

**MBA EM ASSESORIA PARLAMENTAR**

João Paulo Pinheiro de Oliveira

**POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL E AFIRMATIVA CONSISTENTE NA RESERVA  
DE VAGAS PARA CANDIDATOS NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS  
DESTINADOS AO PROVIMENTO DE CARGOS OU EMPREGOS NO  
ÂMBITO DOS ÓRGÃOS E DAS ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO  
ESTADUAL.**

Análise do instituto em face do Princípio da Isonomia em seu aspecto formal  
no âmbito do Poder Legislativo do Estado do Ceará.

Artigo apresentado à Escola Superior do  
Parlamento Cearense - UNIPACE, como  
parte dos requisitos para obtenção do  
Título de Especialista em Assessoria  
Parlamentar, sob a orientação do Prof.  
Ms. Rodrigo Martiniano Ayres Lins.

Fortaleza-CE  
2023

**POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL E AFIRMATIVA CONSISTENTE NA RESERVA DE VAGAS PARA CANDIDATOS NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS DESTINADOS APROVIMENTO DE CARGOS OU EMPREGOS NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS E DAS ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL.**

Análise do instituto em face do Princípio da Isonomia em seu aspecto formal no âmbito do Poder Legislativo do Estado do Ceará.

João Paulo Pinheiro de Oliveira

**RESUMO**

O presente trabalho desponta com o desígnio de avaliar a política pública consistente na reserva de vagas para negros em concursos públicos, percorrendo, nesse interim, os impactos e desafios percebidos da implementação dessas medidas de interesse público, assim como os conceitos e fundamentos que alicerçam a adoção de tais ações de cunho afirmativo, notadamente, nesse contexto, o princípio prescrito pela Constituição da República Federativa do Brasil que garante a promoção do bem estar social de todos, sem quaisquer espécies de discriminação, o que alcança, desse modo, um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, qual seja, a dignidade da pessoa humana.

Palavras-chaves: cotas raciais; concursos públicos; princípio constitucional da isonomia.

**ABSTRACT**

This work emerges with the purpose of evaluating the consistent public policy in the reservation of vacancies for blacks in public contests, covering, in the meantime, the impacts and perceived challenges of the implementation of these measures of public interest, as well as the concepts and foundations that underpin the adoption of such affirmative actions, notably, in this context, the principle prescribed by the Constitution of the Federative Republic of Brazil that guarantees the promotion of the social well-being of all, without any kind of discrimination, which reaches, in this way, one of the foundations of the Federative Republic of Brazil, that is, the dignity of the human person.

Keywords: racial quotas; public tenders; constitutional principle of isonomy.

## 1. Introdução

Em período recente, o Poder Executivo do Estado do Ceará enviou à apreciação da Assembleia Legislativa projeto de lei com vistas à assegurar a reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos promovidos por aquele Poder.

A Lei Maior do Brasil chancela que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Isso posto, apercebe-se que, em tese, poderia a mencionada proposição colidir com o direito fundamental da isonomia, se interpretado de modo literal.

Exsurge, nesse contexto, a necessidade de apreciar a análise legislativa tomada a efeito quando da tramitação da aludida proposta de lei. Afinal, pode o Estado promover ações direcionadas especificamente à população negra e, por conseguinte, excluindo de tal atuação estatal a totalidade da sociedade?

Examinando o posicionamento da Casa de Leis do Estado do Ceará, quando do processamento da propositura protocolada pelo Chefe do Executivo, notadamente mediante os Pareceres emitidos pela Procuradoria e Comissão de Constituição, Justiça e Redação, se alcança a compreensão que fundamentou e levou à aprovação do projeto de lei, seguidamente sancionado e transformado em diploma legal, ora em vigor – Lei nº 17.432, de 25 de março de 2021. (CEARÁ, 2021).

Para tanto, se fez necessário mensurar o presente trabalho utilizando como metodologia análises a partir dos seguintes parâmetros: (i) o objeto pretendido pelo Governo do Estado; (ii) o prisma de análise que fundamentou a atuação dos deputados estaduais, enquanto responsáveis pela votação da proposta de lei; (iii) a aprovação do projeto de lei e a posterior sanção da Lei.

A política pública social e afirmativa que consiste na reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos destinados ao provimento de cargos ou empregos no âmbito dos órgãos e das entidades do poder executivo estadual tem sido objeto de intensos debates e discussões na sociedade, daí a justificativa do presente artigo.

