Igualdade formal.....	33
3.1.2 Igualdade material.....	35
3.1.3 Igualdade como reconhecimento.....	38
3.2 O dever de reparação histórica <i>versus</i> o discurso da meritocracia.....	39
3.3 A natureza transitória da política afirmativa.....	43
4 UMA DÉCADA DE COTAS RACIAIS: AVANÇOS E DESAFIOS.....	45
4.1 Impactos do sistema de cotas raciais no serviço público.....	45
4.2 Lacunas na implementação da Lei nº 12.990/2014.....	50
4.2.1 Fracionamento de vagas na elaboração do edital.....	51
4.2.2 Não previsão de convocação de candidatos negros em vagas excedentes e a aplicação da discriminação positiva em apenas uma das fases do concurso.....	52
4.2.3 Critério de autodeclaração e o processo de heteroidentificação.....	54
4.3 Fim da vigência da Lei n. 12.990/2014 e as perspectivas futuras de sua manutenção e aperfeiçoamento.....	58
CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	62
REFERÊNCIAS.....	65
ANEXO A – LEI Nº 12.990, DE 9 DE JUNHO DE 2014.....	72
ANEXO B – EMENTA DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE Nº 41.....	74
ANEXO C – EMENTA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº 7.654.....	76
ANEXO D – EMENDA APRESENTADA PELO SENADO FEDERAL SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.958/2021.....	78
ANEXO E – SUBSTITUTIVO APRESENTADO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS	

SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.958/2021.....	83
--------------------------------------------------	-----------

1 INTRODUÇÃO

O Brasil, uma nação historicamente marcada por sua miscigenação, ainda carrega uma marca da desigualdade racial presente desde a sua colonização. A escravidão, que perdurou por mais de 300 anos, ainda se apresenta em resquícios de uma mentalidade discriminatória em razão da cor. Enraizado na estrutura social mesmo após o fim dos regimes escravistas, o racismo se manifesta em indicadores de educação, pobreza, desemprego e violência policial.

O negro, na condição de homem livre, pós-abolição da escravidão, sem qualquer política de integração no ordenamento jurídico, foi obrigado, diante das condições existentes à época, a continuar exercendo atividades subalternas. Neste contexto, a Constituição Federal de 1988, a partir do conceito de igualdade formal e material, legitimou a instituição de políticas afirmativas, visando combater as desigualdades históricas e efetivar a equidade social.

O sistema de cotas raciais mostrou-se uma alternativa viável para promover a inclusão da população negra em espaços de prestígio social, permitindo uma redistribuição de riqueza e poder na sociedade.

No âmbito da administração pública federal direta e indireta, esta política compensatória foi instituída pela Lei nº 12.990/2014¹, que reserva a candidatos negros (pretos e pardos) o percentual de 20% das vagas de concursos públicos para o provimento de cargos efetivos e empregos públicos.

Em seu processo legislativo, foram elaborados seis artigos, estipulando-se o prazo médio de 10 anos para a sua eficácia, justificado pela necessidade de avaliação periódica acerca do alcance da medida proposta.

Com o fim de sua vigência, surgem algumas interrogativas: deve o sistema de cotas raciais permanecer no ordenamento jurídico brasileiro? Se sim, quais os impactos e os desafios presentes na implementação da Lei nº 12.990/2014? Quais as perspectivas sobre a manutenção da reserva de vagas? A partir de uma avaliação social e jurídica, torna-se pertinente o debate acerca de sua continuidade para a promoção efetiva da equidade social.

O objetivo do presente trabalho, portanto, consiste em investigar e analisar os impactos, avanços e desafios decorrentes da implementação da Lei de Cotas Raciais em

1BRASIL. **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. Brasília: Senado Federal, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 20 dez. 2024.

concursos públicos federais (Lei nº 12.990/2014) ao longo de uma década, promovendo uma reflexão crítica sobre sua manutenção e aperfeiçoamento na luta contra o racismo estrutural.

De forma específica, esta pesquisa tem o fito de investigar o contexto histórico-social que resultou na implementação da Lei nº 12.990/2014, analisando os resultados alcançados por uma década, bem como seus pontos fortes e suas limitações na promoção da diversidade e inclusão nos setores públicos.

O estudo se justifica na relevância dessa política afirmativa para a promoção de equidade social e no contexto atual de incerteza quanto à sua continuidade.

Com o fim de sua vigência em 2024, o Ministro Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal (STF), concedeu medida cautelar na Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.654², proposta pelo Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e pela Rede Sustentabilidade, em face dos art. 1º, caput e §1º, e art. 6 da Lei n. 12.990/2014³. Os requerentes destacaram a persistência do racismo estrutural e a necessidade da política afirmativa, questionando sua limitação temporal e outros aspectos normativos. Em decisão, a Suprema Corte entendeu pela continuidade de sua eficácia até que seja realizada avaliação de seu impacto, considerando o risco de retrocesso social e as promessas constitucionais de erradicação das desigualdades sociais e do preconceito racial.

A pesquisa, portanto, se faz essencial, não apenas para avaliar os obstáculos enfrentados ao longo de sua vigência, mas também para fornecer subsídios à discussão acerca da necessidade de sua permanência.

A metodologia utilizada será de natureza qualitativa, do tipo exploratória e descritiva. A abordagem qualitativa permitirá realizar uma interpretação crítica da legislação e de decisões judiciais, buscando compreender os desafios contemporâneos na implementação do sistema de cotas em concursos públicos e os resultados alcançados a partir desta. Serão utilizados, portanto, métodos como a pesquisa documental, com análise de legislação, jurisprudência e decisões dos Tribunais Superiores, além de uma análise crítica de dados e estatísticas sobre o cenário atual.

2 STF. **Supremo Tribunal Federal**. Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7.654. Relator: Min. Flávio Dino. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 17 de junho de 2024. Publicada em 26 de junho de 2024. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 jun. 2024.

3 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.

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

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

O presente trabalho está estruturado em três seções. A primeira destina-se a explorar a origem e a evolução histórica das cotas raciais no Brasil, trazendo aspectos sociológicos e políticos das ações afirmativas. Busca, portanto, contextualizar o surgimento do sistema de cotas raciais no ordenamento jurídico brasileiro até a implementação de uma lei federal.

A segunda seção, por sua vez, consiste em uma análise constitucional da Lei n. 12.990/2014, abrangendo o conteúdo do princípio da igualdade e as tensões jurídicas, com argumentos acerca da meritocracia e reparação histórica, além de pontuar a natureza temporária da política afirmativa.

A terceira versa sobre os impactos sociais do sistema de cotas, apresentando os avanços da representatividade racial no serviço público e a perspectiva de mudança nos indicadores sociais, além de possíveis obstáculos na implementação efetiva e na garantia da equidade social. Ao final, realiza-se uma reflexão crítica sobre a continuidade da política afirmativa, diante de um contexto de incerteza em razão do fim da vigência da lei, além de propostas para o aperfeiçoamento da legislação.

2 A EXCLUSÃO RACIAL NO BRASIL E A LUTA PELA IGUALDADE

O desenvolvimento socioeconômico brasileiro foi moldado, desde o início, por um contexto de intensa exclusão racial, cujos reflexos persistem até hoje. Apesar de uma falsa ideologia de democracia racial, em razão da miscigenação ocorrida no Brasil, indicadores sociais evidenciam os impactos do período colonial que perpetuaram intergeracionalmente a desigualdade racial.

O racismo estrutural, fruto de séculos de opressão, segue contaminando as dinâmicas sociais, econômicas e culturais do país, normalizando, ainda que de forma velada, práticas discriminatórias em múltiplos setores.

Neste sentido, para contextualizar a desigualdade racial no Brasil, esta seção abordará os impactos do regime escravocrata na perpetuação do racismo estrutural, evidenciando, em seguida, as disparidades sociais decorrentes desse processo. Por fim, será analisado o surgimento de medidas compensatórias, com destaque para o sistema de cotas raciais.

2.1 As raízes da desigualdade social e do racismo estrutural no Brasil

A colonização do Brasil iniciou no século XVI, com a dominação e ocupação de povos europeus a partir de 1500. Fundado em uma economia movida pela mão de obra de nativos escravizados, o processo colonizador foi construído a partir de um discurso de inferioridade racial e um falso ideário civilizatório, marcado pela objetificação, crueldade e desumanização dos povos colonizados⁴.

Com o crescimento do comércio europeu e a crescente demanda de mão de obra, milhares de negros africanos foram retirados, à força, de seu continente, e submetidos a condições degradantes. Essa exploração forçada resultou na hierarquia racial legitimada pelo Estado e reforçada por normas jurídicas⁵.

O antropólogo Darcy Ribeiro (1995) explica que a formação da nação brasileira não se deu por um processo evolutivo comum, mas pela concentração de trabalho escravo, em um contexto violento de genocídio e etnocídio⁶.

4 SANTOS, Lirian Keli dos. **Ações Afirmativas para pessoas negras nos concursos públicos para TAES do IFMT: possibilidades e limites da lei n.º 12.990/2014**. Universidade Federal de Goiás: Dissertação de Mestrado. 2023. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/3803d1dc-f35b-4a8d-9ddd-9e95f34a1127/full>. Acesso em 20 dez 2024.

5 Ibid., p. 30

6 “O povo-nação não surge no Brasil da evolução de formas anteriores de sociabilidade, em que grupos humanos

Normas legais, como o Código Criminal de 1830 e a Consolidação das Leis Civis de 1857, reforçaram essa desumanização ao negar direitos básicos aos negros escravizados e libertos. Todo o ordenamento jurídico à época buscava reafirmar o domínio de propriedade e a objetificação do negro⁷. O acesso à educação restringia-se às pessoas da classe dominante⁸, sendo quase inexistentes políticas públicas educacionais destinadas aos povos nativos e negros escravizados⁹.

Neste contexto de opressão, a Lei de Terras (Lei nº 601/1850), aprovada no mesmo ano que a Lei Eusébio de Queiroz, surgiu como elemento crucial na perpetuação do racismo e na manutenção da concentração de terras na elite agrária.

Antes da abolição formal, a monarquia já havia instituído a Lei do Ventre Livre, em 1871, e a Lei dos Sexagenários, em 1885, sinalizando o fim tardio da escravatura.

A promulgação da Lei Áurea (Lei n. 3.353), datada em 13 de maio de 1888, pôs fim, de forma gradual e tardia, ao regime escravocrata, permitindo a liberdade formal de milhares de escravizados, sem, no entanto, fomentar a integração destes à sociedade. Para Abdias do Nascimento (2016), o ato “liberador” e “benevolente” da abolição não passou de um assassinato em massa, exonerando responsabilidades do Estado e abandonando o africano recém-liberto à própria sorte¹⁰.

Segundo Florestan Fernandes (2008, p. 302), o regime escravocrata não desapareceu por completo após sua abolição, permanecendo, no entanto, na mentalidade, no comportamento e na organização das relações sociais humanas. A anomia social, a pauperização e a integração deficiente provocada após a abolição da escravidão permitiu um padrão de isolamento econômico e sociocultural do negro¹¹.

se estruturam em classes opostas, masse conjugam para atender às suas necessidades de sobrevivência e progresso. Surge, isto sim, da concentração de uma força de trabalho escrava, recrutada para servir a propósitos mercantis alheios a ela, através de processos tão violentos de ordenação e repressão que constituíram, de fato, um continuado genocídio e um etnocídio implacável” (Ribeiro, 1995, p. 23)

7 JEFFREY, Paula Cristina de Azevedo Maia. A Lei de Cotas no serviço público federal (Lei nº 12.990/2014) à luz do princípio constitucional da igualdade material. **Revista da ABPN**, vol. 13, n. 36. Manaus, 2021. p. 502-520.

8 Dispunha a Lei n. 1, de 1837 sobre a instrução primária, proibindo escravos e pretos africanos, ainda que livres ou libertos, a frequentar escolas públicas:

Artigo 3º São *proibidos* de frequentar as Escolas Públicas:

1º Todas as pessoas que padecerem moléstias contagiosas.

2º Os escravos, e os pretos Africanos, ainda que *sejam* livres ou libertos.

9 LEITE, Geraldo. **Cotas raciais na educação e no serviço público**. Cadernos da Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados - Aslegis, v. 58, p. 77-98, 2020. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/cc32da4b-120f-4599-bd34-ffec2b2b29b0>. Acesso em 28 dez 2024.

10 NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2016, p. 66.

11 FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes**. Vol. 1: Ensaio de Interpretação Sociológica. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2008, p. 501.

Santos (2023) atribui a persistência da exclusão racial à ausência de políticas reparatórias e inclusivas. Para o autor, apesar da luta dos escravizados e da influência de interesses econômicos internacionais, a abolição meramente formal não conseguiu desestruturar as bases do regime senhorial, e os ex-escravizados permaneceram à margem da sociedade.

A transição de escravizado à condição de trabalhador livre, sem qualquer indenização, portanto, perpetuou a segregação racial. Sem garantia de direitos básicos, o negro permaneceu relegado à base da pirâmide social, construindo sua moradia em regiões periféricas e desempenhando atividades mal remuneradas para sua subsistência¹².

O legado da escravidão, aliado à ausência de medidas reparatórias, contribuiu para a construção de um sistema que privilegia determinados indivíduos em detrimento de outros, reforçando barreiras que dificultam a ascensão social de grupos historicamente marginalizados. A omissão do Estado em garantir direitos básicos e promover a equidade racial perpetua um ciclo de exclusão que, ainda hoje, limita o pleno exercício da cidadania da população negra no Brasil¹³.

A análise do período colonial brasileiro permite compreender as desvantagens históricas da população negra, evidenciando que a desigualdade racial encontra-se entrelaçada à ordem social do país. Mesmo após 136 anos da sua promulgação, o *status* jurídico e formal de liberdade trazido pela Lei Áurea não foi suficiente para transformar a estrutura racial do Brasil, permanecendo sistematicamente desigual.

Neste sentido, entende-se que esse abandono social ecoa até hoje, com a persistência de disparidades em áreas como educação, mercado de trabalho, saúde e segurança pública. A ausência de suporte estatal e a inexistência de políticas compensatórias consolidou um cenário de exclusão e intensa vulnerabilidade¹⁴.

Como produto dessa ordem social estabelecida pelo regime escravocrata, percebe-se que o racismo, definido por Almeida (2019, p. 28) como “uma forma sistemática de

12 JEFFREY, Paula Cristina de Azevedo Maia. A Lei de Cotas no serviço público federal (Lei nº 12.990/2014) à luz do princípio constitucional da igualdade material. **Revista da ABPN**, vol. 13, n. 36. Manaus, 2021. p. 502-520.

13 LEITE, Geraldo. **Cotas raciais na educação e no serviço público**. Cadernos da Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados - Aslegis, v. 58, p. 77-98, 2020. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/cc32da4b-120f-4599-bd34-ffec2b2b29b0>. Acesso em 28 dez 2024.

14 LEITE, Geraldo. **Cotas raciais na educação e no serviço público**. Cadernos da Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados - Aslegis, v. 58, p. 77-98, 2020. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/cc32da4b-120f-4599-bd34-ffec2b2b29b0>. Acesso em 28 dez 2024.

discriminação que tem a raça como fundamento”, encontra-se na própria essência do Estado¹⁵.

Trata-se de uma ferramenta de exclusão e controle social que continua a se manifestar em diversos aspectos da vida cotidiana, desde o acesso a direitos básicos até a participação em espaços de poder e decisão.

Como demonstrado a seguir, as disparidades raciais são evidentes em áreas cruciais como a educação, saúde, e principalmente no mercado de trabalho, onde os negros ainda enfrentam taxas de desemprego mais altas e ocupam posições de menor prestígio. Essas desigualdades são reflexos de um sistema que, embora tenha mudado em termos legais, ainda carrega os resquícios de uma estrutura que favorece determinados grupos em detrimento de outros.

2.2 Indicadores sociais: um reflexo da estrutura social brasileira

O Censo Demográfico 2022 do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE aponta que cerca da metade da população brasileira, mais precisamente 55,5%, se identifica como negra. Comparando aos dados coletados entre 2010 e 2022, verifica-se um aumento significativo no percentual da população preta e parda, que passa de 7,6% a 10,2% e de 43,1% a 45,3%, respectivamente¹⁶. Esses números refletem não apenas uma mudança significativa no pertencimento étnico-racial da população, mas também uma maior conscientização sobre a identidade racial no Brasil.

Não obstante isso, a sub-representação do negro ainda se mostra evidente nas posições de poder, na vida política ou na administração pública.

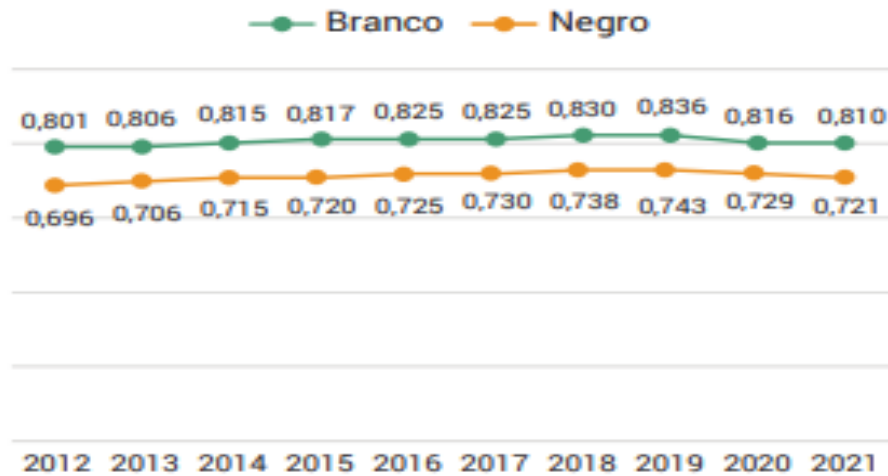
O Relatório “Construir caminhos, pactuando novos horizontes”, publicado pelo Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento – PNUD¹⁷, apresenta divergências significativas entre o Índice de Desenvolvimento Humano da população negra e da população branca, o que evidencia as desigualdades de condições básicas e de oportunidades:

15 BERSANI, Humberto. **Racismo, Trabalho e Estruturas de Poder no Brasil**. In: OLIVEIRA, Dennis de; ADÃO, Cláudia Rosalina; et al. **A luta contra o racismo no Brasil**. São Paulo: Edições Fórum, 2017, p. 87

16 INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Censo Demográfico 2022: Identificação étnico-racial da população, por sexo e idade**. Rio de Janeiro: 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3105/cd_2022_etnico_racial.pdf. Acesso em 28 dez 2024.

17 PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO [PNUD]. **Relatório Especial 2023 25 anos: Construir caminhos, pactuando novos horizontes**. Brasília, DF: 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/relatorio-especial-2023-25-anos-desenvolvimento-humano-no-brasil>. Acesso em 29 dez 2024.

Gráfico 1 – Evolução do IDH por cor. Brasil, 2012 a 2021



Fonte: PNUD Brasil (2023), p. 24.

Ademais, de acordo com o Observatório Brasileiro das Desigualdades (2024, p. 36), mulheres e homens negros são os grupos que apresentam os maiores percentuais de pessoas em extrema pobreza. Por outro lado, o racismo estrutural mostra-se ainda mais evidente nos índices de violência policial: em 2022, das 4.219 vítimas decorrentes de intervenção do Estado, 65,66% eram pessoas negras¹⁸.

A persistência das desigualdades sociais evidenciam que a simples representatividade numérica no censo demográfico não traduz, por si só, a democracia racial.

Segundo dados coletados pelo IBGE no Painel “Cor ou Raça no Brasil”¹⁹, apenas 29,5% dos cargos gerenciais são ocupados por pretos ou pardos, evidenciando uma barreira histórica e estrutural à ascensão profissional. A escassez de representatividade em posições de liderança reflete uma sociedade que, apesar de avanços significativos em termos de políticas de inclusão, ainda enfrenta dificuldades para superar as desigualdades raciais em setores estratégicos.

Na educação²⁰, as desigualdades também são alarmantes: em 2023, enquanto 7,1% da população negra era analfabeta, esse índice era de apenas 3,2% entre brancos. Este cenário é agravado pela baixa representação de negros no ensino superior, onde apenas 13% da população negra alcança a formação universitária completa, em contraste com 27,7% entre

18CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA [CESeC]. **Pele Alvo: a bala não erra o negro**. Rio de Janeiro: CESeC, 2023. Disponível em: <https://ponte.org/wp-content/uploads/2023/11/boletim-pele-alvo.pdf>. Acesso em 01 jan. 2025.

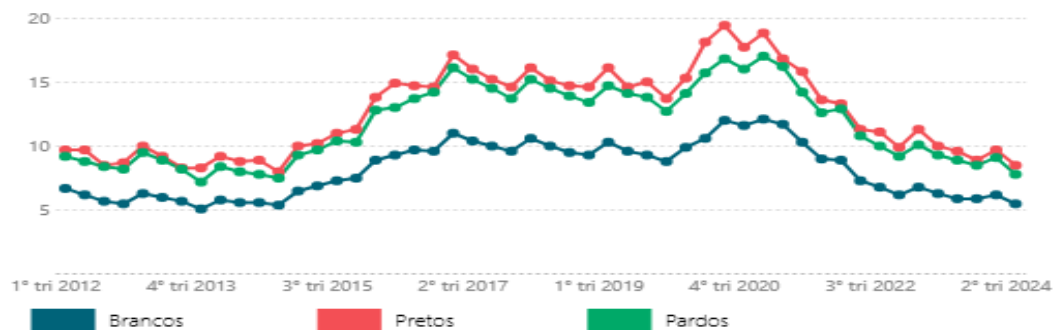
19INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Painel Cor ou Raça no Brasil**. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/painel-cor-ou-raca/>. Acesso em 01 jan 2025.

