

**UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO GRANDE DO SUL**  
**FACULDADE DE DIREITO**  
**ESPECIALIZAÇÃO EM DIREITO DO ESTADO**

IZABEL MILENA CALIXTO SANTOS SOUZA

**ESTADO SOCIAL: O PAPEL DA LEI 12.990/2014**

Porto Alegre - RS  
2018

IZABEL MILENA CALIXTO SANTOS SOUZA

## **ESTADO SOCIAL: O PAPEL DA LEI 12.990/2014**

Monografia de Conclusão de Curso apresentada como requisito para obtenção do título de Especialista em Direito do Estado pela Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande do Sul.

Orientador: Prof. Dr. Marcelo Schenk Duque

Porto Alegre - RS  
2018

Dedico este trabalho aos meus pais, ao meu bem e as minhas amigas. Para vocês, o meu mais belo sorriso com sintomas de saudades da Bahia.

## **AGRADECIMENTOS**

Qualquer trabalho tem melhor desenvolvimento quando realizado com o apoio de muitos colaboradores e esses foram de grande importância para mim.

Primeiramente, agradeço aos meus pais, Eliete e Jorge, pelo apoio incondicional, pelo amor e pelo dom da vida.

Ao meu bem Saulo pela lealdade e pelas inúmeras horas de paciência e dedicação.

As minhas amigas da Bahia Gêssica, Caline, Daniely, Emília e Gisele, por torcerem, vibrarem e sempre festejarem a minha vitória.

Aos amigos e amigas deste estado do Rio Grande do Sul, bem distante do meu, que tive a oportunidade de conhecer, manter contato e desenvolver grande afeto.

Por fim, ao meu professor e orientador Marcelo Duque que durante todo o período da especialização e desenvolvimento do trabalho sempre foi prestativo, atencioso e profissional naquilo que desenvolve.

Dessa forma, agradeço a todos que diretamente e indiretamente cooperaram para que este trabalho fosse finalizado.

"A minha voz ainda  
ecoava versos perplexos  
com rimas de sangue  
e  
fome."

*Vozes-mulheres por Conceição Evaristo*

## RESUMO

O presente trabalho tem como escopo sustentar a indispensabilidade da Lei nº 12.990/2014, a denominada Lei de Cotas no Serviço Público Federal que reserva 20% das vagas para cargos efetivos e empregos públicos nos concursos para negros no âmbito federal, para a concretização do Estado Social. O estudo é realizado através do mapeamento dos fatores históricos, sociais e econômicos da população negra desde a formação da sociedade brasileira trazendo à tona discussões acerca do famigerado vocábulo “democracia racial”, demonstrando os preconceitos e estereótipos ainda arraigados contra as pessoas negras, sobretudo contra os negros das camadas baixa. Pretende-se, ainda, demonstrar que a lei, sendo considerada uma política pública na modalidade das ações afirmativas, é necessária para atingir a justiça social para pretos e pardos, levando em consideração fatores que determinam a não inserção dessa significativa parcela da população no setor público. O texto se inicia com a formação da sociedade brasileira durante o período escravocrata, seguido com dados estatísticos sobre a população negra no Brasil, da exploração do conceito de Estado Social, amparado na Constituição e na Declaração Universal dos Direitos Humanos e, por fim, demonstrando os benefícios sociais e econômicos, no viés da Justiça Distributiva, que a lei permite desempenhar para a garantia dos direitos da população negra.

**Palavras-Chave:** Cotas. Concurso Público. Negros. Ações Afirmativas. Estado Social.

## **ABSTRACT**

The purpose of this paper is to defend the indispensability of Law 12.990 / 2014, the so-called Federal Public Service Quota Law which reserves 20% of vacancies for public positions and public jobs in contests for blacks at the federal level, for the concretization of the Social State. The study is carried out by mapping the historical, social and economic factors of the black population since the formation of Brazilian society, bringing to the fore discussions about the notorious expression “racial democracy”, demonstrating the prejudices and stereotypes still rooted against black people, especially against the blacks of the layers low. Also, intends to demonstrate that law, being considered a public policy in the form of affirmative actions, is necessary to achieve social justice for blacks and browns, taking into account factors that determine the non-insertion of this significant population’s portion at sector public. The discussion begins with the formation of Brazilian society during the slave period, followed by statistical data about black population in Brazil, the exploitation of the concept of the Social State, supported by the Constitution and the Universal Declaration of Human Rights and, finally, demonstrating the social and economic benefits, in the bias of Distributive Justice, which the law ensure for the guarantee of the rights of the black population.