Os impactos dessa política são significativos, uma vez que historicamente os negros têm sido excluídos das oportunidades de acesso aos cargos públicos, por diversas razões.

A reserva de vagas para candidatos negros permite que pessoas que antes eram marginalizadas e excluídas do mercado de trabalho possam ter a oportunidade de competir em igualdade de condições real com outros candidatos em concursos públicos.

No entanto, apesar dos impactos positivos, a implementação dessa política também traz desafios para a administração pública e para a sociedade como um todo. Um dos principais desafios é a identificação dos candidatos que se enquadram na reserva de vagas. Isso pode gerar conflitos e questionamentos sobre a efetividade da política pública.

Seu objetivo principal é promover a igualdade de oportunidades e combater a discriminação racial no acesso aos cargos públicos, uma vez que historicamente os negros têm sido excluídos dessas oportunidades. Neste contexto, o presente artigo tem como propósito discutir e analisar os principais aspectos e desafios relacionados a essa política pública, bem como seus impactos na sociedade e na administração pública estadual.

## **2. A reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos: impactos e desafios**

A reserva de vagas para negros em concursos públicos tem como objetivo principal corrigir as desigualdades históricas que impedem o acesso da população negra a cargos públicos de qualidade, o que reflete na baixa representatividade desse grupo na administração pública. “No entanto, ainda existem desafios a serem superados na implementação dessa política, como a falta de transparência nos processos seletivos e a necessidade de acompanhamento dos resultados para avaliar a efetividade da medida” (OLIVEIRA, 2018, p. 261).

De toda sorte, uma das maneiras mais eficazes de tentar “garantir a diversidade racial em um ambiente de trabalho é por meio da reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos.” (INSTITUTO ETHOS, 2016, p. 24). Exemplo disso é a Lei nº 12.990/2014 (BRASIL, 2014), que dispõe sobre a reserva de vagas para negros nos concursos públicos federais.

O Ceará trilhou caminho semelhante ao do Governo Federal. Em 24 de fevereiro de 2021, o Chefe do Poder Executivo encaminhou para a Assembleia

Legislativa projeto de lei ordinária, de própria iniciativa, solicitando prêmios no sentido de que, por ocasião do início da tramitação da proposição que acompanhava a Mensagem nº 8.614, fosse considerado como teor da referida proposição texto que possuía a seguinte ementa: “INSTITUI POLÍTICA PÚBLICA SOCIAL E AFIRMATIVA CONSISTENTE NA RESERVA DE VAGAS PARA CANDIDATOS NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS DESTINADO AO PROVIMENTO DE CARGOS OU EMPREGOS NO ÂMBITO DOS ÓRGÃOS E ENTIDADES DO PODER EXECUTIVO ESTADUAL”.

Em sua justificativa e exposição de motivos, o autor da proposição argumentou que:

No Brasil, infelizmente, ao que se tem observado, um dos fatores desencadeadores de desníveis sociais é justamente a desigualdade racial e isso se dá em função do antecedente histórico e cruel pelo qual passou a população negra brasileira, contexto que acabou privando esse segmento de inúmeras oportunidades, inclusive de instrução, que possibilitassem que tivesse acesso a direitos sociais e ao mercado de trabalho em condições de igualdade com a população em geral.

Por conta dessa realidade inquestionável ao olhar de todos, é que, por imposição constitucional baseada em diretrizes como a promoção da isonomia material e a redução das desigualdades sociais, espera-se do Poder Público a adoção de medidas que viabilizem a concretização desses objetivos, em especial através de ações que confirmem a segmentos sociais marginalizados condições ideais para o acesso a direitos de elevado significado na Constituição, a exemplo do ensino e do trabalho.(...)

Em resumo, o texto aprovado e sancionado (Lei nº 17.432, de 25 de março de 2021) institui uma reserva de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos estaduais para candidatos negros, levando em consideração a regionalização e especialidade dos cargos.

A reserva deve constar nos editais dos concursos e é obrigatória quando o número de vagas ofertadas para um cargo ou emprego for igual ou superior a 5. Os candidatos negros podem concorrer tanto às vagas reservadas quanto às vagas destinadas à ampla concorrência, e sua autodeclaração será validada por uma comissão de heteroidentificação. Caso não haja candidatos negros aprovados suficientes para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para a ampla concorrência. A partir de dezembro de 2022, a lei também passou a ser aplicada em outras seleções públicas realizadas pelo Poder Executivo Estadual, inclusive para fins de estágio.