20Ibidem.

brancos²¹. Esses números reforçam a urgência de políticas afirmativas que garantam não apenas o acesso, mas também a permanência e a conclusão do ensino superior para grupos historicamente marginalizados.

No mercado de trabalho, a taxa de desocupação entre negros também é significativamente maior. Em 2024, 8,5% dos pretos e 7,8% dos pardos estavam desempregados, comparados a 5,5% entre brancos²². É importante considerar que, neste caso, conforme se vê ao Gráfico 2, as disparidades raciais sempre foram evidentes desde, pelo menos, 2012:

Gráfico 2 – Taxa de desocupação da população de 14 anos ou mais de idade (%). Brasil, 2012 a 2024.



Fonte: Painel Cor ou Raça no Brasil – IBGE

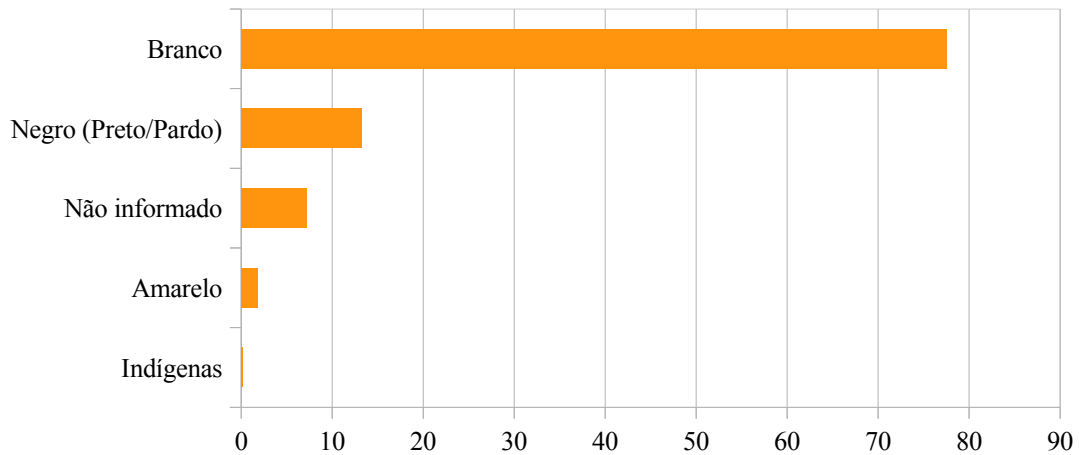
Ao examinar dados do Conselho Nacional de Justiça²³, verifica-se que, no Poder Judiciário, o cenário é igualmente desigual: em 2024, de 18.928 magistrados, apenas 2.506 são negros (pretos e pardos), totalizando uma participação de aproximadamente 13,24% (Gráfico 3). Entre servidores, a situação é semelhante: de 280.780, apenas 71.698 são negros, perfazendo o percentual de 25,54%²⁴ (Gráfico 4).

21 Ibidem.

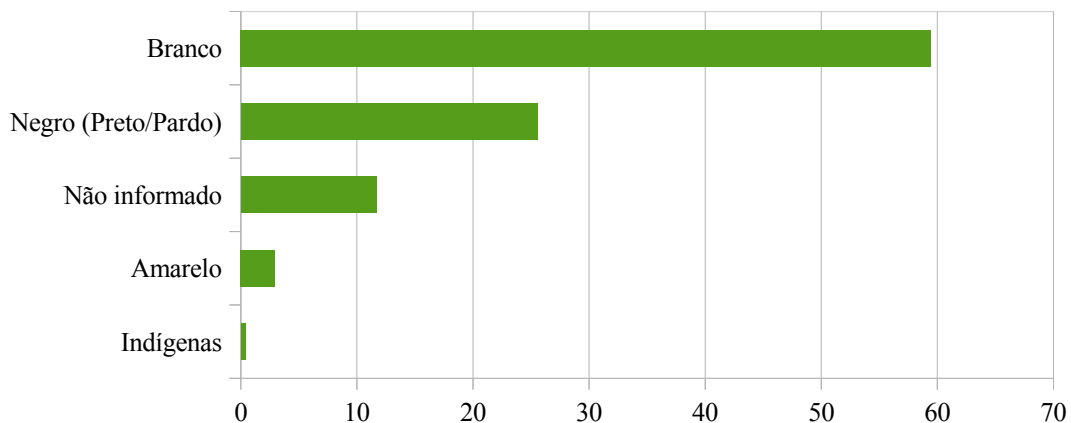
22 Ibidem.

23 CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento Justiça Racial**. 2024. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=dd3d7742-c558-4f2f-8ab1-a10a2e67c48f&sheet=e40ca88a-6520-4e46-b501-eb62189c7fed&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsl>. Acesso em 01 jan 2025.

24 Ibidem.

Gráfico 3: Percentual de magistrados(as) segundo a raça/cor. Brasil, 2024

Fonte: Elaborado pela autora, dados do Painel de Monitoramento Justiça Racial (CNJ, 2024)

Gráfico 4: Percentual de servidores segundo a raça/cor. Brasil, 2024

Fonte: Elaborado pela autora, dados do Painel de Monitoramento Justiça Racial (CNJ, 2024)

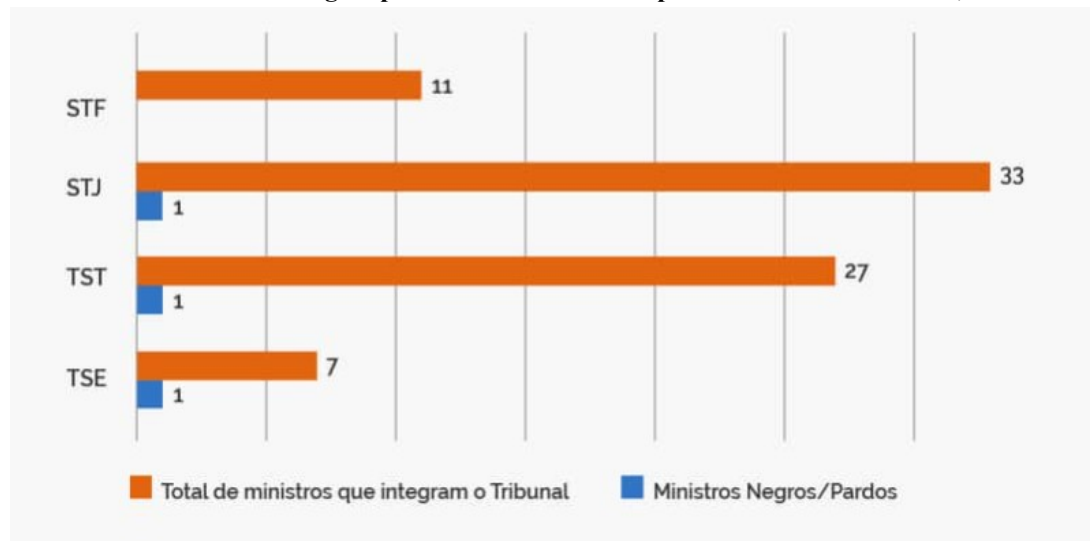
Os dados evidenciam uma desigualdade racial significativa no âmbito do Poder Judiciário brasileiro, demonstrando a barreira histórica e estrutural que impede a ascensão dessas pessoas a posições de destaque.

Nos Tribunais Superiores, a disparidade racial é incontestável, atingindo o percentual de apenas 3,84% da composição das Cortes²⁵. Dos 170 ministros que passaram pelo Supremo Tribunal Federal, apenas três eram negros, Pedro Lessa e Hemenegildo Barros na primeira metade do século XX, e Joaquim Barbosa, que atuou entre 2003 e 2014. No Superior Tribunal de Justiça, desde sua criação, dos 100 ministros, apenas Benedito Gonçalves se declarou

²⁵ **Tribunais Superiores têm apenas 3,8% de ministros negros ou pardos.** Migalhas, 17 nov. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/397105/tribunais-superiores-tem- apenas-3-8-de-ministros-negros-ou-pardos>. Acesso em 01 jan. 2025.

negro.

Gráfico 5 – Ministros negros/pardos nos Tribunais Superiores brasileiros. Brasil, 2023.



Fonte: Portal Migalhas (2023)

Em carreiras mais valorizadas no serviço público, onde se exige curso superior e se oferecem melhores remunerações, a desigualdade racial é evidente. De acordo com dados coletados pelo Atlas do Estado Brasileiro²⁶, na diplomacia, apenas 11,6% são negros, comparado a 57,1% brancos. Na Advocacia-Geral da União (AGU), somente 17,8% são negros, e na Defensoria Pública, são 17,7%²⁷. Na Procuradoria da Fazenda Nacional, o percentual fica em 15,1%, e na Procuradoria-Geral da União, fica em 15,7%²⁸ (Gráfico 6).

Em contraponto, os negros possuem maior participação em posições que exigem menor escolaridade. Em 2020, os cargos de nível superior apresentam 65,1% de pessoas brancas comparado a 27,3% de pessoas negras²⁹. Em cargos de nível intermediário, os quais apresentam menor remuneração, verifica-se o percentual mais equilibrado, de 43,9% de negros para 46,4% brancos³⁰.

Gráfico 6: Vínculos civis ativos do Executivo Federal, por cor e raça e carreiras selecionadas (2020)

26 SILVA, Tatiana Dias; LOPES, Felix. **Nota Técnica: Cor ou raça dos servidores civis ativos do Executivo federal (1999-2020)**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/164>.

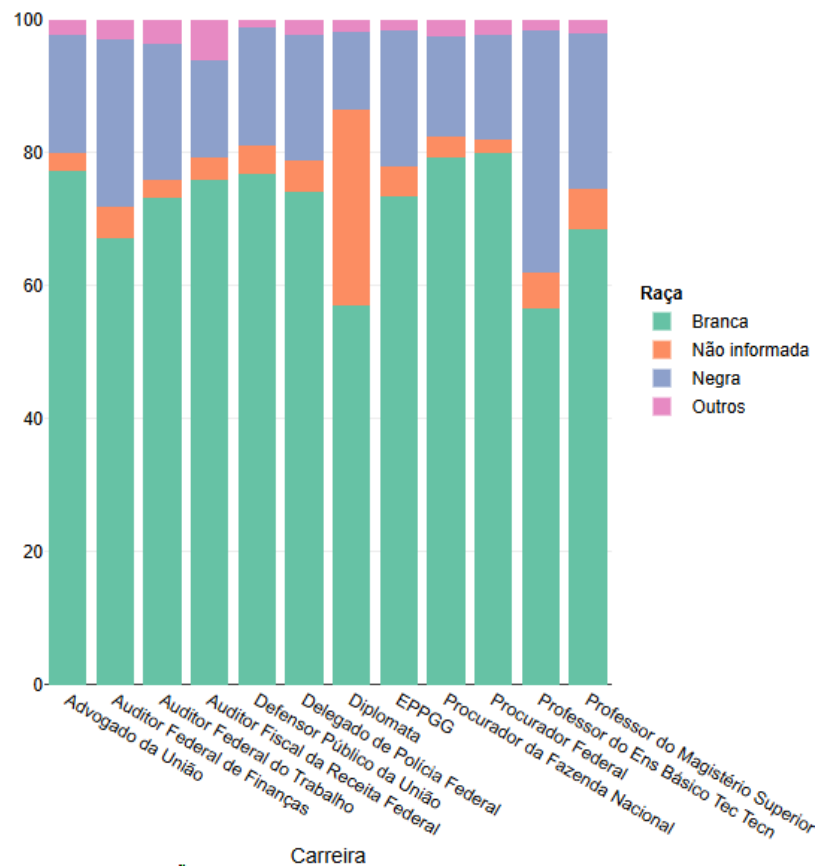
Acesso em 25 jan. 2025.

27 Ibidem.

28 Ibidem.

29 Ibidem.

30 Ibidem.

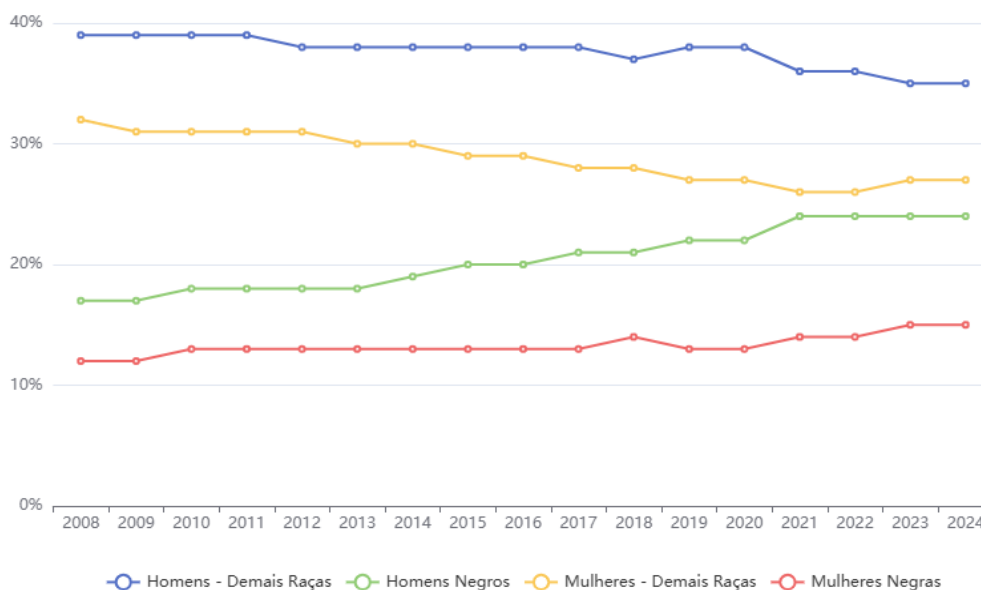


Fonte: Silva; Lopes (2021). Atlas do Estado Brasileiro.

Em relação a cargos de liderança no Governo Federal³¹, a ocupação de mulheres e homens negros ainda segue sub-representada (Gráfico 7), marcada por uma leve acentuação a partir de 2014, mas apresentando um crescimento lento e índices desproporcionais comparados à ocupação de homens e mulheres de demais raças:

Gráfico 7: Percentual de homens e mulheres negras em cargos de liderança no Governo Federal – 2008 a 2023

³¹BRASIL. **Infográfico: Percentual de homens e mulheres negras em cargos de liderança no Governo Federal** - 2008 a 2023. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/infografico-percentual-de-homens-e-mulheres-negras-em-cargos-de-lideranca-no-governo-federal-2008-a-2023>. Acesso em: 05 jan de 2025



Fonte: Governo Federal

Esses índices refletem não apenas desigualdades econômicas, mas também o impacto do racismo estrutural, que limita o acesso da população negra a espaços de poder e prestígio social.

O racismo estrutural, definido como um sistema de opressão, que transcende a mera formatação das instituições, perpassando desde a apreensão estética até todo espaço público ou privado³², resulta na naturalização da desigualdade. Neste sentido, questiona-se: embora o acesso seja mediante aprovação em concurso público, por que a representatividade da população negra é tão limitada no serviço público? Mesmo no setor público, onde são aplicados critérios impessoais, os negros tendem a ocupar majoritariamente carreiras de menor prestígio. Qual seria a justificativa?

Os dados apresentados revelam um panorama desafiador sobre a representatividade e a igualdade de oportunidades para a população negra no Brasil, evidenciando a persistência do racismo estrutural.

A exclusão histórica dos negros em posições de poder e prestígio no setor público reflete uma série de barreiras estruturais, sociais e econômicas que impedem o pleno acesso a oportunidades equitativas. A disparidade no acesso à educação, ao mercado de trabalho e à desocupação, corroboram a falta de igualdade de oportunidades.

O contexto de pobreza extrema, que atinge principalmente mulheres e homens negros,

32 BERSANI, Humberto. **Racismo, Trabalho e Estruturas de Poder no Brasil**. In: OLIVEIRA, Dennis de; ADÃO, Cláudia Rosalina; et al. **A luta contra o racismo no Brasil**. São Paulo: Edições Fórum, 2017, p. 86-101

surge como resultado direto de um sistema econômico e social que, desde o período colonial, distribuiu e perpetuou a marginalização dessa população, deixando-os em um ciclo de exclusão social que atravessa gerações e impede o acesso pleno a direitos básicos.³³

De acordo com Bersani (2017), a persistência da desigualdade racial e do déficit de representação institucional são patentes. Para o autor, a sub-representação da população negra no Brasil é um fenômeno notório, visível nas instâncias de poder, onde as decisões frequentemente não refletem os interesses das minorias.

Os dados corroboram essa realidade, evidenciando que aqueles que ocupam cargos de influência raramente vêm das camadas historicamente marginalizadas³⁴. Essa ausência de representatividade reforça as desigualdades raciais e limita o avanço de políticas públicas voltadas à equidade.

A falta de vozes negras em espaços institucionais compromete a formulação de medidas eficazes para enfrentar o racismo estrutural, perpetuando um cenário em que as demandas da população afrodescendente são frequentemente ignoradas ou minimizadas. Dessa forma, o déficit de representação institucional contribui para a manutenção de disparidades socioeconômicas, dificultando a construção de uma sociedade mais inclusiva e democrática.

Nesta perspectiva, urge a necessidade de ações afirmativas que promovam uma verdadeira equidade racial nas esferas de poder e nas carreiras de prestígio no serviço público. A sub-representação nos tribunais superiores e nas funções públicas de alto escalão é um reflexo de um sistema que, apesar de algumas conquistas, ainda não conseguiu superar as profundas desigualdades raciais enraizadas na sociedade brasileira.

2.3 O Sistema de Cotas Raciais no Brasil

Após a Constituição Federal de 1988, o Estado abandonou a posição de neutralidade, adotando políticas públicas para reconhecer e combater ativamente o racismo estrutural e promover a igualdade racial. A Lei n. 10.639/2003³⁵, por exemplo, reconheceu a importância

33 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book.. ISBN 9786559776375. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776375/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

34 BERSANI, Humberto. **Racismo, Trabalho e Estruturas de Poder no Brasil**. In: OLIVEIRA, Dennis de; ADÃO, Cláudia Rosalina; et al. **A luta contra o racismo no Brasil**. São Paulo: Edições Fórum, 2017, p. 87

35 BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/110.639.htm. Acesso em: 01

da história e cultura afro-brasileira, tornando obrigatória a inclusão de seu ensino na grade curricular das escolas públicas e privadas. Outro exemplo relevante é o Programa Universidade Para Todos (ProUni)³⁶, que oferece bolsas de estudos para estudantes de baixa renda, negros e indígenas. Além disso, o sistema de cotas foi implementado em universidades e institutos federais (Lei n. 12.711/2012)³⁷, o que também foi adotado em sede de concursos públicos no âmbito federal (Lei n. 12.990/2014) (Fernandes, 2021).

As ações afirmativas, enquanto políticas compensatórias, visam corrigir o passado discriminatório e opressor e assegurar a diversidade e a pluralidade social³⁸. Consistem em políticas públicas focais e temporárias, com o fito de rever desigualdades sociais e históricas, observando singularidades como: raça, etnia, gênero, deficiência e classe social³⁹.

Essas medidas, instituídas, em geral, pelo Poder Público, buscam promover recursos básicos como participação política, acesso à educação, oportunidades de emprego e até mesmo reconhecimento cultural e histórico a determinado grupo social historicamente desfavorecido⁴⁰. Traduz-se como um conjunto de políticas compensatórias, cujo objetivo principal é promover e concretizar a igualdade real, manifestando-se por meio do uso de cotas, instituição de programas com metas, incentivos fiscais, dentre outros⁴¹.

A implementação do sistema de cotas raciais, designadamente instituído pela Lei n. 12.990/2014, decorre da desigualdade racial existente na sociedade, fruto do contexto histórico de escravidão, exclusão social e abandono da população negra no Brasil.

Segundo Almeida (2019, p. 41), a única forma de combater o racismo estrutural consiste na adoção de práticas antirracistas efetivas que visem promover a igualdade e a

jan. 2025

36 BRASIL. **Lei nº. 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/111096.htm. Acesso em: 01 jan. 2025.

37 BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 01 jan. 2025.

38 PIOVESAN, Flávia. **Ações afirmativas sob a perspectiva dos Direitos Humanos**. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americas.pdf. Acesso em 31 dez. 2024

39 SANTOS, Lirian Keli dos. **Ações Afirmativas para pessoas negras nos concursos públicos para TAES do IFMT: possibilidades e limites da lei n.º 12.990/2014**. Universidade Federal de Goiás: Dissertação de Mestrado. 2023. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/3803d1dc-f35b-4a8d-9ddd-9e95f34a1127/full>

40 FERES JÚNIOR, J., CAMPOS, L.A., DAFLON, V.T., and VENTURINI, A.C. **Ação afirmativa: conceito, história e debates**. Sociedade e política collection. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

41 FURTADO FILHO, Emmanuel Teófilo. **Combate às discriminações raciais no Brasil e na França: Estudo comparado da efetivação das ações afirmativas**. [Monografia] Universidade Federal do Ceará: Faculdade de Direito. 2012

diversidade. Para o autor, é dever de qualquer instituição genuinamente comprometida com a questão racial adotar políticas internas que promovam a igualdade e a diversidade, tanto em suas relações internas quanto na comunicação com o público externo, removendo barreiras que dificultam a ascensão de minorias a cargos de liderança e prestígio. Essas práticas devem ainda promover espaços permanentes para debates e revisão de medidas institucionais, além de criar mecanismos de acolhimento e resolução de conflitos relacionados a raça e gênero, garantindo um ambiente mais inclusivo e equitativo.

A reserva de vagas para ingresso no serviço público, portanto, busca neutralizar injustiças e desigualdades históricas, econômicas e sociais, incentivando a justiça compensatória de reparar o dano causado pela escravidão e promover, de forma simbólica e motivacional, o acesso de pessoas negras a posições de liderança e destaque.