**Key Words:** Racial Quotas. Public Contests. Blacks, Affirmative Actions, Social State.

## LISTA DE FIGURAS

Figura 1: Participação percentual de Negros e Brancos em diversas faixas salariais. .....	17
Figura 2: Dependência do rendimento médio de trabalhadores negros e brancos em função do nível de escolaridade.....	18
Figura 3: Percentuais de Negros e Brancos na população brasileira e no sistema carcerário. ....	19
Figura 4: Perfil de ocupação de cargos do Executivo Federal considerando a cor da pele.....	36
Figura 5: Quantitativo de servidores ocupando cargos DAS separados por Raça/Cor. .....	37

## SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO .....	9
2 A FORMAÇÃO DO BRASIL COMO DEMONSTRATIVO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS.....	12
2.1 Como é ser negro no Brasil? .....	16
2.2 A inexistência da democracia racial.....	20
3 O ESTADO DESENVOLVENDO O SEU PAPEL SOCIAL .....	25
3.1 A construção do bem-estar social.....	26
3.2. A ascensão social a partir da justiça distributiva.....	30
4 A LEI Nº 12.990/2014.....	34
4.1 A lei como política pública .....	35
4.2 A aplicação do princípio constitucional da igualdade em seu sentido material.....	40
5 CONSIDERAÇÕES FINAIS .....	46
REFERÊNCIAS.....	48

## 1 INTRODUÇÃO

A formação da população brasileira desde o início da história é baseada no trabalho do negro para manutenção do bem-estar das classes dominantes. Apesar de haver um pluralismo na nossa sociedade<sup>1</sup>, as instituições são controladas por um grupo social e as desigualdades entre as populações negra e branca ainda persistem<sup>2</sup>.

Em decorrência dessa realidade, o presente trabalho tem o propósito de analisar os fatores históricos, econômicos e políticos que determinaram a manutenção do *status quo* entre negros e brancos e demonstrar a indispensável vigência da Lei nº 12.990/2014, a denominada Lei de Cotas para o Serviço Público, para a efetiva concretização da democracia no Brasil.

O foco na análise é documental e bibliográfica, fundamentando os argumentos nos dados estatísticos, bem como compreendendo o posicionamento da doutrina, da jurisprudência e da legislação. A análise dialogada é estabelecida com o fim determinado de alcançar uma visão crítica, visando discutir a efetivação dos direitos fundamentais da população negra prescritos na Constituição Federal.

Partindo do tema proposto, o conteúdo foi desenvolvido em três partes interligadas: a formação do Brasil como reflexo das desigualdades sociais, onde a população negra é estatisticamente a mais afetada, a importância do desenvolvimento de um Estado Social baseado em atuações positivas com o intuito

---

<sup>1</sup> No último censo realizado pelo IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatísticas) no ano de 2010, os negros representam 50,7% da população (considerando os que se autodeclararam pardos e pretos), os brancos 47,7%, os amarelos 1,1% e os indígenas 0,4%.

<sup>2</sup> “Apesar dos avanços obtidos na qualidade de vida neste século, a população negra brasileira ainda tem um Índice de Desenvolvimento Humano (IDH) menor que a população branca e foi somente em 2010 que os negros alcançaram um patamar que os brancos já possuíam desde 2000. As constatações foram obtidas pelos pesquisadores do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (PNUD) no Brasil, o Instituto de Pesquisa Econômica e Aplicada (Ipea) e a Fundação João Pinheiro (FJP), que nesta quarta-feira, 10, lançam um documento com dados desagregados do IDH municipal com objetivo de evidenciar essas desigualdades.” Ver *Negros têm IDH que brancos tinham em 2000, mostra pesquisa*, disponível em <http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,negros-tem-idh-que-brancos-tinham-em-2000-mostra-pesquisa,70001770848>, acesso em 07 de junho de 2017.

de concretizar os direitos fundamentais postos na Constituição Federal e, por fim, a análise da Lei nº 12.990/2014 para identificá-la como política pública e como meio para a aplicação do princípio da igualdade material.