A princípio, numa análise preliminar, poder-se-ia conjecturar que, uma vez que “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” (BRASIL, 1988), nos moldes do artigo art. 5º, *caput*, da Constituição Federal, eventual legislação prestigiaria essa parcela da sociedade, se mostrando, então, potencializadora de distinção.

Noutro piso, igualmente hipotético, para fins de apreço ao debate, poder-se-ia admitir, em um esforço de raciocínio, medida com esse escopo como multiplicadora de preconceito contra os próprios negros, ao instante em que desprestigiaria a capacidade intelectual dos mesmos.

E, ainda: os efeitos da garantia de vagas para os negros versus o princípio da igualdade, garantido pela Constituição Federal, que veda a criação de distinções entre brasileiros, ao tempo que todos gozam de igual proteção e são considerados iguais perante a lei (art. 5º, *caput*, c/c art. 19, III, CF) (BRASIL, 1988).

No plano jurídico externo, de análise de acordos, tratados e convenções internacionais, segundo a Declaração Universal dos Direitos Humanos, adotada e proclamada pela Resolução nº 217 A III, da Assembleia Geral das Nações Unidas, em 10 de dezembro de 1948, e assinada pelo Brasil na mesma data, *todas as pessoas nascem livres e iguais em dignidade e direitos e têm capacidade para gozar dos direitos humanos e liberdades fundamentais sem distinção de qualquer espécie, seja de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, riqueza, nascimento, ou qualquer outra condição* (art. 1º c/c art. 2º, DUDH). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

Perante a lei, todos são iguais e merecedores de igual proteção, sem qualquer distinção, contra qualquer discriminação ou incitamento a discriminação que viole a dita Declaração (art. 7º, DUDH). (ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS, 1948).

No plano jurídico interno, a dignidade da pessoa humana é fundamento da República Federativa do Brasil (art. 1º, III, CF) (BRASIL, 1988), sendo objetivo fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro a promoção do bem de todos, sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, da CF) (BRASIL, 1988).

A reserva de cotas é, portanto, medida que vem sendo amplamente discutida na atualidade, ensejando calorosos debates sobre a constitucionalidade e legitimidade da sua instituição para uma parcela da população.

Logo, mesmo com esse breve panorama em torno da lide, se conclui que a temática *reserva de vagas para negros* se mostra permeada de desafios a serem repercutidos com o ensejo de propagar e, mais que isso, demonstrar que, na verdade, por trás de toda essa política de cotas há diversos impactos necessariamente positivos para toda a coletividade.

Tanto é assim que a União, no exercício da competência legislativa concorrente prevista no art. 24, inc. IX da CF/88, editou a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014 (BRASIL, 2014), reservando 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.

Sucedo que, como se sabe, em homenagem ao pacto federativo, esse regulamento legal não se aplica aos demais entes da federação.

Nesse interregno, a reportada proposta de lei prosperou na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, dispondo de Parecer da Procuradoria e da Comissão de Constituição, Justiça e Redação opinando por sua regular tramitação.

O cerne dos pareceres emitidos circundou sob os aspectos delineados no capítulo seguinte do presente trabalho.

### **3. Política pública social e a promoção da igualdade racial: conceitos e fundamentos**

O objetivo da reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos é promover a inclusão social e combater o racismo estrutural que ainda persiste na sociedade brasileira. "A medida é importante para corrigir as desigualdades históricas que impedem o acesso da população negra a cargos públicos e para garantir a diversidade e representatividade nos órgãos e entidades do poder público" (RIBEIRO, 2017, p. 157).

A Lei Federal nº 12.990/2014 (BRASIL, 2014), que teve esse desiderato, foi submetida ao crivo do Supremo Tribunal Federal, nos autos da ADC nº 41 (BRASIL,



2017), que entendeu por sua constitucionalidade consubstanciado em tríplice parâmetros, quais sejam:

(i) a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia;

(ii) não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência;

(iii) há observância ao princípio da proporcionalidade.

Dado os ensinamentos de significado vultuoso, pedimos vênias para transcrever a ementa do julgado, de relatoria do Min. Roberto Barroso:

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”.