Constitui uma política pública corretiva com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e reparar o dano causado por séculos de discriminação. Não se trata, portanto, de um privilégio, mas de uma discriminação positiva⁴², definida como a “atribuição de tratamento diferenciado a grupos historicamente discriminados com o objetivo de corrigir desvantagens causadas pela discriminação negativa⁴³”.

Para Almeida (2019, p. 86), a representatividade possibilita a abertura de espaço político para reivindicações e o dismantelo de narrativas discriminatórias que sempre colocam minorias em locais de subalternidade.

As primeiras reivindicações por cotas raciais no Brasil datam da década de 1990, em meio à redemocratização do país. Neste contexto, o deputado federal Abdias do Nascimento, intelectual e ativista, apresentou o primeiro projeto de lei (PL n. 1.332/1983)⁴⁴ referente à reserva de vagas a negros em todos os órgãos públicos. Tratava-se, portanto, de uma ação compensatória, buscando efetivar a isonomia e a diversidade racial nesses espaços. Apesar de não ter sido aprovado, esse projeto representou um marco nas discussões sobre ações afirmativas no Brasil.

A Constituição Federal de 1988, ao estabelecer o compromisso com a igualdade social e a não-discriminação, representou um avanço significativo no reconhecimento dos direitos da

42SANTOS, Lirian Keli dos. **Ações Afirmativas para pessoas negras nos concursos públicos para TAES do IFMT**: possibilidades e limites da lei n.º 12.990/2014. Universidade Federal de Goiás: Dissertação de Mestrado. 2023. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/3803d1dc-f35b-4a8d-9ddd-9e95f34a1127/full>. Acesso em 20 dez 2024.

43ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, 2019.

44BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.332, de 1983**. Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro [...]. Câmara dos Deputados, Brasília, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>. Acesso em 01 jan. 2025.

população negra. Trouxe em seu bojo princípios que nortearam a questão racial existente, visando construir uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, inciso I), reduzir as desigualdades sociais (art. 3º, inciso III) e promover o bem de todos, sem qualquer discriminação de origem, raça ou cor (inciso IV).

O Estatuto da Igualdade Racial⁴⁵, em 2010, consolidou diretrizes para o combate à discriminação racial, representando um marco legislativo no reconhecimento dos direitos da população negra. Pouco depois, a pressão social e os movimentos negros resultaram na adoção do sistema de cotas em instituições públicas de ensino superior, com universidades pioneiras como as Universidades do Rio de Janeiro (UERJ), do Norte-Fluminense Darcy Ribeiro (UENF) e de Brasília (UnB).

Em 2012, foi promulgada a Lei de Cotas n. 12.711⁴⁶, determinando a reserva de vagas de instituições federais de ensino médio e de educação superior a estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, àqueles autodeclarados negros, indígenas e a pessoas com deficiência. Este foi um avanço no sistema educacional, garantindo a inclusão de grupos sub-representados e impactando diretamente na diversidade e na pluralidade acadêmica.

Por fim, visando compensar séculos de opressão e promover a equidade racial, a Lei n. 12.990/2014 foi promulgada, estabelecendo uma reserva de 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros. Baseada exclusivamente em um marcador racial, essa política busca enfrentar uma persistente sub-representação dessa população em cargos de poder e prestígio, promovendo maior equidade no acesso às oportunidades dentro da administração pública. A norma se alinha aos princípios constitucionais que defendem a igualdade de condições e reforçam o compromisso do Estado com a inclusão social e racial.

Ao longo de sua trajetória, o sistema de cotas raciais consolidou-se como uma política essencial no combate às desigualdades sociais e históricas que permeiam a sociedade brasileira. A Lei n. 12.990/2014, em particular, visa reparar os danos causados por séculos de opressão e discriminação e garantir uma maior representatividade da população negra no serviço público. Essa legislação reflete o compromisso do Estado em promover a equidade e concretizar os princípios constitucionais de justiça social.

45 BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial [...]. Brasília: Senado Federal, 2010. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em: 28 dez. 2024.

46 BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 01 jan. 2025.

3 ANÁLISE DA CONSTITUCIONALIDADE DA LEI N. 12.990/2014

Sancionada em 9 de junho de 2014, a Lei n. 12.990 representa um marco significativo nas políticas afirmativas brasileiras, estabelecendo-se como base legal para a inclusão racial no serviço público. Em seu art. 1º, determina a reserva de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos destinadas ao “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” (Brasil, 2014).

Neste ponto, é importante considerar que, embora sua aplicação seja restrita à Administração Pública Federal, esta lei constitui um alicerce legal na elaboração de políticas semelhantes nos âmbitos estadual e municipal em todo o país. Mais ainda, a lei embasa a elaboração de resoluções do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) e de outros órgãos administrativos, sendo, portanto, um instrumento essencial na garantia da continuidade e da regulamentação política de cotas raciais.

Fundamentada no princípio da igualdade material, busca reparar os efeitos históricos do racismo e garantir uma representação mais equitativa nos quadros do serviço público. Trata-se de um instrumento jurídico antirracista, definida como uma discriminação positiva, na qual se estabelece tratamento discriminatório a fim de corrigir ou compensar a desigualdade⁴⁷.

No entanto, durante sua vigência, a Lei n. 12.990/2014 foi objeto de uma Ação Declaratória de Constitucionalidade – ADC n. 41⁴⁸. Nesta ação, o Supremo Tribunal Federal (STF) declarou a constitucionalidade da reserva de vagas para negros em concursos públicos federais, reafirmando a compatibilidade da norma com os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade humana.

Outras decisões judiciais corroboram a legitimidade das cotas raciais, consolidando o entendimento de que a discriminação positiva, longe de infringir os direitos fundamentais, representa uma ferramenta essencial para promover a equidade em um cenário persistente de desigualdades.

No decorrer desta seção, será realizada uma análise aprofundada da ADC n. 41,

47SANTOS, Lirian Keli dos. **Ações Afirmativas para pessoas negras nos concursos públicos para TAES do IFMT: possibilidades e limites da lei n.º 12.990/2014**. Universidade Federal de Goiás: Dissertação de Mestrado. 2023. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/3803d1dc-f35b-4a8d-9ddd-9e95f34a1127/full>. Acesso em 20 dez 2024.

48STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 41**. Relator: Min. Roberto Barroso. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 8 de junho de 2017. Publicada em 17 de agosto de 2017. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 17 ago. 2017.

considerando os argumentos utilizados na decisão que declarou a constitucionalidade da Lei n. 12.990/2014, entre eles: a aplicabilidade do princípio da igualdade no sistema de cotas, a tensão jurídica existente entre a reparação histórica e o discurso da meritocracia, e, por fim, as especificidades do sistema de cotas raciais e sua aplicação em concursos públicos.

3.1 O princípio da igualdade no ordenamento jurídico brasileiro

O princípio da igualdade permeia o ordenamento jurídico brasileiro desde a Constituição Imperial de 1824, dispondo, em seu art. 179, inciso XIII, que “a lei será igual para todos, quer proteja, quer castigue, e recompensará em proporção dos merecimentos de cada um”. Entretanto, sua abrangência era notoriamente restrita, considerando que o regime escravocrata da época e o critério censitário de participação política limitavam o conceito de cidadania a uma parcela reduzida da população: homens brancos e proprietários.

Com o advento da República e a promulgação da Constituição de 1891, a igualdade foi reafirmada no texto constitucional, sem apresentar, no entanto, mecanismos concretos de combate às desigualdades históricas. Práticas como o voto censitário e a ausência de políticas públicas para a integração de grupos marginalizados perpetuaram a exclusão social.

Ao longo da história republicana do Brasil, o país manteve práticas excludentes, como o voto censitário, privilégios aristocráticos e o regime escravocrata, sem provocar grande questionamento. Por muito tempo, a igualdade perante a lei coexistiu com a exclusão social de grupos vulneráveis, incluindo a população negra⁴⁹. Os textos constitucionais seguintes, como a Constituição de 1934 e a Carta de 1946, apresentaram avanços no rol de direitos sociais, ainda que de forma limitada.

A promulgação da Constituição Federal de 1988, por sua vez, estabelecendo o Estado Democrático de Direito, consagrou o princípio da igualdade de forma expressa, no *caput* do art. 5º, proclamando que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (Brasil, 1988). Previsto como um dos alicerces do sistema jurídico brasileiro, a concepção de igualdade existente no texto constitucional atual reflete o compromisso da sociedade com a promoção da justiça e da dignidade humana, apresentando-se como elemento central no sistema de direitos fundamentais.

A evolução jurisprudencial do Supremo Tribunal Federal (STF), especialmente com a

49BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 04 jan. 2025

ADC nº 41, reforça o entendimento de que a igualdade deve ser interpretada de maneira ampla, garantindo a materialização dos direitos fundamentais em um contexto de desigualdades históricas e estruturais. Para garantir a efetividade plena do princípio, é necessário observar tanto a isonomia perante a lei quanto os mecanismos de redistribuição e reconhecimento das diferenças históricas e sociais⁵⁰.

Atualmente, o princípio se expressa em três dimensões: a igualdade formal, a igualdade material e a igualdade como reconhecimento, abordados a seguir.

3.1.1 Igualdade formal

A ideia de igualdade tem sua origem nas revoluções liberais dos séculos XVIII e XIX, notadamente nos Estados Unidos e na França, sendo incorporada no pensamento jurídico ocidental como um dos princípios fundamentais do Estado de Direito. Em sua leitura mais tradicional, parte-se de um conceito jurídico-formal de igualdade perante a lei, revelando-se na ideia de que todos os homens seriam iguais, sujeitos ao mesmo tratamento previsto em lei, sem qualquer distinção ou privilégio⁵¹.

Em sua essência, a igualdade formal exige que normas jurídicas sejam aplicadas de maneira impessoal e objetiva, impedindo favoritismos ou discriminações arbitrárias. Dessa forma, assegura-se que as leis possuam um caráter geral e abstrato, alcançando a todos de forma equânime⁵².

No Brasil, a igualdade formal encontra respaldo no caput do artigo 5º da Constituição Federal de 1988, que proclama que “todos são iguais perante a lei”. Esse dispositivo visa garantir que a legislação seja aplicada sem distinções arbitrárias, impedindo que critérios subjetivos interfiram no tratamento jurídico dos cidadãos.

No entanto, o conceito de igualdade formal, por si só, revela-se insuficiente para garantir a equidade dentro de uma sociedade marcada por desigualdades estruturais. A mera igualdade formal não leva em consideração as condições desiguais em que os indivíduos se

50 BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 04 jan. 2025

51 GOMES, Joaquim B. Barbosa. A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americas.pdf.

52 MITIDIERO, Daniel F.; MARINONI, Luiz Guilherme B.; SARLET, Ingo W. **Curso de direito constitucional**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.276. ISBN 9786553624771. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

encontram, podendo perpetuar situações de exclusão social e econômica. Desafiada em uma realidade social complexa, esta concepção mostrou-se incapaz de superar desigualdades estruturais que historicamente colocam determinados grupos em posição de vulnerabilidade.

Carmen Lúcia Antunes Rocha (1996) pontua a insuficiência deste conceito formal de igualdade, revelando as discrepâncias econômicas e raciais existentes na sociedade. Destaca que, embora a dignidade humana seja uma garantia constitucional para todos, poucos são aqueles que detém das mesmas oportunidades.⁵³

Em sua concepção contemporânea, o princípio da igualdade se manifesta em dois aspectos distintos. O primeiro diz respeito à igualdade *perante a lei*, orientando a atuação neutra do aplicador do direito, de modo que a legislação vigente seja aplicada de forma impessoal e uniforme a todos que se enquadrem em suas disposições. O segundo aspecto refere-se à igualdade *na lei*, direcionada ao legislador, com o fito de evitar discriminações e desequilibradas injustificadas⁵⁴.

Apesar de sua importância como princípio estruturante do ordenamento jurídico, a igualdade formal não é capaz, por si só, de eliminar as disparidades existentes na sociedade. Seu caráter abstrato impede que sejam consideradas as desigualdades concretas que afetam determinados grupos historicamente marginalizados. Fornecer o mesmo tratamento sem considerar condições econômicas e fáticas, além de certos comportamentos humanos, como a discriminação⁵⁵, seria perpetuar injustiças de forma intergeracional.

Como observa Celso Antônio Bandeira de Mello (2001, p. 18)⁵⁶, a igualdade não significa tratar todas as pessoas da mesma forma em todas as circunstâncias, mas sim garantir

53 “Inobstante a garantia constitucional da dignidade humana igual para todos, da liberdade igual para todos, não são poucos os homens e mulheres que continuam sem ter acesso às iguais oportunidades mínimas de trabalho, de participação política, de cidadania criativa e comprometida, deixados que são à margem da convivência social, da experiência democrática na sociedade política. Do salário à Internet, o mundo ocidental continua sendo o espaço do homem médio branco. Das prisões às favelas, o mundo ocidental continua marginalizando os que são fisicamente desiguais do modelo letrado e chamado civilizado e civilizatório pelos que assim o criaram. Sem oportunidades sociais, econômicas e políticas iguais, a competição – pedra de toque da sociedade industrial capitalista – e, principalmente, a convivência são sempre realizadas em bases e com resultados desiguais.” (Rocha, 1996, p. 184)

54 BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 04 jan. 2025

55 GOMES, Joaquim B. Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro**. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americas.pdf.

56 “Com efeito, por via do princípio da igualdade, o que a ordem jurídica pretende firmar é a impossibilidade de desequilibradas fortuitas ou injustificadas. Para atingir este bem, este valor absorvido pelo Direito, o sistema normativo concebeu fórmula hábil que interdita, o quanto possível, tais resultados, posto que, exigindo igualdade, assegura que os preceitos genéricos, os abstratos e atos concretos colham a todos sem especificações arbitrárias, assim proveitosas que detrimetosas para os atingidos.” (Mello, 2012, p. 18)

que as eventuais diferenças de tratamento tenham uma justificativa legítima. Dessa forma, para que o princípio da igualdade não se transforme em um instrumento de perpetuação da exclusão social, faz-se necessário ir além da mera igualdade formal e adotar mecanismos que promovam uma igualdade material, assegurando oportunidades efetivas para aqueles que partem de posições historicamente desfavoráveis.

No bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186⁵⁷, na qual se buscava validar as políticas de cotas raciais em universidades públicas, o Ministro Ricardo Lewandowski destacou a importância da atuação estatal na promoção de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, atribuindo-lhes certas vantagens por tempo limitado, com o intuito de permitir-lhes a superação de desigualdades históricas. Pontuou ainda que tais medidas não violam a igualdade, mas a concretizam ao proporcionar equidade de acesso ao ensino superior⁵⁸.

Assim, o princípio da igualdade, para ser efetivo, deve ultrapassar a ideia de isonomia meramente formal e alcançar a igualdade substancial, garantindo que a aplicação das normas jurídicas leve em consideração as desigualdades fáticas existentes.

3.1.2 Igualdade material

A concepção de igualdade material emergiu de forma mais estruturada no início do século XX, com o fortalecimento das ideias associadas ao Estado Social. Compatível com as ideias de redistribuição de riqueza e poder e justiça social, a igualdade material propõe uma abordagem que considera as condições de vida concretas das pessoas e busca equilibrar as desigualdades que historicamente marcaram as sociedades⁵⁹.

57 STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 26 de abril de 2012. Publicada em 20 de outubro de 2014. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF.

58 “É escusado dizer que o constituinte de 1988 – dada toda a evolução política, doutrinária e jurisprudencial pela qual passou esse conceito – não se restringiu apenas a proclamar solenemente, em palavras grandiloquentes, a igualdade de todos diante da lei. À toda evidência, não se ateve ele, simplesmente, a proclamar o princípio da isonomia no plano formal, mas buscou emprestar a máxima concreção a esse importante postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos os brasileiros e estrangeiros que vivem no País, levando em consideração – é claro – a diferença que os distingue por razões naturais, culturais, sociais, econômicas ou até mesmo acidentais, além de atentar, de modo especial, para a desequilíbrio ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais. Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.”

59 JEFFREY, Paula Cristina de Azevedo Maia. A Lei de Cotas no serviço público federal (Lei nº 12.990/2014) à

Durante o período colonial e o império, o Brasil era estruturado de forma profundamente desigual, com a sociedade dividida entre uma elite escravocrata e uma grande massa de trabalhadores, predominantemente escravizados. Nesse contexto, a igualdade existia em sua concepção puramente formal, uma vez que a escravidão e a discriminação racial eram institutos legais e socialmente aceitos.

A independência do Brasil e a subsequente proclamação da República não significaram, de imediato, a construção de uma sociedade mais igualitária. O país continuou a ser marcado por desigualdades profundas, especialmente em relação à escravidão, que perdurou até 1888, com a abolição, e cujos efeitos continuam a ser sentidos nas desigualdades raciais até hoje. A falta de uma verdadeira reforma agrária, a exclusão da população negra do mercado de trabalho e a segregação social perpetuaram as desigualdades que foram criadas durante o período colonial.

Com a promulgação da Constituição Federal de 1988, também conhecida como a “Constituição Cidadã”, o conceito de igualdade material se consolidou como um princípio fundamental do Estado Democrático de Direito. Decorre expressamente dos objetivos da República elencados nos incisos I e III do art. 3º da Constituição Federal, correspondendo às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem-estar⁶⁰.

A adoção de uma percepção substancial e material de igualdade, portanto, se fez necessária, na medida em que se buscou transcender o formalismo jurídico e evitar tratamento arbitrário, avaliando e sopesando desigualdades concretas existentes na sociedade. Pauta-se na máxima aristotélica⁶¹ de que a justiça consiste em tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida de sua desigualdade, deixando de ser apenas um ideal abstrato para alcançar a verdadeira equidade.

O conceito de igualdade material também encontra respaldo na teoria da justiça social de John Rawls, que conduz a ideia de justiça à distribuição de renda e riqueza e à correção de desigualdades históricas⁶². Rawls introduz o conceito de igualdade democrática a partir de dois princípios⁶³: o princípio da diferença, segundo o qual são justificáveis apenas

luz do princípio constitucional da igualdade material. **Revista da ABPN**, vol. 13, n. 36. Manaus, 2021. p. 502-520.

60 BARROSO, Luís Roberto; OSORIO, Aline. “Sabe com quem está falando?": Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil Contemporâneo. **Revista Direito & Práxis**, Vol. 07, nº 13. Rio de Janeiro: 2016, p. 204-232. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/21094>. Acesso em 28 dez 2024.

61 ARISTÓTELES. **Ética a Nicômaco**. 6. ed. São Paulo: Martin Claret, 2013.

62 RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997, p. 65

63 “As desigualdades econômicas e sociais devem ser ordenadas de modo a serem ao mesmo tempo (a) para o maior benefício esperado aos menos favorecidos e (b) vinculadas a cargos e posições abertos a todos em condição de igualdade equitativa de oportunidades” (Rawls, 1981, p; 88)

desigualdades que beneficiam os menos favorecidos da sociedade⁶⁴; e o princípio da igualdade equitativa de oportunidades, no qual se estabelece que o sistema só será justo se todos aqueles que se encontrarem em condições menos favoráveis na sociedade, tiverem iguais condições de oportunidades, com diferentes cargos e posições acessíveis a todos⁶⁵.

Como pontua o Ministro Roberto Barroso, no bojo da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, a Lei nº 12.990/2014 se funda na necessidade de garantir a igualdade material entre os cidadãos, visando superar o racismo estrutural e promover a distribuição mais equitativa de bens sociais⁶⁶.

No entanto, a aplicação da igualdade material não significa uma discriminação arbitrária ou uma imposição de benefícios desproporcionais. Segundo Celso Antônio Bandeira de Mello (2001), para que uma desequiparação seja legítima, é essencial que haja fundamentação racional e uma finalidade constitucionalmente adequada⁶⁷.

Assim, a igualdade material não apenas coexiste com a igualdade formal, mas é complementar, permitindo desequiparações razoáveis e fundamentadas. O elemento discriminador, eleito como ponto de apoio da desigualação, deve estar predisposto ao alcance de uma finalidade, garantindo que a medida exigida não seja arbitrária, mas sim necessária para a concretização da justiça social⁶⁸.

A Suprema Corte, no bojo da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, firmou entendimento, por meio do voto do Ministro Alexandre de Moraes, que a desigualdade inconstitucional da lei apenas se produz quando a norma se mostra desarrazoável ou arbitrária. Neste sentido, evidencia-se que a discriminação positiva deve pressupor uma

64 “Todos os valores sociais – liberdade e oportunidade, renda e riqueza, e as bases sociais da auto-estima – devem ser distribuídos igualitariamente a não ser que uma distribuição desigual de um ou de todos esses valores traga vantagem para todos. A injustiça, portanto, se constitui simplesmente de desigualdades que não beneficiam a todos” (Rawls, 1981, p. 66)

65 LIMA, Marcelo Machado Costa. John Rawls e os princípios de justiça: algumas aproximações conceituais para o jurista contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, jan/mar. 2020, p. 7. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606779/Marcelo_Machado_Costa_Lima.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025

66 “Em primeiro lugar, como já se viu, a reserva de vagas instituída pela Lei nº 12.990/2014 é adequada para garantir a igualdade material entre os cidadãos, uma vez que se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira e visa promover a melhor distribuição de bens sociais e a promoção do reconhecimento da população afrodescendente. A existência de uma política de ação afirmativa para ingresso de negros em universidades públicas não afeta a adequação da presente medida.”

67 “[...] a lei não pode conceder tratamento específico, vantajoso ou desvantajoso, em atenção a traços e circunstâncias peculiarizadoras de uma categoria de indivíduos se não houver adequação racional entre o elemento diferencial e o regime dispensado aos que se inserem na categoria diferenciada” (Mello, 2001, p. 33)

68 TAVARES, Andre R. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621248. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621248/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

justificativa objetiva e razoável, de acordo com os critérios e juízos valorativos genericamente aceitos. Tem-se uma relação de proporcionalidade entre os meios e a finalidade, considerando os direitos e as garantias constitucionalmente protegidos⁶⁹.