(STF – ADC 41 DF 0000833-70.2016.1.00.0000, Relator: ROBERTO BARROSO, Data de Julgamento: 08/06/2017, Tribunal Pleno, Data de Publicação: 17/08/2017) (grifos inexistentes no original) <sup>1</sup>

Outrossim, ainda sobre a reserva de cotas, desta feita no âmbito das instituições públicas de ensino superior, o Supremo Tribunal Federal também teve a oportunidade de manifestar-se na Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, em que considerou constitucional a política de cotas adotada na Universidade de Brasília – UNB, reconhecendo, inclusive, a repercussão geral da matéria.

Pela sua importância na análise desta temática e por representar a síntese da orientação adotada pela Corte Suprema do País, pede-se vênica para transcrever também a ementa deste julgado:

ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE.

I – Não contraria - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais

---

<sup>1</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41. Relator: Ministro Roberto Barroso. Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do pedido. Brasília, 17 de ago. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/769838362>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

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.

II – O modelo constitucional brasileiro incorporou diversos mecanismos institucionais para corrigir as distorções resultantes de uma aplicação puramente formal do princípio da igualdade.

III – Esta Corte, em diversos precedentes, assentou a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa.

IV – Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro.

V - Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição.

VI - Justiça social, hoje, mais do que simplesmente redistribuir riquezas criadas pelo esforço coletivo, significa distinguir, reconhecer e incorporar à sociedade mais ampla valores culturais diversificados, muitas vezes considerados inferiores àqueles reputados dominantes.

VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos.

VIII – Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente.

(ADPF 186, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014) (grifos inexistentes no original)<sup>2</sup>

---

<sup>2</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski - Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Atos que instruíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos arts. 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II

Com efeito, são diversos os motivos, adiante refletidos, pelos quais se mostra plenamente legítima a instituição de cotas para provimento de vagas em cargos públicos, a serem preenchidas por candidatos negros.

A criação de privilégios a uma parcela da população em detrimento de outras pode parecer, à primeira análise, discriminatória e desarrazoada, mas, ao contrário disso, o caso concreto mostra que a reserva de vagas para aqueles que, historicamente, não possuíram as mesmas oportunidades que a maioria da população significa consagrar os mais altos princípios constitucionais, como o a igualdade, isonomia e a justiça social.

Cumprido afirmar que o postulado da isonomia, presente na Constituição Federal, no *caput* do art. 5º, não se realiza apenas quando se trata todos com igualdade - o que representa seu aspecto formal - mas também quando são respeitadas as desigualdades de cada um - que consiste a sua forma substancial, material. Este preceito de igualdade em dois matizes, tratando os iguais de forma igualitária e os desiguais na medida de sua desigualdade, tem origem nas lições aristotélicas, das quais Ruy Barbosa baseou-se para proclamar seu clássico discurso intitulado Oração aos Moços, de 1920, do qual extraímos o seguinte trecho:

A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais na medida em que se desigalam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade. O mais são desvarios da inveja, do orgulho ou da loucura. Tratar com desigualdade a iguais, ou a desiguais com igualdade, seria desigualdade flagrante, e não igualdade real. Os apetites humanos conceberam inverter a norma universal da criação, pretendendo, não dar a cada um, na razão do que vale, mas atribuir o mesmo a todos, como se todos se equivalessem. (BARBOSA, p. 36, 1920).

Assim, não seria justo e isonômico oferecer as mesmas oportunidades e condições de disputa àqueles que não estão em paridade de armas. Com efeito, no Brasil, o fator de discriminação e preconceito social apresenta várias vertentes.

Há aqueles que por fatores histórico-culturais sofrem pela desigualdade, tal como a população negra, que por tantos anos foi vítima da escravidão, sofrendo todo tipo de exploração e infortúnio tão somente pela cor da pele. Na realidade, o

---

XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V, todos da Constituição Federal. Ação Julgada Improcedente. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 20 de out. 2014. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/c81e728d9d4c2f636f067f89cc14862c?categoria=1>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

argumento artificial das diferentes raças foi construído para justificar a discriminação, ou mesmo a dominação exercida por alguns indivíduos sobre outros, ditos inferiores. De tão enraizado em nossa sociedade, o preconceito étnico-racial é vivenciado por esta parcela da população brasileira até hoje, de forma velada ou não, sendo fato notório a exclusão ainda presente nos ambientes sociais, escolares e no mercado de trabalho.

Diante de tantas disparidades, cabe ao Estado brasileiro mobilizar-se, intervindo para minimizar essas discrepâncias sociais, concretizando, ao menos em parte, uma maior igualdade de oportunidades aos cidadãos, principalmente, em favor dos hipossuficientes ou em favor daqueles contra quem possuímos uma elevadíssima “dívida social”, como é o caso da população negra do Brasil.

Nesse intento, surgem as chamadas ações afirmativas ou discriminações positivas, como medidas de compensação para dar concretude ao princípio da isonomia no seu sentido material. Elas se apresentam através da atuação legislativa e também nas decisões judiciais em face do caso concreto trazido a sua apreciação. Esta atuação sensível à realidade é de salutar importância, pois cabe sim ao Poder Público atuar para corrigir os erros históricos e as desigualdades.

Observemos, face ao contexto evidenciado, a brilhante exposição do tema em julgamento proferido por tribunal pátrio em período recente.

INTERVALO DO ART. 384 DA CLT. RECEPÇÃO PELA CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA. Em que pese o texto constitucional propagar igualdade entre homens e mulheres, é certo que a melhor interpretação do princípio da isonomia é aquela que implica na equidade. Assim, a equidade entre gêneros significa que homens e mulheres devem ser tratados de forma justa, de acordo com as respectivas necessidades, considerando, valorizando e favorecendo de maneira equivalente os direitos, benefícios, obrigações e oportunidades. O Tribunal Pleno do c. TST, por força da Súmula Vinculante nº 10 do E. STF, ao apreciar a inconstitucionalidade do art. 384 da CLT, por meio do Incidente de Inconstitucionalidade em Recurso de Revista (IIN-RR-1540/2005-046-12-00.5), consagrou a tese de que a norma ali contida, ao garantir o descanso apenas à mulher, não ofende o princípio da igualdade, justamente pelas desigualdades inerentes à jornada da trabalhadora em relação ao trabalhador. No mesmo sentido é o entendimento resumido na Súmula 39 desse Egrégio Regional. (TRT-3 - RO: 00108561020175030037 MG 0010856-10.2017.5.03.0037, Relator: Manoel Barbosa da Silva, Data de Julgamento: 10/10/2018, Quinta Turma, Data de Publicação: 11/10/2018.) (grifos inexistentes no original)<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (5. Região). Recurso Ordinário n. 00108561020175030037. Intervalo do Art. 384 da CLT. Recepção pela Constituição da República. Relator: Manoel Barbosa da Silva – Quinta Turma. Belo Horizonte, 11 de out. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-3/1111168256>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

Diante dessa realidade, o Brasil vem adotando políticas universalistas e medidas de compensação. Em especial, pode-se exemplificar alguns precedentes do Supremo Tribunal Federal, que na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 19, decidiu de forma unânime a constitucionalidade da proteção diferenciada dada às mulheres pela Lei nº11.340/2006, a chamada Lei Maria da Penha, fundamentada pelo princípio da igualdade, combate ao desprezo às famílias, sendo considerada a mulher a sua célula básica.

Destaca-se também a já mencionada Ação Declaratória de Descumprimento de Preceito Fundamental nº186, na qual o Supremo considerou constitucional a política de cotas étnico-raciais da Universidade de Brasília, proclamando que ela assegura a igualdade material, suplantando desigualdades ocasionadas por situações históricas particulares.

De forma semelhante, na Ação Direta de Constitucionalidade nº3.330, considerou constitucional o PROUNI – Programa Universidade para Todos, instituído pela Medida Provisória nº213, convertida na Lei nº11.096/2005, ocasião em que as cotas sociais por ela criadas foram consideradas importante fator de inserção social, em sintonia com dispositivos da Constituição Federal que estabelecem a redução das desigualdades sociais.

E, mais recentemente, a ADC nº41 reconheceu a constitucionalidade da Lei Federal que instituiu a reserva de cotas para negros nos concursos públicos federais.