A legitimidade das políticas públicas de discriminação positiva, portanto, se apresenta quando razoáveis e proporcionais as finalidades, demonstrando que a neutralidade do legislador implica em resultados prejudiciais aos grupos menos favorecidos e que a alteração da realidade social provoca mais consequências positivas do que negativas⁷⁰.

3.1.3 Igualdade como reconhecimento

A ideia de reconhecimento como um princípio fundamental da justiça social, por outro lado, surgiu a partir da percepção de que grupos historicamente marginalizados não sofrem apenas com a desigualdade econômica, mas também com a negação de sua identidade e dignidade. Trata-se de um conceito fundamental introduzido no debate contemporâneo sobre justiça social e direitos humanos.

Diferentemente da igualdade formal, que assegura tratamento idêntico a todos, e da igualdade material, que busca corrigir desigualdades por meio de medidas compensatórias, a igualdade como reconhecimento enfatiza a necessidade de valorizar as especificidades culturais de grupos historicamente marginalizados. Parte-se da ideia de que a justiça social não se resume à distribuição equitativa de bens e oportunidades, mas também exige o reconhecimento da identidade e da dignidade de minorias sociais⁷¹.

Seguindo essa linha de pensamento, Nancy Fraser⁷² reafirma a abordagem bidimensional da justiça, combinando redistribuição e reconhecimento. Enquanto a justiça

69“A desigualdade inconstitucional na lei se produz quando a norma distingue de forma não razoável ou arbitrária um tratamento específico a pessoas diversas. Para que as diferenciações normativas possam ser consideradas não discriminatórias, torna-se indispensável que exista uma justificativa objetiva e razoável, de acordo com critérios e juízos valorativos genericamente aceitos, cuja exigência deve aplicar-se em relação à finalidade e efeitos da medida considerada, devendo estar presente por isso uma razoável relação de proporcionalidade entre os meios empregados e a finalidade perseguida, sempre em conformidade com os direitos e garantias constitucionalmente protegidos.”

70 MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book.. ISBN 9786559776375. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776375/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

71 BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

72FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: Redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 63, out. 2022, p. 7-20. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/63/RCCS63-Nancy%20Fraser-007-020.pdf>. Acesso 01 fev 2025

distributiva busca corrigir desigualdades econômicas entre diferentes grupos sociais, a justiça por reconhecimento está associada à esfera cultural e identitária, buscando a valorização e o respeito pelas diferenças sociais e culturais⁷³. Neste sentido, a injustiça do não reconhecimento se manifesta por meio da estigmatização, discriminação e exclusão simbólica, exigindo mudanças estruturais que garantam o respeito e a igualdade de status entre diferentes grupos sociais⁷⁴.

Axel Honneth (*apud* Gonçalves, 2018), por sua vez, destaca que a luta por reconhecimento é essencial para a construção da identidade dos indivíduos e sua participação efetiva na sociedade. Para Honneth⁷⁵ (2009, p. 216-217, *apud* Gonçalves, 2018), a falta de reconhecimento jurídico não só restringe a autonomia do indivíduo, mas também compromete sua autoestima e o impede de se referir a si mesmo em igualdade com os demais.

Nesse contexto, merece destaque o entendimento firmado no bojo da ADC nº 41, no Supremo Tribunal Federal, pontuando a dimensão simbólica da representatividade em posições de poder. O Ministro Roberto Barroso evidencia que a igualdade como reconhecimento busca respeitar as pessoas nas suas diferenças e igualar suas oportunidades, destacando a importância da presença de pessoas negras em posições de destaque na sociedade brasileira. O Ministro aponta que a ideia de símbolos de sucesso, ascensão e acesso a cargos importantes para pessoas pretas e pardas influencia diretamente a autoestima de comunidades negras⁷⁶.

A igualdade como reconhecimento, portanto, representa uma ampliação necessária do conceito de justiça social, ao incorporar a valorização das diferenças culturais e identitárias como elementos fundamentais para a equidade. No Brasil, essa abordagem tem sido essencial

73Ibidem, p. 11

74Ibidem, p. 12

75HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento:** a gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Editora 34, 2009

76“Por fim, na questão da igualdade como reconhecimento, ela identifica a igualdade no que se refere ao respeito às minorias e ao tratamento da diferença de uma maneira geral. Assim, igualdade como reconhecimento significa respeitar as pessoas nas suas diferenças, mas procurar aproximá-las, igualando as oportunidades. A política afirmativa instituída pela Lei nº 12.990, de 2014, tem esse papel da igualdade como reconhecimento. Há uma dimensão simbólica importante que é a de ter negros ocupando posições de destaque na sociedade brasileira. Aliás, tivemos um importante exemplo disso, aqui mesmo no Supremo Tribunal Federal nos anos em que aqui serviu o Ministro Joaquim Barbosa, aplicado, empenhado e com a sua integridade pessoal e seriedade, serviu como um bom símbolo para a comunidade negra; um símbolo de sucesso e de rompimento do cerco que se estabelecia sobre os negros, em geral, para ascenderem às principais posições. O Ministro Joaquim Barbosa aqui desempenhou um papel destacável, sobretudo, numa ação específica de grande relevância. Além desse papel simbólico, há um efeito importante sobre a autoestima das pessoas. Eu insisto nessa questão da autoestima, porque, quando ela existe, ela cria uma resistência ao preconceito dos outros. Passa a ser uma realidade que vem de dentro, e as coisas verdadeiras na vida são as que vêm de dentro. Se você não introjeta o preconceito dos outros, você não o absorve também. Portanto, a ideia de ter símbolos de sucesso, ascensão e acesso a cargos importantes para as pessoas pretas e pardas tem esse papel de influenciar a autoestima das comunidades negras.”

para a implementação de políticas afirmativas, que não apenas corrigem desigualdades materiais, mas também fortalecem a representatividade e consolidam a diversidade nos espaços de poder e decisão.

Destaca-se, portanto, que, além da redistribuição, a política pública destinada à reserva de vagas detém seu valor simbólico. Busca, portanto, reconhecer a diversidade e valorizar as diferenças culturais, eliminando estereótipos e narrativas discriminatórias.

3.2 O dever de reparação histórica *versus* o discurso da meritocracia

Outro ponto abordado na análise da constitucionalidade da Lei, é o debate profundamente enraizado em duas perspectivas opostas: a defesa da reparação histórica e o discurso da meritocracia. De um lado, há o reconhecimento do racismo estrutural e da necessidade de medidas afirmativas para corrigir desigualdades históricas. De outro, persiste a ideia de que o mérito individual deve ser o único critério para acesso a oportunidades, sem interferência de políticas compensatórias. Essa dicotomia levanta questionamentos sobre o papel do Estado na promoção da equidade e sobre a eficácia das cotas como mecanismo de justiça social.

A ideia de reparação histórica, como fundamento do sistema de cotas raciais, portanto, surge a partir da necessidade de se mitigar os impactos duradouros da escravidão e da marginalização da população negra ao longo da história do Brasil. A persistência das desigualdades raciais evidencia os efeitos da escravidão e da marginalização da população negra que não ficaram restritos ao passado⁷⁷.

A escravidão no Brasil perdurou por mais de três séculos, estruturando suas bases sociais e econômicas através da desigualdade racial. O abandono estatal e a inexistência de políticas públicas consolidaram o cenário de desigualdade estrutural que persiste até hoje. Ex-escravizados foram libertados, no entanto sem acesso a terras, educação ou empregos dignos, enquanto o Estado promovia políticas de imigração europeia para substituir a mão de obra negra, incentivando o branqueamento da população⁷⁸.

A abolição formal, em 1888, não significou a reintegração imediata da população

77 BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

78 JEFFREY, Paula Cristina de Azevedo Maia. A Lei de Cotas no serviço público federal (Lei nº 12.990/2014) à luz do princípio constitucional da igualdade material. **Revista da ABPN**, vol. 13, n. 36. Manaus, 2021. p. 502-520.

negra na sociedade, que continuou sendo alvo de marginalização e desigualdade devido à ausência de políticas públicas eficazes e à perpetuação do racismo estrutural. Esse contexto provocou um sistema de exclusão que se manifesta em indicadores sociais, demonstrando a desvantagem histórica dos negros em termos de renda, escolaridade e acesso a posições de destaque na sociedade.

Neste sentido, a luta política por reparação permite a recusa do esquecimento do passado, resgatando a dívida histórica e declarando a imprescritibilidade da culpa (Ventura, 2021). Busca reconhecer o tratamento desumano do regime escravocrata, a abolição meramente formal e o abandono estatal, reparando os efeitos de desigualdade racial e estigmatização que ainda persistem.

O Ministro Luís Roberto Barroso reafirma o dever de reparação histórica, evidenciando os séculos de opressão e o abandono estatal vivenciado pela população negra. Revela que o principal fundamento da política de cotas reside na herança do estigma moral, social e econômico decorrente da escravidão⁷⁹.

A reparação histórica, portanto, não deve ser vista apenas sob a ótica compensatória, mas também como um compromisso do Estado com a construção de uma sociedade mais equitativa, promovendo um futuro mais justo. Fundamenta-se na obrigação do Estado de corrigir as injustiças do passado e garantir que a população negra tenha acesso igualitário a oportunidades educacionais e profissionais.

O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), em art. 4º, parágrafo único, admite a natureza reparatória das ações afirmativas, definindo diretrizes para o combate à discriminação racial e a inclusão da população negra na sociedade.

Já no plano internacional, as declarações presentes na III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas (ONU, 2001) reconheceram a escravidão como uma das principais fontes das manifestações de racismo e discriminação⁸⁰. Este evento impulsionou o debate sobre políticas públicas no Brasil,

79“*No tocante à reparação histórica, nem há muita necessidade de se investir energia. Ela decorre da escravidão e de pessoas que foram retiradas, à força, do seu habitat natural e depois submetidas a trabalhos forçados e a condições degradantes de vida. E quando vem a abolição do regime escravocrata, essas pessoas são liberadas na sociedade sem nenhum planejamento, sem nenhuma integração, sem nenhum tipo de preparação para viver como pessoas livres em uma sociedade - liberal seria exagero - que começava a se liberalizar. Portanto, e não sem surpresa, como lembrado também da tribuna, na passagem de Joaquim Nabuco, mesmo depois de libertados, os negros continuaram a desempenhar as funções mais subalternas dentro de uma sociedade altamente hierarquizada como a nossa. Portanto, o primeiro fundamento é uma reparação histórica a pessoas que herdaram o peso e o custo social do estigma moral, social e econômico, que foi a escravidão no Brasil; e, uma vez abolida, foram entregues à própria sorte, sem terem condições para se integrarem à sociedade.*

80“*12. Reconhecemos que a escravidão e o tráfico escravo, incluindo o tráfico de escravos transatlântico, foram tragédias terríveis na história da humanidade, não apenas por sua barbárie abominável, mas também em termos de sua magnitude, natureza de organização e, especialmente, pela negação da essência das vítimas;*

ensejando na criação de legislações mais robustas para a inclusão racial.

Neste sentido, a adoção das cotas raciais se justifica tanto do ponto de vista moral quanto jurídico. O reconhecimento da escravidão como um crime contra a humanidade e a persistência de suas consequências demandam ações concretas para reverter as desigualdades estruturais. Não se trata, portanto, de um privilégio, mas de uma medida necessária para promover a justiça social e garantir que a população negra tenha acesso a oportunidades historicamente negadas. Nesta perspectiva, a sua continuidade se mostra essencial, especialmente diante da necessidade de reduzir desigualdades históricas.

O discurso da meritocracia, por outro lado, usado para deslegitimar políticas afirmativas, parte do pressuposto de que o sucesso individual é exclusivo do esforço e da competência de cada indivíduo, desconsiderando as desigualdades estruturais que moldam a sociedade. Essa narrativa sugere que todos têm as mesmas oportunidades e que basta dedicação para alcançar objetivos, mas ignora fatores como classe social, raça, gênero e acesso a recursos fundamentais, como educação de qualidade e redes de apoio⁸¹.

Segundo Silva (2020), a tese da meritocracia se fundamenta em dois pontos principais: (a) todos os cidadãos são iguais perante a lei e que (b) adotar ações afirmativas destinadas à população negra promove uma distorção no plano dos direitos universais. A falácia desse discurso, no entanto, encontra-se na inversão da ordem dos fatores, isto é, em vez de se discutir uma suposta (des)igualdade de ingresso no processo seletivo, deve-se debater se há uma real igualdade de condições⁸².

Os indicadores sociais relacionados ao analfabetismo, à taxa de desemprego, ao acesso a cursos superiores, à discriminação e à desigualdade socioeconômica evidenciam o racismo

ainda reconhecemos que a escravidão e o tráfico escravo são crimes contra a humanidade e assim devem sempre ser considerados, especialmente o tráfico de escravos transatlântico, estando entre as maiores manifestações e fontes de racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata; e que os Africanos e afrodescendentes, Asiáticos e povos de origem asiática, bem como os povos indígenas foram e continuam a ser vítimas destes atos e de suas consequências;

13. Reconhecemos que o colonialismo levou ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, e que os Africanos e afrodescendentes, os povos de origem asiática e os povos indígenas foram vítimas do colonialismo e continuam a ser vítimas de suas consequências. Reconhecemos o sofrimento causado pelo colonialismo e afirmamos que, onde e quando quer que tenham ocorrido, devem ser condenados e sua recorrência prevenida. Ainda lamentamos que os efeitos e a persistência dessas estruturas e práticas estejam entre os fatores que contribuem para a continuidade das desigualdades sociais e econômicas em muitas partes do mundo ainda hoje; [...]

17. Enfatizamos que a pobreza, o subdesenvolvimento, a marginalização, a exclusão social e as disparidades econômicas estão intimamente associadas ao racismo, discriminação racial, xenofobia e intolerância correlata, e contribuem para a persistência de práticas e atitudes racistas as quais geram mais pobreza;" (ONU, 2001)

81 ALMEIDA, Silvio Luiz de. *Racismo Estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro, 2019.

82 SILVA, Maurício. Cotas raciais na universidade brasileira e a ideologia da meritocracia. *Revista Diálogo Educacional*, vol. 17, nº 54. Curitiba: 2017.

estrutural e a exclusão da população negra ao longo da história do país. Ignorar as disparidades raciais em detrimento da meritocracia seria perpetuar a marginalização dessa população e renovar o ciclo de exclusão social, justificando-os pela simples falta de mérito e competência⁸³.

Para Almeida (2019, p. 65), o discurso da meritocracia advém de uma ideologia racista, em que se promove a “conformação ideológica dos indivíduos à desigualdade racial”.

Geraldo Leite (2020), por sua vez, entende que se a meritocracia for a explicação máxima – ou única – para a condição de prosperidade de uns e miserabilidade de outros, o caminho é de retrocesso⁸⁴.

A falha da meritocracia como discurso central da ascensão social se revela, portanto, na sua incapacidade de considerar que nem todos possuem as mesmas condições. O verdadeiro mérito só pode ser avaliado quando há igualdade de oportunidades reais, e não apenas uma ilusão de que o esforço individual basta para superar barreiras estruturais.

3.3 A natureza transitória da política afirmativa

Por fim, um dos aspectos analisados na ADC nº 41, pelo Supremo Tribunal Federal, consiste na natureza transitória da política afirmativa e da sua limitação temporal.

Desde sua implementação, a Lei nº 12.990, sancionada em 9 de junho de 2014, tem sido objeto de debates acirrados sobre sua constitucionalidade, efetividade e, principalmente, sua natureza transitória. A previsão de vigência para dez anos, inicialmente considerada uma solução temporária para a desigualdade racial no acesso ao serviço público, levanta questionamentos sobre a necessidade de sua prorrogação ou a adoção de outras medidas afirmativas.

As ações afirmativas constituem medidas compensatórias temporárias, devendo durar enquanto perdurarem as causas que as ensejaram. Para Bulos (2023, p. 432), servem como meio para a concretização da justiça social e jamais devem ser consideradas um fim em si mesmas.

⁸³ALMEIDA, Silvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, 2019.

⁸⁴“Nesse passo, se a meritocracia é a explicação máxima ou única para a condição de prosperidade de uns e para a miserabilidade de outros, ou se o mercado deve ser inteiramente livre, inclusive para regular as situações de desigualdades, então não há muito o que se esperar em termos de políticas públicas de inclusão e combate às desigualdades. Em vez de conferir mais e mais efetividade aos princípios da igualdade e da solidariedade, é bem possível que o Brasil venha a testemunhar retrocessos. A propósito, o recrudescimento do direito penal e do direito processual penal, com vistas ao encarceramento em massa, aponta a direção para a qual se encaminha o Estado brasileiro.” (Leite, 2020, p. 97)

O sistema de cotas, neste sentido, busca remediar o passado discriminatório e acelerar o processo de igualdade, estabelecendo, de forma temporária, uma discriminação positiva de incentivo à população negra.

Em seu art. 6º, a Lei nº 12.990/2014 estabelece o prazo de vigência em dez anos, com previsão de término em 2024.

A legitimidade do sistema de cotas decorre da disparidade racial existente nos planos econômico, social e político em razão de séculos de dominação e exclusão sistemática. A fixação de um prazo determinado reflete a própria natureza transitória das ações afirmativas, concebidas como medidas temporárias para corrigir desequilíbrios sociais até que o princípio da igualdade seja concretamente alcançado.

Nesse sentido, o entendimento do Supremo Tribunal Federal corrobora a natureza transitória dessas políticas. O Ministro Ricardo Lewandowski destaca que as desigualdades raciais não advêm de uma desvalia natural ou genética, pelo contrário, decorrem de uma acentuada inferioridade e disparidade histórica. A natureza temporária das ações afirmativas, portanto, se justificam pela esperança de que, atendido o princípio constitucional da igualdade material em todos os setores da sociedade, não subsistam razões para que seja instituída a reserva de vagas⁸⁵.

A previsão expressa de uma duração limitada para a Lei nº 12.990/2014 reflete a expectativa de que a desigualdade racial no acesso ao serviço público pudesse ser mitigada dentro desse período.

Merece destaque o voto do Ministro Marco Aurélio, durante o julgamento da ADC nº 41, onde expôs a preocupação e expectativa de que, no período de dez anos, os efeitos do racismo estrutural tenham sido amenizados:

A Lei entrou em vigor na data da publicação, e foi previsto prazo de validade para as regras estabelecidas do tratamento diferenciado, tudo a partir – precisamos admitir que existe em nossa sociedade – de preconceito que está a merecer, a todos os títulos, a excomunhão maior. Previu-se que a Lei terá validade durante dez anos. Tenhamos esperança de que, nesse período, esse segmento de irmãos, menos favorecido, tenha oportunidades como os demais, como as demais almas existentes

85“Destaco, ademais, como já o fiz nas ações afirmativas para ingresso no ensino superior, a natureza transitória das políticas de ação afirmativa, já que as desigualdades entre negros e brancos não resultam, como é evidente, de uma desvalia natural ou genética, mas decorrem de uma acentuada inferioridade em que aqueles foram posicionados nos planos econômico, social e político em razão de séculos de dominação dos primeiros pelos segundos. Assim, na medida em que essas distorções históricas forem corrigidas e a representação dos negros e demais excluídos nas esferas públicas e privadas de poder atenda ao que se contém no princípio constitucional da isonomia, não haverá mais qualquer razão para a subsistência dos programas de reserva de vagas nas universidades públicas, pois o seu objetivo já terá sido alcançado.” (ADC nº 41. Voto do Min. Ricardo Lewandowski. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 8 de junho de 2017. Publicada em 17 de agosto de 2017. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 17 ago. 2017.)

no Brasil. (p. 136)

Embora o prazo inicial da Lei nº 12.990/2014 tenha sido estipulado em dez anos, a manutenção dessa política deve considerar a persistência das condições de desigualdade que motivaram sua criação. A realidade estatística e social demonstra que os avanços, embora relevantes, ainda não foram suficientes para garantir a igualdade de oportunidades no acesso ao serviço público.

Assim, o debate sobre a continuidade ou substituição dessa política deve ser conduzido à luz dos princípios da igualdade material e da proporcionalidade, garantindo que ações afirmativas não sejam encerradas prematuramente, mas sim reformuladas conforme necessário para que cumpram sua eficiência.

4 UMA DÉCADA DE COTAS RACIAIS: AVANÇOS E DESAFIOS

A Lei nº 12.990, sancionada em 9 de junho de 2014, constitui um marco na implementação de políticas afirmativas no Brasil, estabelecendo a reserva de 20% das vagas em concursos públicos da Administração Pública Federal para candidatos negros.

A funcionalidade da lei está atrelada ao seu objetivo central: promover a reparação histórica das desigualdades raciais, proporcionando mais oportunidades para que negros ingressem no funcionalismo público.

Com o fim da vigência em 2024, o Ministro Flávio Dino, do Supremo Tribunal Federal (STF), em Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.654⁸⁶, proposta em face dos artigos 1º, caput e §1º, e 6º da Lei (Anexo A), entendeu pela continuidade de sua eficácia até que o Congresso Nacional se manifeste.

Em decisão, o Ministro pontuou que a descontinuidade desta ação afirmativa sem a devida avaliação de seus efeitos, além de não resultar na intenção espontânea de nova regulamentação, não se coaduna com as promessas constitucionais, implicando na insegurança jurídica e no risco de retrocesso social⁸⁷.

Considerando a decisão exarada pelo Ministro, será realizada, no decorrer desta seção, uma análise aprofundada sobre os impactos da lei durante sua vigência, os obstáculos enfrentados em sua implementação e o surgimento de novas propostas legislativas, trazendo destaque ao Projeto de Lei nº 1.958/2021.

4.1 Impactos do sistema de cotas raciais no serviço público

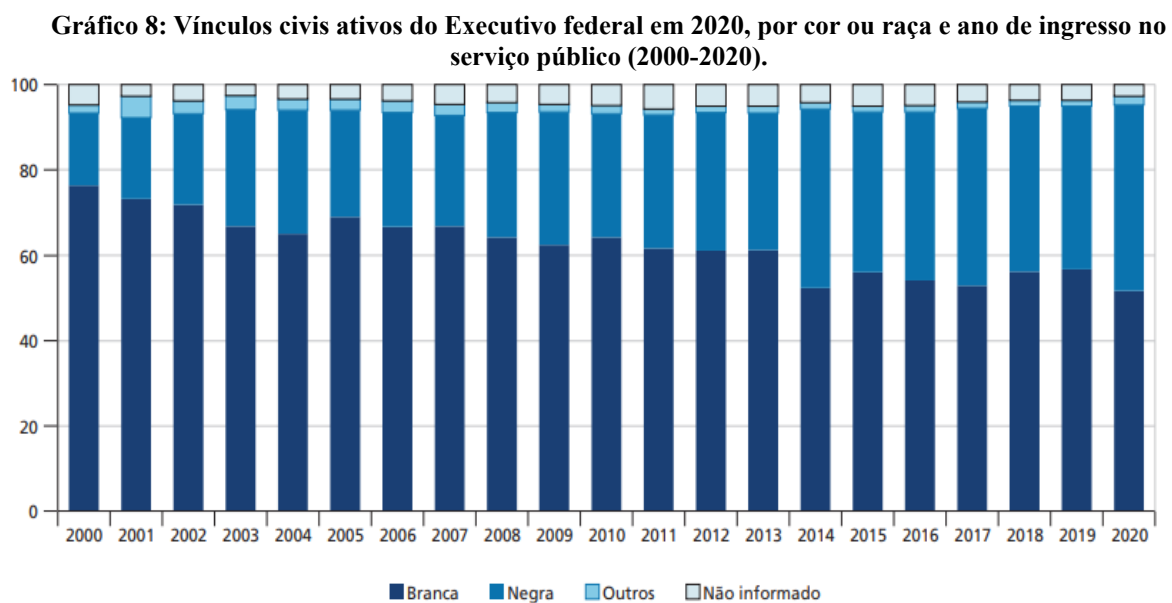
Desde sua implementação em 2014, a Lei de Cotas Raciais tem gerado um impacto

86STF. **Supremo Tribunal Federal.** Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7.654. Relator: Min. Flávio Dino. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 17 de junho de 2024. Publicada em 26 de junho de 2024. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 jun. 2024.

87“Desde sua origem, a temporalidade prevista na lei teve por finalidade a criação de marco temporal para avaliação da eficácia da ação afirmativa, possibilitar seu realinhamento e programar seu termo final, se atingido seu objetivo. O fim da vigência da ação afirmativa sem que haja avaliação dos seus efeitos, das consequências da sua descontinuidade e dos resultados alcançados, além de não resultar na mens legislatoris, como demonstrado acima, não se coaduna com as promessas constantes na nossa Constituição relativas à construção de uma sociedade justa e solidária, com erradicação das desigualdades sociais e sem preconceito de raça, cor e outras formas de discriminação (art. 3º, I, III e IV, CF/88). [...] Entretanto, verifico que remanesce exíguo prazo até o encerramento da vigência da Lei nº 12.990/2014, o que pode implicar violação do princípio da segurança jurídica (inclusive à vista de concursos em andamento ou recém findos), bem como ao concernente à vedação de retrocesso social (ARE 639337, Rel. Min. Celso de Melo; entre outros precedentes).”

visível na composição do serviço público, especialmente no aumento da presença de servidores negros. Contudo, a análise dos efeitos dessa mudança exige uma reflexão mais profunda sobre os mecanismos de inclusão e as barreiras ainda presentes.

Considerando o ano de ingresso, Silva e Lopes (2021) perceberam uma mudança lenta no que se refere à representatividade racial, mas significativa se comparada à década de 2000 a 2010. Como se vê ao Gráfico 8⁸⁸, a ascensão da população negra no setor público iniciou a partir de 2014, o que por si só não comprova a atuação direta da ação afirmativa, mas evidencia a redução – ainda que tímida – da desigualdade racial nesses setores.



Fonte: Silva; Lopez (2021). Dados do Atlas do Estado Brasileiro.

O crescimento observado é positivo, mas a taxa de aumento não reflete uma mudança abrupta, sugerindo que a política de cotas pode não estar atingindo seu potencial máximo em termos de inclusão plena.

O Governo Federal, em relatório recente⁸⁹, demonstrou quantitativamente o avanço na distribuição de servidores negros ativos no Poder Executivo Federal. Ao longo dos anos, observa-se um aumento na participação de pessoas negras no serviço público.

Como se vê à Tabela 1, antes da implementação da política de cotas raciais, a

88 SILVA, Tatiana Dias; LOPES, Felix. **Nota Técnica: Cor ou raça dos servidores civis ativos do Executivo federal (1999-2020)**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/164>.

89 BRASIL. Governo Federal. **Relatório de servidores ativos por Cor/Raça e Etnia**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/relatorio-de-servidores-ativos-por-etnia>. Acesso em: 05 jan 2025

participação da população negra (preta e parda) oscilou entre 35,6% e 37,5%, conforme os dados de 1999 a 2013. Contudo, a partir de 2014, observa-se uma tendência de crescimento mais consistente na presença de servidores negros, atingindo 37,7%. Já em 2020, passou para 39,1%, e em outubro de 2024, chegou a 40,4%.

Tabela 1: Distribuição de servidores ativos do Poder Executivo Federal Civil por Cor/Raça e Etnia (1999-2024)

Mês/Ano	Branca	Negra	Amarela	Parda	Indígena	Preta	Não Informado	Total	% Negros (Pretos e Pardos)
Dez 1999	259.267	258	13.807	151.244	1.828	27.968	50.387	504.759	35,6%
Dez 2000	260.824	285	13.748	150.733	1.840	27.710	44.589	499.729	35,8%
Dez 2001	262.413	406	13.706	150.595	1.858	27.478	38.296	494.752	36,1%
Dez 2002	266.073	515	13.726	150.628	1.891	27.323	33.116	493.272	36,2%
Dez 2003	266.143	655	13.567	155.034	1.880	27.618	28.525	493.422	37,2%
Dez 2004	277.717	635	13.780	158.757	1.904	28.127	26.284	507.204	37,0%
Dez 2005	286.730	762	13.919	161.765	1.947	28.631	24.244	517.998	36,9%
Dez 2006	300.452	820	14.231	166.822	1.957	29.534	22.298	536.114	36,8%
Dez 2007	300.789	833	14.050	167.131	1.975	29.449	20.006	534.233	37,0%
Dez 2008	308.810	941	13.988	170.887	2.019	30.121	18.475	545.241	37,0%
Dez 2009	320.987	930	14.012	176.281	2.053	31.218	16.783	562.264	37,1%
Dez 2010	334.034	853	14.018	182.395	2.131	32.111	14.810	580.352	37,1%
Dez 2011	337.817	895	13.706	184.666	2.171	32.453	13.411	585.119	37,3%
Dez 2012	342.105	821	13.361	187.323	2.316	32.888	12.029	590.843	37,4%
Dez 2013	349.822	806	13.322	191.712	2.411	33.683	10.939	602.695	37,5%
Dez 2014	363.101	626	13.495	199.385	2.555	35.262	9.671	624.095	37,7%
Dez 2015	365.164	214	13.343	201.414	2.605	36.359	8.328	627.427	37,9%
Dez 2016	367.815	41	13.364	203.922	2.314	37.794	7.235	632.485	38,2%
Dez 2017	367.131	18	13.317	206.195	2.229	38.878	6.389	634.157	38,6%
Dez 2018	363.662	10	12.880	206.661	2.187	39.572	5.717	630.689	39,0%
Dez 2019	351.898	0	12.111	198.398	2.005	38.693	4.728	607.833	39,0%
Dez 2020	347.613	0	12.006	195.867	2.040	38.599	3.727	599.852	39,1%
Dez 2021	337.853	0	11.338	191.433	2.344	38.029	2.677	583.674	39,3%
Dez 2022	325.734	0	10.175	187.672	2.315	37.655	1.448	564.999	39,9%
Dez 2023	327.540	0	11.093	190.983	2.403	39.172	682	571.873	40,2%
Out 2024	328.072	0	11.812	192.547	3.083	40.088	569	576.171	40,4%

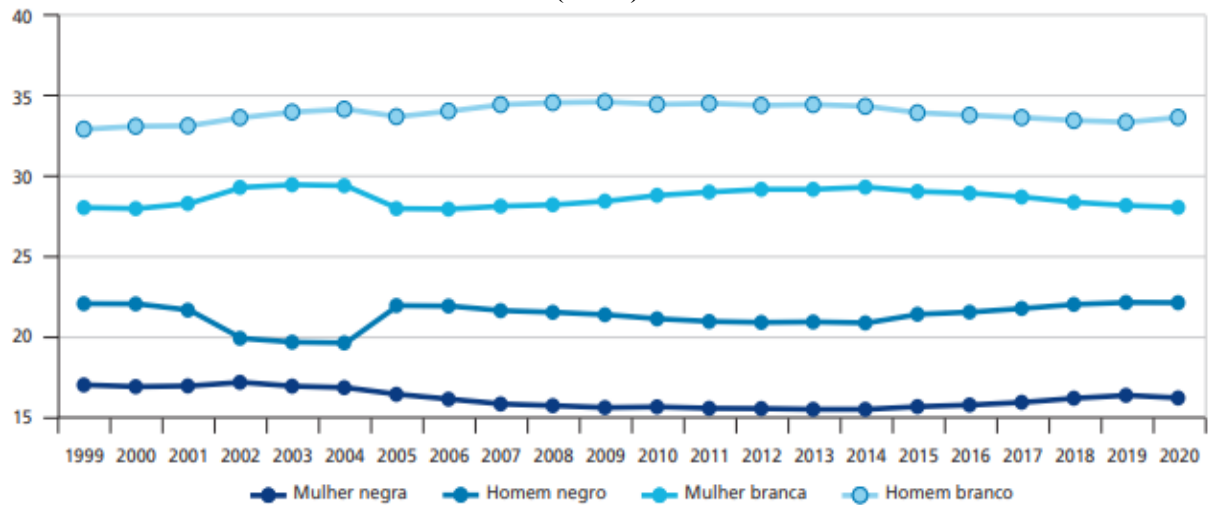
Elaborado pelo Governo Federal. Fonte: Sistema Integrado de Administração de Pessoal – Outubro/2024⁹⁰

Em Boletim de Análise Político-Institucional⁹¹ do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada – IPEA, elaborado em dezembro de 2021, fez-se uma análise temporal para observar a variação do percentual dos funcionários públicos federais civis por gênero e raça (Gráfico 9). Penha e Picanço (2021) observaram um crescimento gradual e lento na participação de pessoas negras no funcionalismo público civil federal.

90 O SIAPE adotou o padrão de classificação por cor ou raça utilizado pelo IBGE, quais sejam: branca, preta, amarela, parda e indígena. Por isso, a terminologia ‘negra’ não foi mais utilizada nos últimos anos.

91 PENHA, Pedro Henrique Elgaly da. PICANÇO, Felícia Silva. **Desigualdades e gênero e raça no Funcionalismo Público Federal: uma análise exploratória os efeitos a lei no 12.990/2014**. Boletim de Análise Político Institucional, nº 31, Dez. 2021, p. 21-33. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/211220_bapi_31_art_2.pdf. Acesso em 29 jan. 2025

Gráfico 9: Funcionários públicos do Executivo Federal civil por categorias de raça e gênero, 1999-2020 (em %)



Fonte: Penha; Picanço (2021).

É importante destacar que, para as mulheres negras, a curva ascendente observada a partir de 2014 indica avanços, mas sua participação permanece menor entre os outros grupos. Esse dado permite refletir a existência de desafios adicionais enfrentados por esse grupo, como barreiras estruturais que vão além do acesso ao concurso público, incluindo desigualdades na educação, precarização do trabalho, sub-representação em cargos de liderança, dupla discriminação (racial e de gênero) e a falta de políticas públicas eficazes para sua inclusão em posições de decisão.

Embora o crescimento seja perceptível, ele é modesto quando comparado à necessidade de mudanças estruturais no serviço público, e a participação de negros, embora crescente, ainda está distante de refletir uma verdadeira igualdade racial.

Neste ponto, a pesquisa mostra-se limitada, em razão da insuficiência de dados para a aferição do real impacto da Lei. O curto período de dez anos não permite concluir a efetividade da ação afirmativa, principalmente considerando a ocorrência, por exemplo, neste período, da pandemia do Covid-19, em que concursos públicos foram suspensos.

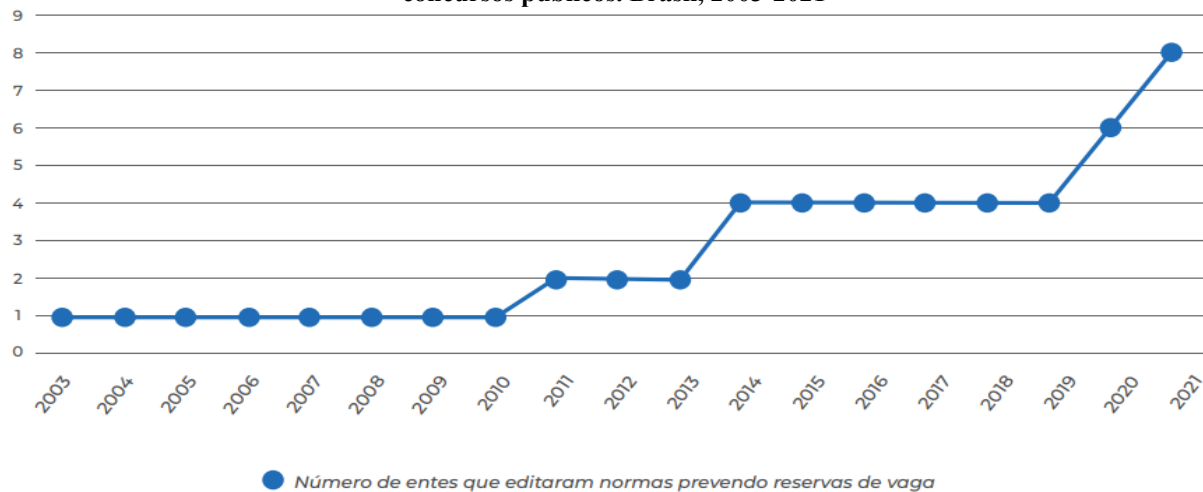
No entanto, os dados apresentados revelam a disparidade racial que ainda persiste no setor público. Sem essa medida, há o risco de estagnação ou até retrocesso na representatividade de pessoas negras no funcionalismo federal. O cenário reforça não apenas a necessidade de um monitoramento contínuo, mas, sobretudo, a importância da manutenção dessa política para garantir uma administração pública mais diversa e inclusiva.

A diversidade étnico-racial no ambiente de trabalho estimula a construção de políticas

internas mais inclusivas, promove um ambiente mais plural e a valorização de diferenças culturais. Desarticula narrativas discriminatórias que sempre colocam minorias em locais de subalternidade, desconstruindo preconceitos e estereótipos enraizados na sociedade.

Outro impacto direto da implementação da Lei nº 12.990/2014 se mostra na ampliação de atores envolvidos no debate social sobre cotas raciais, além de influenciar outros órgãos e entes federativos na promoção da equidade racial. Como se vê ao Gráfico 10, a partir de 2014, com o surgimento da referida lei, estados e municípios brasileiros passaram a editar normas referentes à reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos:

Gráfico 10: Distribuição temporal da edição de normas prevendo reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos. Brasil, 2003-2021



Fonte: Movimento Pessoas à Frente (2023)

Segundo levantamento realizado pela organização Movimento Pessoas à Frente (2023)⁹², pelo menos dez estados brasileiros, entre eles Rio de Janeiro, Espírito Santo, Mato Grosso do Sul, Mato Grosso, Bahia, Paraná, Maranhão, Sergipe e o Ceará apresentam normas referentes às políticas de cotas raciais em concursos públicos. Destes, apenas o Rio de Janeiro estabelece a reserva de vagas para os três poderes, enquanto os demais se limitam ao Poder Executivo, apresentando normas infralegais para a aplicação nos Poderes Legislativo e Judiciário.

Esses dados evidenciam que a influência da Lei nº 12.990/2014 ultrapassa o âmbito federal, incentivando estados e municípios a adotarem medidas semelhantes, ainda que com

⁹²MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE. **Panorama da Legislação Brasileira da promoção da diversidade no setor público.** Conhecimento em Movimento, 2023. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/panorama-da-legislacao-brasileira-da-promocao-da-diversidade-no-setor-publico/>. Acesso em 05 jan 2025.

abrangências distintas.

Em suma, percebe-se que, embora a Lei tenha proporcionado avanços significativos na representatividade da população negra no serviço público, a verdadeira inclusão só será alcançada quando mudanças estruturais mais profundas forem feitas. A continuidade da política de cotas é essencial, mas deve ser acompanhada de outras ações afirmativas que promovam a equidade não apenas no acesso, como também na ascensão e permanência de negros nos cargos públicos.

4.2 Lacunas na implementação da Lei nº 12.990/2014

Demonstrados os avanços trazidos pela Lei nº 12.990/2014 e considerando novas propostas legislativas sobre o tema, importa trazer à discussão obstáculos que impediram a implementação efetiva das cotas raciais durante sua vigência. Entre os principais desafios estão a segmentação de vagas na elaboração do edital, a não previsão de convocação posterior de candidatos negros em vagas excedentes, a carência de maior conhecimento quanto aos ditames da Lei, a aplicação da discriminação positiva apenas em uma das fases do concurso⁹³ e a subjetividade do sistema de heteroidentificação⁹⁴.

Esses problemas têm sido observados em diversas situações e a falta de parâmetros claros na Lei tem contribuído para que eles persistam. A esse respeito, o Ministro Luís Roberto Barroso, em seu voto no julgamento da ADC nº41, destacou os pontos essenciais para garantir a efetividade da política afirmativa. Determinou que a reserva deve incidir sobre todas as fases e todas as vagas oferecidas no certame, pontuando ainda a necessidade de se aglutinar, sempre que possível, aquelas em concursos com baixo número de vagas⁹⁵.

93 DANTAS, Magali Zilca de Oliveira. **O sistema de cotas para negros nos concursos à magistratura:** Os resultados na Justiça Federal entre 2016 e 2019. Boletim de Análise Político-Institucional, n. 31. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11068>. Acesso em: 05 dez. 2025

94 ARRUDA, Dyego de Oliveira, et al. **A política de cotas raciais em concursos públicos:** desafios em face da luta antirracista. Scielo Brasil, Serviço Social & Sociedade, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBfSDzf/>. Acesso em: 20 dez 2024

95 “Portanto, com o objetivo de garantir a efetividade desta política de ação afirmativa, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros:

- (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos;
- (ii) a reserva deve ser aplicada em relação a todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas naquelas oferecidas no edital de abertura);
- (iii) deve-se aglutinar, sempre que possível, as vagas em concursos com baixo número de vagas; e
- (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da política.”

No entanto, apesar das recomendações do Ministro, a Lei nº 12.990/2014 não prevê de forma expressa os parâmetros necessários para garantir sua plena eficácia. Essa ausência de clareza no texto normativo é o que permite a continuidade das irregularidades mencionadas e a aplicação de entendimentos divergentes sobre a Lei, resultando em lacunas que geram ambiguidades e controvérsias quanto à implementação da política de cotas raciais⁹⁶.

Nesta subseção, serão abordados os principais desafios na implementação e na efetividade do sistema de cotas raciais. Inicialmente, será analisado o fracionamento recorrente de vagas na elaboração do edital, a não previsão de convocação em vagas excedentes, a aplicação da ação afirmativa em apenas uma das fases do concurso e, por fim, os desafios decorrentes do sistema de heteroidentificação.

4.2.1 Fracionamento de vagas na elaboração do edital

A Lei reserva o percentual de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos federais a candidatos negros, aplicando-se em certames com um quantitativo mínimo de três vagas. Isso significa que um edital que preveja uma ou duas vagas para um mesmo cargo ou área não possibilita a operacionalização da reserva de vagas pelo critério racial, ainda que, ao longo do concurso surjam vagas excedentes originalmente não previstas na divulgação do edital⁹⁷.

Em determinados certames, na publicação do edital, divide-se um repertório de cargos com menos de três vagas, quantitativo mínimo para aplicação do sistema de cotas. Ocorre que, analisando os pré-requisitos e as respectivas atribuições, verifica-se uma similaridade significativa, que poderia ensejar uma oferta de vagas acumuladas, permitindo a aplicação da ação afirmativa.