E não poderia ser diferente! Explica-se: a igualdade aclamada pela Constituição Federal encontra respaldo de forma explícita e implícita no ordenamento jurídico brasileiro. Desde o preâmbulo da *Lex Fundamentalis*, passando pelos fundamentos e objetivos da República brasileira, a igualdade, a justiça social, a dignidade da pessoa humana e a construção de uma sociedade justa e fraterna são mandamentos e valores supremos de que o Estado não pode olvidar em sua atuação.

Isso posto, conclui-se que sim, deve haver um temperamento do critério da meritocracia do acesso aos cargos públicos, diante do princípio fundamental da isonomia, que irradia efeitos em todo ordenamento e impede interpretações simplórias e lineares, que obstam a criação de políticas de cotas para certos setores marginalizados da sociedade.

#### **4. Da Política pública do Distrito Federal. Parametros para maior eficiencia da Lei**

Em julho de 2019, quando foi publicada a Lei nº 6.321, o Distrito Federal passou a reservar aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos, no âmbito da administração direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas, das sociedades de economia mista controladas pelo Distrito Federal e do Poder Legislativo.

Frise-se que a Lei do Distrito Federal foi inicialmente declarada inconstitucional por intermédio da ADI 0723893-75.2021.8.07.0000 de 23/07/2021 e seguidamente revigorada por força da ADI 0723893-75.2021.8.07.0000 de 23/07/2021.

No entanto, ao contrário da lei alencarina, a legislação do Distrito Federal foi regulamentada pelo Decreto do Poder Executivo, que, dentre outras providencias, discriminou acerca do procedimento de heteroidentificação étnico-racial, a ser utilizado como acréscimo à autodeclaração feita pelos candidatos negros no ato da inscrição e que deve estar presente nos editais de abertura dos processos seletivos.

Explica-se: o Decreto nº 42.951, de 27 de janeiro de 2022 (DISTRITO FEDERAL, 2022), que regulamentou a lei distrital, se mostrou minuciosa, ao instante em que:

- (i) relacionou acerca das disposições gerais inerentes ao tema;
- (ii) criou comissão de monitoramento e avaliação estratégicos, comissões de heteroidentificação, comissão ordinária de heteroidentificação étnico-racial e comissão recursal de heteroidentificação étnico-racial;
- (iii) regulamentou procedimento para fins de heteroidentificação.

A Comissão de Monitoramento e Avaliação Estratégicos da execução intersetorial das políticas e programas possui a finalidade de fiscalizar o cumprimento dos procedimentos de heteroidentificação disciplinado pelos editais de abertura dos concursos públicos no âmbito do Distrito Federal, a partir dos relatórios encaminhados pelos órgão realizadores do certame (v. art. 9º, inc. I).

Por outro lado, os editais de abertura dos concursos Públicos no âmbito do Distrito Federal, estabelecerão o procedimento de criação das Comissões Ordinária e Recursal de Heteroidentificação Étnico-racial, com a finalidade de aferir a

veracidade da autodeclaração dos candidatos que se autodeclararem pretos ou pardos (v. art. 12).

Para os efeitos de dita lei, considera-se Procedimento de Heteroidentificação Étnico-racial a identificação da condição autodeclarada pelo candidato realizada pela Comissão Ordinária de Heteroidentificação Étnico-racial criada especificamente para este fim (v. art. 22).

Todavia, como se vê, as ações afirmativas evidenciadas tanto na lei cearense, como na lei do Distrito Federal, refletem a necessidade do Estado em adotar medidas que possam conferir eficácia prática aos mandamentos sopedados no presente trabalho, pelo que se mostra, por conseguinte, louvável a iniciativa implementada por ambos os entes.

### **Considerações finais**

As políticas públicas sociais e afirmativas que visam à reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos são uma importante ferramenta de combate à discriminação racial e de promoção da igualdade de oportunidades. Esse tipo de medida é fundamental para corrigir desigualdades históricas e estruturais que afetam a população negra no acesso ao mercado de trabalho e em outras áreas da vida social.

No âmbito dos órgãos e entidades do poder executivo estadual, a adoção de políticas de reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos é uma forma de tornar mais diverso e inclusivo o quadro de servidores públicos. Além disso, essa medida pode contribuir para a melhoria da qualidade dos serviços prestados à população, na medida em que amplia a representatividade e a diversidade de experiências e perspectivas no ambiente de trabalho.