Neste sentido, convém ressaltar o levantamento realizado por Vanessa Palma (2021), no qual, analisando 2.391 editais publicados no período de 2014 a 2017 de concurso público para o magistério federal nas 63 universidades públicas do Brasil, constatou-se que, de 11.744 vagas em todas as universidades federais, apenas 374 foram reservadas para cotistas negros:

96ARRUDA, Dyego de Oliveira, et al. **A política de cotas raciais em concursos públicos: desafios em face da luta antirracista**. Scielo Brasil, Serviço Social & Sociedade, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBfSDzf/>. Acesso em: 20 dez 2024

97ARRUDA, Dyego de Oliveira, et al. **A política de cotas raciais em concursos públicos: desafios em face da luta antirracista**. Scielo Brasil, Serviço Social & Sociedade, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBfSDzf/>. Acesso em: 20 dez 2024

Tabela 2: Quantitativos numéricos de editais/vagas e porcentagem por região. Brasil, 2014-2017

Período dos dados	Regiões	Editais	Vagas totais	Vagas reservadas a negros e negras	Relação apurada da reserva de cotas (%)	Relação fixada em lei da reserva de cotas (%)
De 2014 ao 1º semestre de 2017	Centro-Oeste	680	1.323	104	7,86	20
	Norte	108	2.734	23	0,84	20
	Nordeste	250	2.662	43	1,62	20
	Sudeste	801	2.763	93	3,37	20
	Sul	552	2.262	111	4,91	20
	Total	2.391	11.744	374	3,18	20

Fonte: Palma (2021)

Palma (2021) pontua o fracionamento de editais e de vagas como um dos principais fatores limitadores da efetividade da Lei. Revela que a Universidade de Brasília (UnB), por exemplo, publicou, em 2014, 108 editais, contendo em todos eles apenas uma vaga⁹⁸.

Ao diluir a oferta de vagas em múltiplos editais com quantitativos insuficientes para aplicação do sistema de cotas, os órgãos públicos acabam por enfraquecer a ação afirmativa, mesmo sem afrontá-la formalmente.

A ausência de uma previsão legal permite que essa prática persista. Mostra-se fundamental que sejam criados mecanismos para que as vagas sejam sempre aglutinadas. Com uma regulamentação mais precisa será possível garantir que a reserva de vagas atinja seu objetivo principal.

4.2.2 Não previsão de convocação de candidatos negros em vagas excedentes e a aplicação da discriminação positiva em apenas uma das fases do concurso

No que tange à operacionalização da reserva de vagas, um dos desafios reside na aplicação da ação afirmativa em apenas uma das fases do concurso.

Com dados coletados entre 2016 e 2019, Dantas (2020) analisou concursos públicos de magistratura federal no âmbito dos Tribunais Regionais da 2ª, da 3ª, da 4ª e da 5ª Região. Na ocasião, verificou-se um afunilamento decorrente da restrição da reserva de vagas à primeira fase dos certames, percebendo que a partir da segunda fase a discriminação positiva

98PALMA, Vanessa. **Fatores limitadores da efetividade da lei de cotas raciais em concursos públicos para o Magistério Superior Federal**. Boletim de Análise Político-Institucional nº 31, 2021. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11039/14/bapi_31_fatores_limitadores.pdf. Acesso em: 05 fev 2025

desaparece e inexistente qualquer distinção na disputa entre candidatos cotistas e candidatos da ampla concorrência⁹⁹.

Tabela 3: Dados dos concursos da magistratura federal por fase (2016-2019)

Fase do concurso		Tribunal				Total
		TRF4	TRF5	TRF3	TRF2	
Vagas		22	20	107	10	159
Inscrições	Total	7.533	6.653	8.476	4.999	-
	Amplas	6.934	5.891	7.446	4.266	
	Cotas	599	762	1.030	733	
	%	8,63	12,9	13,8	14,7	
Convocados na 2ª fase	Total	456	329	761	518	-
	Amplas	324	137	549	326	
	Cotas	132	192	212	192	
Aprovados na 2ª fase¹	Total	200	12	S/I	63	-
	Amplas	160	12	S/I	56	
	Cotas	40	0	S/I	7	
Aprovados na 3ª fase	Total	24	11	S/I	14	-
	Amplas	23	11	S/I	14	
	Cotas	1	0	S/I	0	
Aprovados na 4ª fase	Total	20	11	25	10	-
	Amplas	19	11	S/I	10	
	Cotas	1	0	S/I	0	
Aprovados final	Total	20	11	25	10	75
	Amplas	20	11	S/I	10	0
	Cotas	0	0	0	0	

Fonte: Dantas (2020, p. 91)

Evidencia-se, portanto, uma limitação estrutural na implementação da política afirmativa, tornando-a menos eficaz na promoção da equidade racial. A reserva de vagas aplicada exclusivamente na primeira fase do certame não garante a permanência dos candidatos cotistas nas etapas subsequentes, resultando em um funil competitivo que, na prática, reduz suas chances de aprovação final.

Neste sentido, a realização do procedimento de verificação da autodeclaração também é relevante. Isso porque, em concursos complexos, com inúmeras fases específicas e cláusulas de barreira, o momento do procedimento pode impedir o alcance do percentual de 20% exigido em Lei para a reserva de vagas. Se o procedimento de verificação ocorrer no final, em

99 DANTAS, Magali Zilca de Oliveira. **O sistema de cotas para negros nos concursos à magistratura: Os resultados na Justiça Federal entre 2016 e 2019.** Boletim de Análise Político-Institucional, n. 31. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11068>. Acesso em: 05 dez. 2025

certames com duas ou mais etapas, com cláusula de barreira proporcional ao número de vagas e nota de corte, o candidato cuja autodeclaração não foi aceita retirou a possibilidade de um candidato cotista ter a prova corrigida¹⁰⁰.

Na sequência, outro fator que compromete a efetividade da política de cotas é a ausência de previsão para a convocação de candidatos negros em vagas excedentes.

Bulhões e Arruda (2020) revelaram que, entre 2016 e 2020, 80% dos 182 cargos oferecidos na cidade do Rio de Janeiro tiveram apenas uma ou duas vagas previstas no edital original. No entanto, em mais de um terço desses casos surgiram vagas excedentes ao longo do certame, fazendo com que o real número de candidatos convocados ultrapassasse o limite que impede a aplicação das cotas raciais¹⁰¹.

Como exemplo, os autores citam o concurso público da Universidade Federal do Rio de Janeiro, sob edital de nº 293/2016, no qual, para o cargo de “Médico – Clínico Medicina Interna”, apesar de haver apenas uma única vaga prevista, cerca de vinte e seis pessoas foram convocadas até o final do prazo da validade do concurso.

De fato, a ausência de uma regulamentação eficaz perpetua a sub-representação de candidatos negros nos cargos públicos. A criação de novas vagas ao longo da vigência do edital poderia ampliar a inclusão de cotistas, mas a inexistência de critérios claros para a redistribuição dessas oportunidades impede que isso ocorra.

Nesta perspectiva, se realizados procedimentos técnicos para a elaboração de listas de candidatos cotistas negros aptos a serem convocados, ainda que o edital preconize apenas uma ou duas vagas para um mesmo cargo/área, tem-se respeitado o objetivo central da Lei¹⁰².

4.2.3 Critério de autodeclaração e o processo de heteroidentificação

Por fim, convém destacar os obstáculos presentes no critério de autodeclaração e no processo de heteroidentificação racial.

A lei estabelece, em seu art. 2º, o sistema de autodeclaração como inicial e primordial

100 Grupo de Trabalho Interministerial Cotas Raciais. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pela Portaria Conjunta MP/MJC Nº 11, de 26 de dezembro de 2016, para regulamentação dos procedimentos de heteroidentificação previstos na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.** Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/acoes-afirmativas-na-gestao-1/RelatriofinalconsultoriacotasVerso5.pdf>. Acesso em: 11 fev. 2025.

101 BULHÕES, Lucas Mateus Gonçalves; ARRUDA, Dyego de Oliveira. Cotas Raciais em concursos públicos e a perspectiva do racismo institucional. **Revista NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 5-19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/35672/21008>. Acesso em: 28 dez. 2025.

102 ARRUDA, Dyego de Oliveira, et al. **A política de cotas raciais em concursos públicos: desafios em face da luta antirracista.** Scielo Brasil, Serviço Social & Sociedade, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBfSDzf/>. Acesso em: 20 dez 2024.

no processo de inscrição, visando facilitar e desburocratizar o acesso. De acordo com esse critério, o próprio candidato declara como se identifica, seja por suas características físicas, pela cor da pele ou por sua ascendência, entre outros. Busca respeitar a autodeterminação dos indivíduos em relação à sua identidade racial, presumindo verdadeiras as informações prestadas.

Neste sentido, a reserva de vagas destina-se a candidatos que se autodeclararem pretos ou pardos, conforme critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)¹⁰³.

No entanto, sua autenticidade ainda gera debates, pois a ausência de um critério objetivo permite a ocorrência de fraudes. Por ser um ato de confiança, pode ser manipulada por indivíduos que, por diversas razões, se declaram pretos ou pardos sem realmente se identificarem com a cultura ou a história do povo negro, desvirtuando o sistema. A Lei, no entanto, não estabelece instrumentos de verificação e não dispõe sobre o momento em que será constatado se a autodeclaração é verdadeira ou falsa.

O processo de heteroidentificação, neste caso, surge sem disposição expressa na Lei. Funciona como um método de verificação da veracidade da declaração realizada pelo candidato, instituindo-se comissões administrativas, com o fito de enquadrar os respectivos candidatos em um dos grupos étnicos reconhecidos no Brasil (branco, preto, amarelo, pardo ou indígena) de acordo com traços fenóticos¹⁰⁴.

Os tribunais vêm consolidando o entendimento de que é legítimo o procedimento de heteroidentificação para verificar o enquadramento do candidato no grupo étnico favorecido (preto ou pardo).

O Ministro Luís Roberto Barroso, em julgamento da ADC nº 41, destacou a legitimidade da utilização de critérios subsidiários de heteroidentificação com o fito de combater condutas fraudulentas, desde que observada a dignidade da pessoa humana. Na oportunidade, elencou mecanismos como a exigência de autodeclaração presencial e de fotos, bem como a formação de comissões, com composição plural, para entrevista dos candidatos, devendo-se prevalecer, no entanto, em caso de dúvida, o critério da autodeclaração da identidade racial¹⁰⁵.

103 “A investigação da cor ou raça no Censo é autodeclaratória. O método da autodeclaração, que se baseia na declaração espontânea do indivíduo, é consagrado internacionalmente, tendo sido ratificado na Declaração de Durban [...] Foram, então, mantidas as cinco classificações adotadas nos censos anteriores e nas pesquisas domiciliares do IBGE: branca, preta, amarela, parda e indígena” (IBGE, 2016, p. 287-288).

104 SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. **A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos**. Brasília: Revista Jurídica da Presidência, v. 18, nº 116, p. 633-665, 2017. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1460/1193>. Acesso em: 05 fev. 2025

105 “[...] entendo que é legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de

Na hipótese de constatação de declaração falsa e má-fé, portanto, após procedimento administrativo, o candidato incorre em pena de eliminação do certame ou ainda anulação de sua admissão ao cargo público, nos termos do parágrafo único do art. 2º da lei.

Considerando o objetivo da lei em promover a representatividade étnico-racial no serviço público, prevalece o aspecto fenotípico como fator de verificação em concursos públicos, afastando, portanto, quaisquer critérios como medidas biométricas, ancestralidade negra ou a análise de antecedentes antropológicos e culturais¹⁰⁶.

Ocorre que, em um país tão miscigenado e plural como o Brasil, os indicadores fenotípicos, como cor da pele, textura de cabelo, formato do rosto, crânio e nariz, muitas vezes, não exprimem com clareza o grupo étnico a qual pertence o candidato. A inexistência de um padrão ou critério objetivo provoca uma subjetividade na análise, apresentando distorções e constituindo as comissões como verdadeiros tribunais raciais.¹⁰⁷

Nesta perspectiva, o Ministro Gilmar Mendes, no bojo da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186¹⁰⁸, destacou a dúvida existente em relação ao fenótipo dos negros (pretos e pardos) brasileiros. Na ocasião, exemplificou casos práticos em que o sistema de heteroidentificação mostrou-se subjetivo diante da miscigenação ocorrida no Brasil:

heteroidentificação para fins de concorrência pelas vagas reservadas, para combater condutas fraudulentas e garantir que os objetivos da política de cotas sejam efetivamente alcançados. São exemplos desses mecanismos: a exigência de autodeclaração presencial, perante a comissão do concurso; a exigência de fotos; e a formação de comissões, com composição plural, para entrevista dos candidatos em momento posterior à autodeclaração. A grande dificuldade, porém, é a instituição de um método de definição dos beneficiários da política e de identificação dos casos de declaração falsa, especialmente levando em consideração o elevado grau de miscigenação da população brasileira.

[...] Em primeiro lugar, o mecanismo escolhido para controlar fraudes deve sempre ser idealizado e implementado de modo a respeitar a dignidade da pessoa humana dos candidatos. Em segundo lugar, devem ser garantidos os direitos ao contraditório e à ampla defesa, caso se entenda pela exclusão do candidato. Por fim, deve-se ter bastante cautela nos casos que se enquadrem em zonas cinzentas. Nas zonas de certeza positiva e nas zonas de certeza negativa sobre a cor (branca ou negra) do candidato, não haverá maiores problemas. Porém, quando houver dúvida razoável sobre o seu fenótipo, deve prevalecer o critério da autodeclaração da identidade racial.”

106Grupo de Trabalho Interministerial Cotas Raciais. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pela Portaria Conjunta MP/MJC Nº 11, de 26 de dezembro de 2016, para regulamentação dos procedimentos de heteroidentificação previstos na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014**. Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/acoes-afirmativas-na-gestao-1/RelatriofinalconsultoriacotasVerso5.pdf>. Acesso em 11 fev. 2025

107SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos. Brasília: **Revista Jurídica da Presidência**, v. 18, nº 116, p. 633-665, 2017. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1460/1193>. Acesso em: 05 fev. 2025

108STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 26 de abril de 2012. Publicada em 20 de outubro de 2014. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF.

O critério utilizado para deferir ou não ao candidato o direito a concorrer dentro da reserva de cotas raciais gera alguns questionamentos importantes. Afinal, qual é o fenótipo dos “negros” (“pretos” e “pardos”) brasileiros? Quem está técnica e legitimamente capacitado a definir o fenótipo de um cidadão brasileiro? Essas indagações não são despropositadas se considerarmos alguns incidentes ocorridos na história da política de cotas raciais da UnB.

[...] Em 2004, o irmão da candidata Fernanda Souza de Oliveira, filho do mesmo pai e da mesma mãe, foi considerado “negro”, mas ela não. Em 2007, os gêmeos idênticos Alex e Alan Teixeira da Cunha foram considerados de “cores diferentes” pela comissão da UnB. Em 2008, Joel Carvalho de Aguiar foi considerado “branco” pela Comissão, enquanto sua filha Luá Resende Aguiar foi considerada “negra”, mesmo, segundo Joel, a mãe de Luá sendo “branca”. A adoção do critério de análise do fenótipo para a confirmação da veracidade da informação prestada pelo vestibulando suscita problemas graves. De fato, a maioria das universidades brasileiras que adotaram o sistema de cotas ‘raciais’ seguiram o critério da autodeclaração associado ao critério de renda.

[...] Qual seria a distinção entre um pardo mais escuro e um mais claro, já que, de acordo com declarações trazidas aos autos, os pardos claros seriam os mais difíceis de serem identificados. Quais os critérios de tão tênue questão?

Um dos principais entraves, portanto, na implementação da política de cotas é a dificuldade na fiscalização e na verificação da autodeclaração racial dos candidatos. Para Paulino (2020), o texto normativo é marcado por lacunas e imprecisões, gerando ambiguidades e contradições na sua implementação.

Neste sentido, a Portaria Normativa nº 4, de 6 de abril de 2018¹⁰⁹, foi publicada com o objetivo de regulamentar o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração de candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas em concursos públicos federais. Busca seguir diretrizes como o respeito à dignidade da pessoa humana, a observância do contraditório e da ampla defesa e a padronização e igualdade de tratamento entre candidatos, formando comissões de heteroidentificação composta por cinco membros e seus suplentes.

Segundo Nota Técnica apresentada pela Organização Movimento Pessoas à Frente (2024), os desafios relacionados às comissões consistem em: pouca padronização no procedimento de heteroidentificação, falta de experiência dos integrantes das comissões e ausência de cursos preparatórios, além de pouca transparência no recrutamento dos candidatos e na forma como a heteroidentificação é realizada.

Embora suprida com normas infralegais, a ausência legislativa deste procedimento reforça as incertezas quanto à sua continuidade. A regulamentação legal do processo de

109 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 nº12.990, de 9 de junho de 2014. Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas, 2018. Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/14766>. Acesso em: 5 fev. 2025.

heteroidentificação criaria um padrão nacional, garantindo uniformidade e segurança jurídica e evitando o desvirtuamento do sistema por meio de fraudes.

A complexidade da identidade racial em um país marcado pela miscigenação torna desafiadora a definição de objetivos para esse tipo de verificação, o que reforça a necessidade de um debate contínuo sobre a melhor forma de garantir a efetividade da política de cotas sem comprometer direitos individuais ou gerar injustiças no processo seletivo.

Casos de fraudes, nos quais pessoas que não pertencem ao grupo racial beneficiado tentam indevidamente acessar as vagas reservadas, demonstram a necessidade de aprimoramento dos mecanismos de controle, como a adoção de comissões de heteroidentificação.

4.3 Fim da vigência da Lei n. 12.990/2014 e as perspectivas futuras de sua manutenção e aperfeiçoamento

Diante das lacunas normativas existentes na Lei nº 12.990/2014, percebe-se que o debate sobre as políticas afirmativas no Brasil, especialmente as cotas raciais, é um tema complexo no campo jurídico e social do país.

Com o fim de sua vigência em 2024, a discussão sobre sua continuidade torna-se ainda mais relevante. A pergunta que se impõe é: até quando essas medidas serão necessárias?

A necessidade de uma reflexão sobre a continuidade das cotas raciais está diretamente ligada à realidade do país, onde o racismo estrutural ainda se perpetua e contamina as diversas esferas sociais e institucionais. A disparidade no acesso à educação, ao mercado de trabalho e à ascensão social são evidentes.

Nesta perspectiva, a necessidade de se superar o racismo estrutural, de aumentar a representatividade racial no funcionalismo público e de desconstruir narrativas discriminatórias legitimam a continuidade da ação afirmativa. Considerando o fim da vigência da Lei e as discussões sobre suas lacunas, torna-se imperiosa a manutenção e o aprimoramento da política pública.

Dentre as proposições legislativas em tramitação, destaca-se o Projeto de Lei (PL) 1958/2021, que visa substituir a Lei nº 12.990/2014, prorrogando a política de cotas raciais no serviço público federal.

A proposta legislativa em questão se justifica na persistência das desigualdades raciais no Brasil, reforçando que o período de vigência original não foi suficiente para garantir uma

equiparação efetiva no acesso ao funcionalismo público.

Em seu texto original, o Projeto de Lei previa redação idêntica à Lei nº 12.990/2014, propondo vigência temporária adicional de dez anos (2024-2034). Em sua motivação, Paim (2021) pontua:

Na verdade, este projeto reproduz, na íntegra, a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que possui o mesmo objeto. A pergunta imediata que surge após essa constatação é: para que outra Lei idêntica à que já existe?

É que a Lei nº 12.990, de 2014, estabelece, no caput de seu art. 6º, sua vigência por dez anos. Assim, a política de reserva de vagas para pretos ou pardos nos concursos públicos no âmbito da administração pública federal proposta em 2014 deixará de existir em 2024.

[...]

Avançou, mas não alcançou, ainda, o ponto ótimo da política que consiste na equivalência plena. Ainda nos encontramos com percentual muito abaixo do percentual da população negra em face da população total, circunstância que impõe a permanência da política de reserva de vagas para negros na administração pública federal proposta por este projeto de lei. Percebam, Senhoras Senadoras e Senhores Senadores, que assim como a Lei nº 12.990, de 2014, que previu a vigência da Lei por 10 anos (2014 a 2024), o projeto de lei que ora submetemos ao crivo do Senado Federal também propõe vigência temporária de 10 anos (2024 a 2034) ao final da qual a política deverá ser reavaliada.

Durante sua tramitação, foram apresentados pareceres e emendas, dos quais alguns merecem destaque. Em Parecer nº 124/2023, a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, por meio do Senador Relator Fabiano Contarato, reiterou os dados que comprovam a discriminação racial e o racismo estrutural, pontuando a necessidade de manutenção e aprimoramento da ação afirmativa:

Os dados comprovam a desigualdade e a discriminação de negros em quase todas as esferas – na escolarização, no emprego, na renda, na moradia, na saúde, na violência policial, nos cargos e empregos públicos –, o que evidencia o racismo estrutural, que por vezes se tenta mascarar pela mera igualdade formal perante a lei.

[...] É necessário para o alcance da plena democracia que os negros e outras minorias sociais ocupem espaços de conhecimento e decisórios, a fim de que tenham ativamente voz na formulação e implementação das políticas públicas. A maior representação das minorias nas instâncias da administração pública federal é elemento capaz de acelerar os resultados positivos para grupos tradicionalmente sub-representados e de fomentar decisões que levem em consideração os interesses de grupos esquecidos por uma burocracia homogênea e não representativa. Rejeitar a reserva de vagas seria cancelar que a história da sociedade brasileira continue a ser escrita predominantemente por mãos masculinas e brancas, quando essa homogeneidade de modo algum reflete a demografia brasileira.

Não obstante os avanços importantíssimos trazidos pela Lei nº 12.990, de 2014, a análise dos dados apresentados por órgãos governamentais e de apoio, a realização de audiência pública nesta Comissão em 22 de novembro de 2023 e as discussões com integrantes do Poder Executivo revelaram que, após quase dez anos de vigência do referido diploma, há espaço para – e, certamente, há necessidade de – mudanças

que visem ao aprimoramento da ação afirmativa.¹¹⁰

Neste sentido, durante análise e votação do Senado Federal, foram apresentadas emendas substitutivas (Anexo D), entre elas: (a) a ampliação de 20% para 30% do percentual de reserva de vagas; (b) a inclusão de indígenas e quilombolas entre os grupos atendidos; (c) a extensão da política de reserva de vagas aos processos seletivos simplificados; (d) a previsão de regras para a confirmação complementar da autodeclaração das pessoas negras para a nomeação dos candidatos aprovados; (e) a implementação do processo administrativo com prazo razoável para recurso para os casos de indícios de fraude ou má-fé na autodeclaração; (f) a previsão de sanções penais e civis; (g) a garantia da observância da reserva de vagas em todas as etapas do concurso, desde que atendida a pontuação mínima exigida para cada fase; (h) a garantia da aplicação da reserva de vagas também para o cadastro reserva; (i) a determinação de que regulamento deve estabelecer medidas específicas para evitar fracionamento que acarrete prejuízo à reserva de vagas; (j) e, por fim, a previsão de que a política pública será revisada a cada 10 anos.