No entanto, é importante destacar que a reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos não é uma medida isolada e nem suficiente para a promoção da igualdade racial. É preciso que as políticas públicas sejam integradas e articuladas em diferentes áreas, de forma a abordar as múltiplas dimensões da desigualdade e da discriminação racial.

O desenvolvimento do presente estudo permitiu a elucidação de desafios e impactos perpetuados equivocadamente quando da implementação da política pública



consistente na reserva de vagas para negros em concursos públicos.

Tomando como parâmetro a tramitação da Mensagem do Governo do Estado do Ceará para esse fim e, mais que isso, os Pareceres emitidos pela Procuradoria e Comissão de Constituição Justiça e Redação da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, tudo à luz de julgados do Supremo Tribunal Federal, verificou-se que a reserva sobredita advém, no plano jurídico interno, notadamente de um dos fundamentos da República Federativa do Brasil – a dignidade da pessoa humana.

Tendo como colorário que o Brasil, enquanto entidade federativa, constituiu como objetivo fundamental do Estado Democrático de Direito brasileiro a promoção do bem de todos, sem preconceitos e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV, da CF) (BRASIL, 1988), tem-se que as cotas raciais atuam no intento de implementar, como medida de compensação, para dar concretude ao princípio da isonomia no seu sentido material.

Desse modo, em assim agindo, o Estado do Ceará assumiu, quando da edição da Lei nº 17.432, de 25 de março de 2021 (Institui política pública social e afirmativa consistente na reserva de vagas para candidatos negros em concursos públicos destinados ao provimento de cargos ou empregos no âmbito dos órgãos e das entidades do Poder Executivo Estadual) (CEARÁ, 2021), o protagonismo dos comandos oriundos da Constituição Federal.

Entretanto, a mera reserva de vagas não é medida que esgota a problemática. É fundamental que as políticas de reserva de vagas sejam acompanhadas por outras medidas de inclusão e promoção da igualdade racial, como programas de formação e capacitação para candidatos negros, políticas de combate ao racismo institucional e à violência racial.

## Referências

BARBOSA, R. **Oração aos moços**. Edição comemorativa dos 170 anos do nascimento de Rui Barbosa. Brasília: Senado Federal, Conselho Editorial, 2019. Disponível em: <http://www2.senado.leg.br/bdsf/handle/id/564558>. Acesso em: 26 de abr. 2023.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Dispõe sobre a reserva de vagas para negros nos concursos públicos federais e dá outras providências. **Diário Oficial da União**, Brasília, DF, 10 jun. 2014. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2011-2014/2014/Lei/L12990.htm). Acesso

em: 26 abr. 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41. Relator: Ministro Roberto Barroso. Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei n° 12.990/2014. Procedência do pedido. Brasília, 17 de ago. 2017. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/stf/769838362>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186. Relator: Ministro Ricardo Lewandowski - Tribunal Pleno. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental. Atos que instruíram sistema de reserva de vagas com base em critério étnico-racial (cotas) no processo de seleção para ingresso em instituição pública de ensino superior. Alegada ofensa aos arts. 1º, caput, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, caput, 205, 206, caput, I, 207, caput, e 208, V, todos da Constituição Federal. Ação Julgada Improcedente. Diário de Justiça Eletrônico, Brasília, 20 de out. 2014. Disponível em: <https://www.buscadordizerodireito.com.br/jurisprudencia/detalhes/c81e728d9d4c2f636f067f89cc14862c?categoria=1>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

BRASIL. Tribunal Regional do Trabalho (5. Região). Recurso Ordinário n. 00108561020175030037. Intervalo do Art. 384 da CLT. Recepção pela Constituição da República. Relator: Manoel Barbosa da Silva – Quinta Turma. Belo Horizonte, 11 de out. 2018. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trt-3/1111168256>. Acesso em: 26 de abril de 2023.

INSTITUTO ETHOS. **Políticas afirmativas para a promoção da igualdade racial no mercado de trabalho**. São Paulo: Instituto Ethos, 2016.

OLIVEIRA, A. A reserva de vagas para negros em concursos públicos no Brasil: uma análise dos resultados alcançados. **Revista do Serviço Público**, v. 69, n. 2, p. 261-284, abr./jun. 2018.

RIBEIRO, J. Políticas de ação afirmativa em concursos públicos: o caso da Universidade Federal do Rio de Janeiro. **Revista Brasileira de Ciência Política**, n. 24, p. 155-182, 2017.