Já na Câmara dos Deputados, merece destaque o posicionamento da Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais, representada pela Deputada Relatora Carol Dartora:

A proposta representa um avanço na política de reparação histórica de povos que sofreram com processos violentos de aniquilação, escravização, eliminação, exclusão, marginalização e criminalização. E que, como consequência, foram por quase cinco séculos desconsiderados da sociedade brasileira. Pior, não eram considerados enquanto pessoas, mas como objetos e, por isso, não se enquadravam enquanto sujeitos de direitos para a sociedade e para o Estado. Isso significa que não tinham direito e acesso a estudos, a saúde pública, a possibilidade de compra de terras e/ou de cessão de terras pelo poder público para plantio e sobrevivência, entre outros direitos.

A proposição em análise tem como objetivo então, enfrentar as exclusões que alcançaram pretos, pardos, indígenas e quilombolas de maneira específica e, também, aprimorar mecanismos da política de cotas, para proporcionar maior efetividade à política e permitir que ela alcance seus objetivos mais rapidamente. Isto garantirá que toda a população receberá os benefícios de um funcionalismo público plural, diverso, mais próximo da sociedade e que entende, pensa, projeta e executa políticas com impactos reais no cotidiano de toda a população.

A diversidade de pessoas no serviço público amplia os olhares a partir de onde se enxerga o problema, as soluções, a forma da política pública e como ela deve ser executada. Isso nos traz maior eficiência, qualidade no serviço público, e resultado efetivo e eficaz.

Importante destacar, ainda, que um serviço público diverso é uma das ferramentas

¹¹⁰Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal. **Parecer nº 124, de 2023, sobre o Projeto de Lei nº 1958, de 2021.** Disponível em:

[https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9526850&ts=1732893276271&disposition=inline&ts=1732893276271#Emenda1)

[dm=9526850&ts=1732893276271&disposition=inline&ts=1732893276271#Emenda1](https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9526850&ts=1732893276271&disposition=inline&ts=1732893276271#Emenda1). Acesso em 10 fev 2025

capazes de enfrentar a crise climática e civilizatória que vivenciamos atualmente. Assegurando que mais vozes dessas populações participem das discussões sobre a prevenção, a preservação e conservação ambiental e cultural e o desenvolvimento sustentável, e que se elaborem e implementem soluções mais eficazes na prevenção aos desastres climáticos, uma vez que são essas populações as maiores responsáveis pela preservação, ampliação e permanência da diversidade e riqueza de nossos biomas nas mais diversas regiões do país.¹¹¹

As emendas se resumiram à exclusão da previsão do procedimento de confirmação complementar à autodeclaração das pessoas pretas e pardas e à redução do intervalo de revisão da política afirmativa de 10 para 5 anos, realizada por um comitê interministerial. Na sequência, o texto retornou ao Senado para deliberação final, onde segue em tramitação.

De fato, a análise das alterações propostas evidencia uma tentativa de modernizar e fortalecer a política de cotas, tornando-a mais abrangente e eficaz. O próximo passo do debate social será avaliar se essas mudanças serão suficientes para corrigir as desigualdades existentes ou se novos ajustes serão necessários no futuro.

Com a proposta do Projeto de Lei nº 1.958/2021, surgem possibilidades de consolidar a política de cotas, ampliando sua abrangência e efetividade. A ampliação do percentual de vagas reservadas e a inclusão de outros grupos, como indígenas e quilombolas, indicam uma tentativa de garantir um espaço mais plural e representativo no funcionalismo público federal. A discussão sobre a implementação de mecanismos adicionais para reduzir fraudes e garantir maior transparência também mostra que o debate legislativo está atento aos desafios da política afirmativa.

É evidente que, à luz dos elementos discutidos, a implementação das cotas raciais no serviço público busca corrigir um histórico de exclusão e sub-representação, que continua a afetar diretamente a população negra. Seu sucesso, por outro lado, está intrinsecamente ligado ao seu contínuo aprimoramento, à medida que novos desafios surgem.

111Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais. **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 1.958/2021**. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2482679. Acesso em 10 fev 2025.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

A análise das políticas afirmativas no Brasil, especificamente no que tange à Lei nº 12.990/2014, revela um panorama complexo sobre a superação da desigualdade racial no país. O sistema de cotas raciais representa um marco fundamental na busca por equidade, reparando séculos de opressão e discriminação. No entanto, seu caráter transitório e os desafios enfrentados em sua aplicação evidenciam a necessidade de um debate contínuo sobre sua permanência.

Este trabalho se propôs a investigar a relevância da manutenção do sistema de cotas raciais em concursos públicos, considerando seus avanços, desafios e limitações ao longo de mais de uma década de sua implementação. O estudo se concentrou, portanto, em analisar o posicionamento do Supremo Tribunal Federal e do Congresso Nacional diante da continuidade da medida e das propostas apresentadas.

A partir da análise histórica, demonstrou-se a exclusão racial existente desde o processo colonizador, marcado pela objetificação, crueldade e desumanização dos povos escravizados. Os indicadores sociais, por outro lado, revelam que os efeitos do regime escravocrata ainda ecoam na sociedade, reproduzindo desigualdades raciais ao longo das gerações. Nesta perspectiva, reforça-se a necessidade de medidas compensatórias para mitigar as disparidades estruturais.

A apreciação da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41 permitiu reconhecer a legitimidade das cotas raciais, com fundamento na ideia de reparação histórica e no princípio da igualdade. Neste contexto, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a natureza de discriminação positiva da política pública, entendendo pela concretização do princípio da isonomia e da necessidade de se promover equidade entre grupos historicamente marginalizados.

Em contrapartida, o estudo dos impactos da ação afirmativa no funcionalismo público federal e os obstáculos presentes em sua implementação buscaram avaliar a necessidade de sua manutenção. De fato, os dados apresentados revelaram um crescimento lento e modesto no número de negros em cargos públicos, bem como as disparidades ainda existentes.

Seus desafios, por outro lado, foram expostos, destacando-se a existência de lacunas normativas que devem ser sanadas. Desafios como controvérsias na autodeclaração racial, subjetividade do procedimento de heteroidentificação e a falta de uniformidade na aplicação

da Lei enfraquecem a representatividade racial no serviço público. Verificou-se ainda que a ausência de regulamentação detalhada sobre a convocação de candidatos cotistas para vagas excedentes, o fracionamento recorrente de vagas e a não aplicação da política afirmativa em todas as fases do concurso público dificultam a efetivação do direito. Isso evidencia a necessidade de aprimoramento legislativo para garantir maior eficácia ao sistema.

O fim da vigência da Lei nº 12.990/2014 trouxe incertezas sobre o futuro das cotas raciais em concursos públicos. A decisão cautelar do Ministro Flávio Dino, no bojo da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 7.654, no Supremo Tribunal Federal, garantiu sua continuidade até que haja nova regulamentação, reforçando a necessidade de avaliação dos impactos sociais dessa política.

Na perspectiva do trabalho, debates sociais e propostas legislativas, como o Projeto de Lei nº 1.958/2021, são necessários para fomentar a construção de políticas públicas mais eficazes no combate às desigualdades raciais, garantindo a promoção da equidade e a ampliação do acesso a oportunidades.

Torna-se, portanto, imprescindível que o Congresso Nacional avance em novas propostas legislativas que garantam a continuidade e o aperfeiçoamento das cotas raciais. O debate sobre a necessidade dessa política não deve se restringir ao campo jurídico, mas deve ser ampliado para a sociedade como um todo, a fim de consolidar um compromisso coletivo com a promoção da equidade racial no Brasil. Afinal, a continuidade da ação afirmativa, aliada a mecanismos de controle e aprimoramento, contribuirá para a construção de um país mais inclusivo e democrático, no qual o princípio da igualdade seja efetivamente materializado.

Em suma, sua continuidade está diretamente ligada à realidade do país, onde o racismo estrutural ainda se perpetua e contamina as diversas esferas sociais e institucionais. Enquanto persistirem desigualdades estruturais, políticas compensatórias seguirão sendo fundamentais para assegurar a democratização do acesso às oportunidades. A continuidade e o fortalecimento das cotas raciais representam um passo essencial na construção de uma sociedade mais justa, na qual o princípio da igualdade material seja efetivamente concretizado, garantindo que o serviço público reflita a diversidade e pluralidade da população brasileira.

O Brasil, em sua diversidade, só será plenamente democrático e inclusivo quando todos os seus cidadãos, independentemente de sua raça ou etnia, tiverem as mesmas oportunidades de acesso e participação no serviço público e na sociedade como um todo. A continuidade e o aprimoramento das cotas raciais são passos essenciais para alcançar esse

objetivo e garantir um futuro mais equitativo para as próximas gerações.

Neste primeiro trabalho, a pesquisa revelou-se limitada, em razão da insuficiência de dados para aferir com precisão o real impacto da Lei. O período de 10 anos mostrou-se curto para uma análise extensiva da efetividade da ação afirmativa, sobretudo considerando a complexidade da temática e as múltiplas variáveis envolvidas. Diante da vastidão do tema e escassez de informações coletadas, torna-se imperativo um aprofundamento mais abrangente da discussão, por meio de estudos e pesquisas que analisem os avanços da Lei sob diferentes perspectivas. Para isso, é essencial avaliar não apenas o número de concursos públicos realizados em contraposição ao ingresso de servidores negros a partir de 2014, mas também sua distribuição nos diferentes níveis da administração pública, sua ascensão profissional e a taxa de permanência no serviço público. Somente com uma investigação mais aprofundada e um recorte temporal mais amplo será possível aferir de forma mais concreta a efetividade da política afirmativa e seu impacto na promoção da equidade racial.

REFERÊNCIAS

ALMEIDA, Sílvio Luiz de. **Racismo Estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro, 2019.

ARRUDA, Dyego de Oliveira, et al. **A política de cotas raciais em concursos públicos: desafios em face da luta antirracista**. Scielo Brasil, Serviço Social & Sociedade, 2022. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ssoc/a/jjB46rrCTkFzPC7KTBfSDzf/>. Acesso em: 20 dez 2024

BANDEIRA DE MELLO, Celso Antônio. **Conteúdo Jurídico do Princípio da Igualdade**. 3ª ed. São Paulo: Malheiros, 2001.

BARROSO, Luís R. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo**. 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621132. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621132/>. Acesso em: 04 jan. 2025

BARROSO, Luís Roberto; OSORIO, Aline. “Sabe com quem está falando?”: Notas sobre o princípio da igualdade no Brasil Contemporâneo. **Revista Direito & Práxis**, Vol. 07, nº 13. Rio de Janeiro: 2016, p. 204-232. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/revistaceaju/article/view/21094>. Acesso em 28 dez 2024.

BERSANI, Humberto. Racismo, Trabalho e Estruturas de Poder no Brasil. In: OLIVEIRA, Dennis de; ADÃO, Cláudia Rosalina; *et al.* **A luta contra o racismo no Brasil**. São Paulo: Edições Fórum, 2017, p. 86-101

BRASIL. Governo Federal. **Relatório de servidores ativos por Cor/Raça e Etnia**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/relatorio-de-servidores-ativos-por-etnia>. Acesso em: 05 jan 2025

BRASIL. **Infográfico: Percentual de homens e mulheres negras em cargos de liderança no Governo Federal - 2008 a 2023**. Disponível em: <https://www.gov.br/servidor/pt-br/observatorio-de-pessoal-govbr/infografico-percentual-de-homens-e-mulheres-negras-em-cargos-de-lideranca-no-governo-federal-2008-a-2023>. Acesso em: 05 jan de 2025

BRASIL. **Lei nº 10.639, de 9 de janeiro de 2003**. Altera a Lei no 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para incluir no currículo oficial da Rede de Ensino a obrigatoriedade da temática "História e Cultura Afro-Brasileira", e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2003. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/l10.639.htm. Acesso em: 01 jan. 2025

BRASIL. **Lei nº. 11.096, de 13 de janeiro de 2005**. Institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, regula a atuação de entidades beneficentes de assistência social no ensino superior; altera a Lei nº 10.891, de 9 de julho de 2004, e dá outras providências. Brasília: Senado Federal, 2005. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2005/lei/l11096.htm. Acesso em: 01 jan. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial [...]. Brasília: Senado Federal, 2010. Disponível em:

http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/112288.htm. Acesso em: 28 dez. 2024.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Brasília: Senado Federal, 2012. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/lei/112711.htm. Acesso em: 01 jan. 2025.

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. Brasília: Senado Federal, 2014. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2014/lei/112990.htm. Acesso em: 20 dez. 2024.

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.** Brasília: Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão de Pessoas, 2018. Disponível em: <https://legis.sigepe.gov.br/legis/detalhar/14766>. Acesso em: 5 fev. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.958, de 2021.** 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. Senado Federal, Brasília, 2021. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=8974366&ts=1732893272704&disposition=inline>. Acesso em 01 jan. 2025.

BRASIL. **Projeto de Lei n. 1.332, de 1983.** Dispõe sobre ação compensatória, visando a implementação do princípio da isonomia social do negro [...]. Câmara dos Deputados, Brasília, 1983. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>. Acesso em 01 jan. 2025.

BULHÕES, Lucas Mateus Gonçalves; ARRUDA, Dyego de Oliveira. Cotas Raciais em concursos públicos e a perspectiva do racismo institucional. **Revista NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 5-19, 2020. Disponível em: <https://periodicos.ufba.br/index.php/nausocial/article/view/35672/21008>. Acesso em: 28 dez. 2025

BULOS, Uadi Lammêgo. **Curso de direito constitucional**. 16. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2023. E-book. ISBN 9786553624818. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624818/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

CENTRO BRASILEIRO DE ANÁLISE E PLANEJAMENTO - CEBRAP. **Relatório do Observatório Brasileiro das Desigualdades**. Pacto Nacional pelo Combate às Desigualdades. Ação Brasileira de Combate às Desigualdades: 2024. Disponível em: <https://combateasdesigualdades.org/observatorio-brasileiro-das-desigualdades/>. Acesso em 30

dez 2024

CENTRO DE ESTUDOS DE SEGURANÇA E CIDADANIA [CESeC]. **Pele Alvo:** a bala não erra o negro. Rio de Janeiro: CESeC, 2023. Disponível em: <https://ponte.org/wp-content/uploads/2023/11/boletim-pele-alvo.pdf>. Acesso em 01 jan. 2025.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. **Painel de Monitoramento Justiça Racial.** 2024. Disponível em: <https://paineisanalytics.cnj.jus.br/single/?appid=dd3d7742-c558-4f2f-8ab1-a10a2e67c48f&sheet=e40ca88a-6520-4e46-b501-eb62189c7fed&theme=horizon&lang=pt-BR&opt=ctxmenu,currsl>. Acesso em 01 jan 2025.

DANTAS, Magali Zilca de Oliveira. **O sistema de cotas para negros nos concursos à magistratura: Os resultados na Justiça Federal entre 2016 e 2019.** Boletim de Análise Político-Institucional, n. 31. 2021. Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/handle/11058/11068>. Acesso em: 05 dez. 2025

FERES JÚNIOR, J., CAMPOS, L.A., DAFLON, V.T., and VENTURINI, A.C. **Ação afirmativa: conceito, história e debates.** Sociedade e política collection. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

FERNANDES, Florestan. **A integração do negro na sociedade de classes.** Vol. 1: Ensaio de Interpretação Sociológica. 5ª ed. São Paulo: Globo, 2008.

FRASER, Nancy. A justiça social na globalização: Redistribuição, reconhecimento e participação. **Revista Crítica de Ciências Sociais**, n. 63, out. 2022, p. 7-20. Disponível em: <https://www.ces.uc.pt/publicacoes/rccs/artigos/63/RCCS63-Nancy%20Fraser-007-020.pdf>. Acesso 01 fev 2025

FURTADO FILHO, Emmanuel Teófilo. **Combate às discriminações raciais no Brasil e na França:** Estudo comparado da efetivação das ações afirmativas. [Monografia] Universidade Federal do Ceará: Faculdade de Direito. 2012

GOMES, Joaquim B. Barbosa. **A recepção do instituto da ação afirmativa pelo direito constitucional brasileiro.** In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas.** Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americanas.pdf.

GONÇALVES, Ricardo Juozepavicius. A luta por reconhecimento de direitos na teoria crítica de Axel Honneth e a experiência da audiência pública sobre cotas raciais na ADPF 186: reflexões sobre experiências de desrespeito, movimentos sociais e luta por direitos. Rio de Janeiro: **Revista Publicum**, v. 4, n. 2, 2018, p. 125-152. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br/publicum/article/view/29091>. Acesso em: 05 fev 2025

Grupo de Trabalho Interministerial Cotas Raciais. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial instituído pela Portaria Conjunta MP/MJC Nº 11, de 26 de dezembro de 2016, para regulamentação dos procedimentos de heteroidentificação previstos na Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.** Disponível em: <https://www.gov.br/gestao/pt-br/assuntos/acoes-afirmativas-na-gestao-1/RelatriofinalconsultoriacotasVerso5.pdf>. Acesso em 11 fev. 2025

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Censo Demográfico 2022:** Identificação étnico-racial da população, por sexo e idade. Rio de Janeiro: 2023. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/periodicos/3105/cd_2022_etnico_racial.pdf. Acesso em 28 dez 2024.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Metodologia do Censo Demográfico 2010.** 2 ed. Rio de Janeiro: IBGE, 2016. Disponível em: <https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv95987.pdf>. Acesso em 05 fev 2025.

INSTITUTO BRASILEIRO DE GEOGRAFIA E ESTATÍSTICA [IBGE]. **Painel Cor ou Raça no Brasil.** Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/painel-cor-ou-raca/>. Acesso em 01 jan 2025.

JEFFREY, Paula Cristina de Azevedo Maia. A Lei de Cotas no serviço público federal (Lei nº 12.990/2014) à luz do princípio constitucional da igualdade material. **Revista da ABPN**, vol. 13, n. 36. Manaus, 2021. p. 502-520.

LEITE, Geraldo. **Cotas raciais na educação e no serviço público.** Cadernos da Associação dos Consultores Legislativos e de Orçamento e Fiscalização da Câmara dos Deputados - Aslegis, v. 58, p. 77-98, 2020. Disponível em: <https://bd.camara.leg.br/bd/items/cc32da4b-120f-4599-bd34-ffec2b2b29b0>. Acesso em 28 dez 2024.

LIMA, Marcelo Machado Costa. John Rawls e os princípios de justiça: algumas aproximações conceituais para o jurista contemporâneo. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**, nº 75, jan/mar. 2020, p. 7. Disponível em: https://www.mprj.mp.br/documents/20184/1606779/Marcelo_Machado_Costa_Lima.pdf. Acesso em: 05 jan. 2025

MITIDIERO, Daniel F.; MARINONI, Luiz Guilherme B.; SARLET, Ingo W. **Curso de direito constitucional.** 12. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. p.276. ISBN 9786553624771. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786553624771/>. Acesso em: 25 jan. 2025.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional.** 40. ed. Rio de Janeiro: Atlas, 2024. E-book.. ISBN 9786559776375. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9786559776375/>. Acesso em: 24 jan. 2025.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE. **Lei de Cotas nos Concursos Públicos:** Potenciais e Desafios. Nota técnica, 2024. Disponível em: <https://static.poder360.com.br/2024/05/Nota-tecnica-Lei-de-Cotas-nos-Concursos-Publicos.pdf>. Acesso em 10 fev 2025.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE. **Panorama da Legislação Brasileira da promoção da diversidade no setor público.** Conhecimento em Movimento, 2023. Disponível em: <https://movimentopessoasafrente.org.br/panorama-da-legislacao-brasileira-da-promocao-da-diversidade-no-setor-publico/>. Acesso em 05 jan 2025.

MOVIMENTO PESSOAS À FRENTE. **Recomendações para a promoção de equidade étnico-racial no serviço público brasileiro.** 2023. Disponível em:

<https://movimentopessoasafrente.org.br/materiais/recomendacoes-para-a-promocao-de-equidade-etnico-racial-no-servico-publico-brasileiro/>. Acesso em 05 fev 2025.

NASCIMENTO, Abdias. **O genocídio do negro brasileiro: processo de um racismo mascarado**. 1ª ed. São Paulo: Perspectiva, 2016.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração e plano de ação da III Conferência Mundial contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e Intolerâncias Correlatas**. Durban, África do Sul, setembro de 2001. Disponível em: <https://www.oas.org/dil/port/2001%20Declara%C3%A7%C3%A3o%20e%20Programa%20de%20A%C3%A7%C3%A3o%20adotado%20pela%20Terceira%20Confer%C3%Aancia%20Mundial%20contra%20o%20Racismo,%20Discrimina%C3%A7%C3%A3o%20Racial,%20Xenofobia%20e%20Formas%20Conexas%20de%20Intoler%C3%Aancia.pdf>. Acesso em: 01 de jan. de 2025

PALMA, Vanessa. **Fatores limitadores da efetividade da lei de cotas raciais em concursos públicos para o Magistério Superior Federal**. Boletim de Análise Político-Institucional nº 31, 2021, p. 107-113. Disponível em: https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/11039/14/bapi_31_fatores_limitadores.pdf. Acesso em: 05 fev 2025

PAULINO, Rhavenna Magalhães. **Trajetórias institucionais das políticas afirmativas: avaliando a política de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo Instituto Federal do Ceará (IFCE) no ano de 2016**. Dissertação (Mestrado) – Universidade Federal do Ceará, Programa de Pós-Graduação em Avaliação de Políticas Públicas, Fortaleza (CE), 2020, 129f. Disponível em: https://repositorio.ufc.br/bitstream/riufc/51896/1/2020_dis_rmpaulino.pdf. Acesso 10 fev 2025.

PENHA, Pedro Henrique Elgaly da. PICANÇO, Felícia Silva. **Desigualdades e gênero e raça no Funcionalismo Público Federal: uma análise exploratória os efeitos a lei no 12.990/2014**. Boletim de Análise Político Institucional, nº 31, Dez. 2021, p. 21-33. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/boletim_analise_politico/211220_bapi_31_art_2.pdf. Acesso em 29 jan. 2025

PROGRAMA DAS NAÇÕES UNIDAS PARA O DESENVOLVIMENTO [PNUD]. **Relatório Especial 25 anos: Construir caminhos, pactuando novos horizontes**. Brasília, DF: 2024. Disponível em: <https://www.undp.org/pt/brazil/publications/relatorio-especial-2023-25-anos-desenvolvimento-humano-no-brasil>. Acesso em 29 dez 2024.

PIOVESAN, Flávia. **Ações afirmativas sob a perspectiva dos Direitos Humanos**. In: SANTOS, Sales Augusto dos (org.). **Ações Afirmativas e Combate ao Racismo nas Américas**. Brasília: Ministério da Educação, 2005. Disponível em: https://etnicoracial.mec.gov.br/images/pdf/publicacoes/acoes_afirm_combate_racismo_americanas.pdf. Acesso em 31 dez. 2024

RAWLS, John. **Uma Teoria da Justiça**. São Paulo: Martins Fontes, 1997.

RIBEIRO, Darcy. **O povo brasileiro: A formação e o sentido do Brasil**. 2ª ed. 1995. São Paulo: Companhia das Letras.

ROCHA, Carmen Lúcia Antunes. Ação afirmativa: O conteúdo democrático do princípio da igualdade jurídica. **Revista de Informação Legislativa**, ano 33, nº 131. Brasília: 1996. Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/item/id/176462>. Acesso em 01 dez 2024

SADDY, André; SANTANA, Stephan Bertollo. A questão da autodeclaração racial prestada por candidatos de concursos públicos. Brasília: **Revista Jurídica da Presidência**, v. 18, nº 116, p. 633-665, 2017. Disponível em: <https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/1460/1193>. Acesso em: 05 fev. 2025

SANTOS, Lirian Keli dos. **Ações Afirmativas para pessoas negras nos concursos públicos para TAES do IFMT: possibilidades e limites da lei n.º 12.990/2014**. Universidade Federal de Goiás: Dissertação de Mestrado. 2023. Disponível em: <https://repositorio.bc.ufg.br/tede/items/3803d1dc-f35b-4a8d-9ddd-9e95f34a1127/full>. Acesso em 20 dez 2024.

SILVA, Maurício. Cotas raciais na universidade brasileira e a ideologia da meritocracia. **Revista Diálogo Educacional**, vol. 17, nº 54. Curitiba: 2017. Disponível em: http://educa.fcc.org.br/scielo.php?pid=S1981-416x2017000401207&script=sci_arttext#aff1. Acesso em: 05 fev 2025

SILVA, Tatiana Dias. LOPEZ, Felix. **Nota Técnica nº 49: Perfil racial do serviço civil ativo do Executivo Federal (1999-2000)**. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/nota_tecnica/210720_nt_diest_n_49.pdf. Acesso em: 01 fev 2025.

SILVA, Tatiana Dias; LOPES, Felix. **Nota Técnica: Cor ou raça dos servidores civis ativos do Executivo federal (1999-2020)**. Brasília: Ipea, 2021. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasestado/consulta/164>. Acesso em 25 jan. 2025.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade n.º 41**. Relator: Min. Roberto Barroso. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 8 de junho de 2017. Publicada em 17 de agosto de 2017. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 17 ago. 2017.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 26 de abril de 2012. Publicada em 20 de outubro de 2014. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF.

STF. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade n.º 7.654**. Relator: Min. Flávio Dino. Órgão julgador: Tribunal Pleno. Julgada em 17 de junho de 2024. Publicada em 26 de junho de 2024. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 jun. 2024.

TAVARES, Andre R. **Curso de Direito Constitucional**. 22. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024. E-book. ISBN 9788553621248. Disponível em: <https://app.minhabiblioteca.com.br/reader/books/9788553621248/>. Acesso em: 29 jan. 2025.

Tribunais Superiores têm apenas 3,8% de ministros negros ou pardos. Migalhas, 17 nov. 2023. Disponível em: <https://www.migalhas.com.br/quentes/397105/tribunais-superiores-tem-apenas-3-8-de-ministros-negros-ou-pardos>. Acesso em 01 jan. 2025.

VENTURA, Tereza. **Lutas por reparação:** dívida histórica e justiça pós-colonial. *Práticas da História*, nº 12, p. 13-52, 2021. Disponível em: <https://praticasdahistoria.pt/article/view/24948/18398>. Acesso em: 05 fev de 2025.

PARECERES

BRASIL. Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal. **Parecer nº 124, de 2023, sobre o Projeto de Lei nº 1958, de 2021.** Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9526850&ts=1732893276271&disposition=inline&ts=1732893276271#Emenda1>. Acesso em 10 fev 2025

BRASIL. Comissão da Amazônia e dos Povos Originários e Tradicionais. **Parecer sobre o Projeto de Lei nº 1.958/2021.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2482679. Acesso em 10 fev 2025

BRASIL. **Parecer às Emendas de Plenário ao Projeto de Lei nº 1.958, de 2021.** Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2824282&filename=PRLE+3+%3D%3E+PL+1958/2021. Acesso em 10 fev. 2025

ANEXO A – 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.

A **PRESIDENTA DA REPÚBLICA** Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

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.

§ 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. (Vide ADI 7654)

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

Brasília, 9 de junho de 2014; 193º da Independência e 126º da República.

Dilma Rousseff
PRESIDENTA DA REPÚBLICA

**ANEXO B – EMENTA DA AÇÃO DECLARATÓRIA DE CONSTITUCIONALIDADE
Nº 41**

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE. RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 12.990/2014. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO. 1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator “raça” como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma “burocracia representativa”, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3. Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É

legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. 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”. (ADC 41, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08-06-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017)

**ANEXO C – EMENTA DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE Nº
7.654**

EMENTA: REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÕES AFIRMATIVAS. RESERVA DE VAGA EM CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. PRAZO DE VIGÊNCIA. ART. 6º DA LEI Nº 12.990 DE 9 DE JUNHO DE 2014. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR. 1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta em face dos arts. 1º, caput e § 1º, e 6º, todos da Lei nº 12.990/2014, que regulamentam a reserva de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos federais para candidatos negros. 2. O fim da vigência da ação afirmativa sem que haja avaliação dos seus efeitos, das consequências da sua descontinuidade e dos resultados alcançados, além de não resultar na mens legislatoris, como demonstrado acima, não se coaduna com as promessas constantes na nossa Constituição relativas à construção de uma sociedade justa e solidária, com erradicação das desigualdades sociais e sem preconceito de raça, cor e outras formas de discriminação (art. 3º, I, III e IV, CF/88). Fumus boni iuris. 3. O compromisso assumido pelo Brasil ao ratificar, por meio do Decreto nº 19.932, de 10 de janeiro de 2022, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, incorporada ao ordenamento interno na forma do § 3º do art. 5º da Constituição, impõe que o Estado brasileiro adote políticas de promoção da igualdade de oportunidades para pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, entre elas medidas de caráter trabalhista (arts. 5º e 6º). 4. Remanesce exíguo o prazo até o encerramento da vigência da Lei nº 12.990/2014, o que pode implicar violação do princípio da segurança jurídica (inclusive à vista de concursos em andamento ou recém findos), bem como ao concernente à vedação de retrocesso social (ARE 639337, Rel. Min. Celso de Melo; entre outros precedentes). 5. A significativa duração do processo legislativo no Senado Federal - inclusive com forte debate político - adensa o risco de dano derivado de haver, eventualmente, uma tramitação similar na Câmara dos Deputados, ultrapassando o atual prazo de vigência da Lei existente. Periculum in mora. 6. Medida cautelar referendada para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 6º da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, a fim de que o prazo constante no referido dispositivo legal seja entendido como marco temporal para avaliação da eficácia da ação afirmativa,

determinação de prorrogação e/ou realinhamento e, caso atingido seu objetivo, previsão de medidas para seu encerramento, ficando afastada a interpretação que extinga abruptamente as cotas raciais previstas na Lei nº 12.990/2014. Ou seja, tais cotas permanecerão sendo observadas até que se conclua o processo legislativo de competência do Congresso Nacional e, subsequentemente, do Poder Executivo. Havendo esta conclusão prevalecerá a nova deliberação do Poder Legislativo, sendo reavaliado o conteúdo da presente decisão cautelar. (ADI 7654 MC-Ref, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 17-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-06-2024 PUBLIC 26-06-2024)

**ANEXO D – EMENDA APRESENTADA PELO SENADO FEDERAL SOBRE O
PROJETO DE LEI Nº 1.958/2021**

Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º É reservado às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas:

I – nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

II – nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas.

§ 1º Ato do Poder Executivo regulamentará as vagas reservadas a indígenas e a quilombolas previstas no caput.

§ 2º O percentual previsto no caput será aplicado sobre a totalidade das vagas expressamente previstas no edital do concurso público ou do processo seletivo simplificado e sobre as demais vagas que surgirem durante a validade do certame.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – pessoa preta ou parda: aquela que se autodeclarar preta ou parda, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), nos termos do disposto no inciso IV do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), na forma do regulamento;

II – pessoa indígena: aquela que se identifica como parte de uma coletividade indígena e é reconhecida por seus membros como tal, independentemente de viver ou não em território indígena;

III – pessoa quilombola: aquela pertencente a grupo étnico-racial, segundo critérios de auto atribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade preta ou parda, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

Art. 3º Os editais de abertura de concursos públicos e de processos seletivos simplificados estabelecerão procedimento de confirmação complementar à autodeclaração das pessoas pretas e pardas, nos termos do disposto em regulamento, observando-se, no mínimo:

I – a padronização das normas em nível nacional;

II – a participação de especialistas com formação relacionada às relações étnicas e raciais e compreensão da política de cotas brasileira e que correspondam à diversidade racial e de gênero populacional;

III – a adoção de critérios mistos de avaliação, que observem o contexto sociocultural e regional;

IV – decisão colegiada fundamentada e tomada por unanimidade, caso se conclua por atribuição identitária diversa daquela autodeclarada pelo candidato;

V – a garantia de recurso da decisão de que trata o inciso IV em prazo razoável.

§ 1º Serão submetidas ao procedimento de confirmação da autodeclaração todas as pessoas habilitadas no certame que optarem por concorrer às vagas reservadas a pessoas pretas e pardas, ainda que tenham obtido conceito ou pontuação suficiente para aprovação na ampla concorrência.

§ 2º Na hipótese de indeferimento da autodeclaração no procedimento de confirmação, as pessoas poderão prosseguir no concurso público ou no processo seletivo simplificado pela ampla concorrência, desde que possuam, em cada fase anterior do certame, conceito ou pontuação suficiente para as fases seguintes.

§ 3º O procedimento de que trata o caput será reavaliado a cada 2 (dois) anos mediante a participação da sociedade civil e representantes de órgãos da esfera federal, estadual e municipal, conforme regulamento.

§ 4º Os procedimentos para a confirmação complementar à autodeclaração de indígenas e quilombolas serão estabelecidos em regulamento.

Art. 4º Na hipótese de indícios ou denúncias de fraude ou má-fé na autodeclaração, o órgão ou a entidade responsável pelo concurso público ou pelo processo

seletivo simplificado instaurará procedimento administrativo para averiguação dos fatos, respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º Na hipótese de o procedimento administrativo de que trata o caput concluir pela ocorrência de fraude ou má-fé, o candidato:

I – será eliminado do concurso público ou do processo seletivo simplificado, caso o certame ainda esteja em andamento; ou

II – terá anulada a sua admissão ao cargo ou ao emprego público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, caso já tenha sido nomeado.

§ 2º Nas hipóteses previstas no § 1º, o resultado do procedimento será encaminhado:

I – ao Ministério Público, para apuração de eventual ocorrência de ilícito penal; e

II – à Advocacia-Geral da União, para apuração da necessidade de ressarcimento ao erário.

Art. 5º A reserva de vagas de que trata o art. 1º será aplicada sempre que o número de vagas oferecido no concurso público ou no processo seletivo simplificado for igual ou superior a 2 (dois).

§ 1º Serão previstas em regulamento medidas específicas para evitar o fracionamento de vagas em mais de 1 (um) certame que acarrete prejuízo à reserva de vagas de que trata esta Lei.

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para as vagas reservadas a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas, o número será:

I – aumentado para o primeiro inteiro subsequente, na hipótese de fração igual ou maior do que 0,5 (cinco décimos); ou

II – diminuído para o inteiro imediatamente inferior, na hipótese de fração menor do que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º Nos concursos públicos e nos processos seletivos simplificados em que o número de vagas seja inferior a 2 (dois), ou em que haja apenas cadastro de reserva, as pessoas que se enquadrarem nos requisitos previstos no art. 2º poderão se inscrever por meio de reserva de vagas para candidatos pretos e pardos, indígenas e quilombolas.

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º, caso surjam novas vagas durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, serão observadas a reserva de vagas e a nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas, na forma prevista nesta Lei.

Art. 6º Os editais de abertura de concursos públicos e de processos seletivos simplificados garantirão a participação de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas em todas as etapas do certame, sempre que atingida a nota ou a pontuação mínima exigida em cada fase, nos termos do disposto em regulamento.

Art. 7º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas concorrerão concomitantemente às vagas destinadas à ampla concorrência.

§ 1º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas serão classificadas no resultado final do concurso ou do processo seletivo simplificado tanto nas vagas destinadas à ampla concorrência quanto nas vagas reservadas.

§ 2º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas aprovadas e nomeadas dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computadas para efeito de preenchimento das vagas reservadas.

§ 3º Em caso de não preenchimento de vaga reservada no certame, a vaga não preenchida será ocupada pela pessoa preta e parda, indígena ou quilombola aprovada na posição imediatamente subsequente na lista de reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 8º Na hipótese de número insuficiente de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas no mesmo certame para a ampla concorrência, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 9º A nomeação dos candidatos aprovados e classificados observará os critérios de alternância e proporcionalidade, considerada a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservado a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas e a outros grupos previstos na legislação.

§ 1º Na hipótese de todos os aprovados da ampla concorrência serem nomeados e remanescerem cargos vagos durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, poderão ser nomeados os aprovados que ainda se encontrarem na lista da reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

§ 2º A ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas será utilizada durante a vida funcional do servidor em todas as hipóteses nas quais a classificação no concurso público seja critério de avaliação ou de desempate.

Art. 10. Os órgãos do Poder Executivo federal responsáveis pela gestão e inovação em serviços públicos, pela promoção da igualdade racial, pela implementação da

política indigenista e pela promoção dos direitos humanos e da cidadania realizarão o acompanhamento e o monitoramento do disposto nesta Lei.

Art. 11. O disposto nesta Lei não se aplicará aos concursos públicos e aos processos seletivos simplificados cujos editais de abertura tenham sido publicados anteriormente à data de sua entrada em vigor, permanecendo regidos pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Art. 12. O Poder Executivo federal promoverá a revisão do programa de ação afirmativa de que trata esta Lei no prazo de 10 (dez) anos, contado da data de sua entrada em vigor.

Art. 13. Revoga-se a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, ressalvado o disposto no art. 11 desta Lei.

Art. 14. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Senado Federal, em 10 de junho de 2024.

Senador Rodrigo Pacheco
Presidente do Senado Federal

**ANEXO E – SUBSTITUTIVO APRESENTADO PELA CÂMARA DOS DEPUTADOS
SOBRE O PROJETO DE LEI Nº 1.958/2021**

Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas; e revoga a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º É reservado às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas:

I – nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União;

II – nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de dezembro de 1993, para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas.

§ 1º Ato do Poder Executivo regulamentará as vagas reservadas a indígenas e a quilombolas previstas no caput deste artigo.

§ 2º O percentual previsto no caput deste artigo será aplicado sobre a totalidade das vagas expressamente previstas no edital do concurso público ou do processo seletivo simplificado e sobre as demais vagas que surgirem durante a validade do certame.

Art. 2º Para os fins desta Lei, considera-se:

I – pessoa preta ou parda: aquela que se autodeclarar preta ou parda, conforme o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística

(IBGE), nos termos do inciso IV do parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), na forma do regulamento;

II – pessoa indígena: aquela que se identifica como parte de uma coletividade indígena e é reconhecida por seus membros como tal, independentemente de viver ou não em território indígena;

III – pessoa quilombola: aquela pertencente a grupo étnico-racial, segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotado de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade preta ou parda, conforme previsto no Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

Art. 3º Na hipótese de indícios ou denúncias de fraude ou má-fé na autodeclaração, o órgão ou a entidade responsável pelo concurso público ou pelo processo seletivo simplificado instaurará procedimento administrativo para averiguação dos fatos, respeitados os princípios do contraditório e da ampla defesa.

§ 1º Na hipótese de o procedimento administrativo de que trata o caput deste artigo concluir pela ocorrência de fraude ou má-fé, o candidato:

I – será eliminado do concurso público ou do processo seletivo simplificado, caso o certame ainda esteja em andamento; ou

II – terá anulada a sua admissão ao cargo ou ao emprego público, sem prejuízo de outras sanções cabíveis, caso já tenha sido nomeado.

§ 2º Nas hipóteses previstas no § 1º deste artigo, o resultado do procedimento será encaminhado:

I – ao Ministério Público, para apuração de eventual ocorrência de ilícito penal; e

II – à Advocacia-Geral da União, para apuração da necessidade de ressarcimento ao erário.

Art. 4º A reserva de vagas de que trata o art. 1º desta Lei será aplicada sempre que o número de vagas oferecido no concurso público ou no processo seletivo simplificado for igual ou superior a 2 (dois).

§ 1º Serão previstas em regulamento medidas específicas para evitar o fracionamento de vagas em mais de 1 (um) certame que acarrete prejuízo à reserva de vagas de que trata esta Lei.

§ 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para as vagas reservadas a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas, o número será:

I – aumentado para o primeiro inteiro subsequente, na hipótese de fração igual ou maior do que 0,5 (cinco décimos); ou

II – diminuído para o inteiro imediatamente inferior, na hipótese de fração menor do que 0,5 (cinco décimos).

§ 3º Nos concursos públicos e nos processos seletivos simplificados em que o número de vagas seja inferior a 2 (dois), ou em que haja apenas cadastro de reserva, as pessoas que se enquadrarem nos requisitos previstos no art. 2º desta Lei poderão se inscrever por meio de reserva de vagas para candidatos pretos e pardos, indígenas e quilombolas.

§ 4º Para os fins do disposto no § 3º deste artigo, caso surjam novas vagas durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, serão observadas a reserva de vagas e a nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas, na forma prevista nesta Lei.

Art. 5º Os editais de abertura de concursos públicos e de processos seletivos simplificados garantirão a participação de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas em todas as etapas do certame, sempre que atingida a nota ou a pontuação mínima exigida em cada fase, nos termos de regulamento.

Art. 6º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas concorrerão concomitantemente às vagas destinadas à ampla concorrência.

§ 1º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas serão classificadas no resultado final do concurso ou do processo seletivo simplificado tanto nas vagas destinadas à ampla concorrência quanto nas vagas reservadas.

§ 2º As pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas optantes pela reserva de vagas aprovadas e nomeadas dentro do número de vagas oferecido para ampla concorrência não serão computadas para efeito de preenchimento das vagas reservadas.

§ 3º Em caso de não preenchimento de vaga reservada no certame, a vaga não preenchida será ocupada pela pessoa preta e parda, indígena ou quilombola aprovada na posição imediatamente subsequente na lista de reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 7º Na hipótese de número insuficiente de pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas no mesmo certame para a ampla concorrência, de acordo com a ordem de classificação.

Art. 8º A nomeação dos candidatos aprovados e classificados observará os critérios de alternância e proporcionalidade, considerada a relação entre o número total de vagas e o número de vagas reservado a pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas e a outros grupos previstos na legislação.

§ 1º Na hipótese de todos os aprovados da ampla concorrência serem nomeados e remanescerem cargos vagos durante o prazo de validade do concurso público ou do processo seletivo simplificado, poderão ser nomeados os aprovados que ainda se encontrarem na lista da reserva de vagas, de acordo com a ordem de classificação.

§ 2º A ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação das pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas aprovadas será utilizada durante a vida funcional do servidor em todas as hipóteses nas quais a classificação no concurso público seja critério de avaliação ou de desempate.

Art. 9º Os órgãos do Poder Executivo federal responsáveis pela gestão e inovação em serviços públicos, pela promoção da igualdade racial, pela implementação da política indigenista e pela promoção dos direitos humanos e da cidadania realizarão o acompanhamento e o monitoramento do disposto nesta Lei.

Art. 10. O disposto nesta Lei não se aplicará aos concursos públicos e aos processos seletivos simplificados cujos editais de abertura tenham sido publicados anteriormente à data de sua entrada em vigor, permanecendo regidos pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

Art. 11. O Poder Executivo federal promoverá a revisão do programa de ação afirmativa de que trata esta Lei no prazo de 5 (cinco) anos, contado da data de sua entrada em vigor.

Art. 12. Fica revogada a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, ressalvado o disposto no art. 10 desta Lei.

Art. 13. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Arthur Lira
Presidente da Câmara dos Deputados