No primeiro momento, busca-se identificar os fatores histórico, cultural e econômico escravocrata do Brasil que ainda mantém os negros no topo das desigualdades. Para tanto, a história é narrada por outro viés: o da imigração branca e os privilégios auferidos a esses. Em seguida, a apresentação dos dados estatísticos atuais leva-se ao desfecho da inexistência da democracia racial em nosso país.

No segundo momento, a compreensão do que é um Estado Social faz-se necessária para a construção do bem-estar social, bem como da ascensão social. Demonstra-se também o papel da Constituição Federal de 1988 que passou a assegurar inúmeros direitos fundamentais, garantindo que o Poder Público ativamente implemente condições igualitárias para o exercício da liberdade e para a manutenção do mínimo existencial da dignidade humana.

Por fim, no último capítulo, tem-se o foco do trabalho. Com a aprovação da Lei nº 12.990/2014 tornou-se mais célere a inclusão dos negros no âmbito do Serviço Público Federal. A partir de então, abriu-se a possibilidade dos negros participarem de maneira efetiva do processo decisório e diminuir as distâncias que separam as pessoas em virtude da cor de sua pele. Apesar de ser caracterizada como política pública, a Lei foi declarada inconstitucional por diversas vezes em controle difuso de constitucionalidade, fato esse que motivou a propositura da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC 41) pelo Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) no ano de 2016. Porém, em julgamento recente, o Supremo Tribunal Federal reconheceu a validade da lei por unanimidade. Devemos recordar que em 2012 o STF, no julgamento da Ação de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF 186), reconheceu a constitucionalidade do sistema de cotas para ingressos nas universidades públicas brasileiras, reconhecendo a necessidade do processo de inclusão das minorias.

Tem-se, portanto, o intuito de contribuir para o reconhecimento da Lei como necessária para a inclusão dos negros na Administração Pública, esses que representam o maior grupo de nossa sociedade, a aplicação do Estado Social e do critério da Justiça Distributiva para a concretização dos propósitos do Estado Democrático de Direito.

## **2 A FORMAÇÃO DO BRASIL COMO DEMONSTRATIVO DAS DESIGUALDADES SOCIAIS**

No Brasil, desde o início da história econômica, o trabalho do negro é tido como fator essencial à manutenção do bem-estar das classes dominantes refletindo até hoje na perpetuação de uma ética conservadora e não igualitária.

A ideia escravocrata enraizada tem incidência sobre as relações sociais por considerar que a base da pirâmide social é o lugar predeterminado para a população negra. Por menor que seja a ascensão do negro na escala social, somos objetos de um olhar enviesado, tanto é incômodo haver permanecido na base da pirâmide social quanto haver ascendido socialmente<sup>3</sup>.

O fato é que no nosso país, onde o regime escravocrata durou quase 400 anos, as mudanças na estrutura social desde a abolição da escravidão até os dias atuais não tiveram efeitos profundos sobre a concentração racial da riqueza do prestígio social e do poder<sup>4</sup>.

Para melhor compreendermos a tese de que as desigualdades atuais são reflexos do contexto histórico, cultural e econômico escravocrata, das más condições de vida dos nossos antepassados e não apenas da falta de esforço e/ou capacidade de cada indivíduo ascender socialmente, faz-se necessário narrar a história por outro viés: o da imigração branca para o Brasil e os privilégios auferidos a esses.

Os primeiros documentos sobre as terras brasileiras surgiram após o estabelecimento das capitais hereditárias e com as doações de sesmarias em 1534. Tais registros apresentam diversas informações: se a propriedade foi herdada, doada ou ocupada, como era constituída a mão-de-obra, quem eram os possuidores

---

<sup>3</sup> SANTOS, Milton. O país distorcido: o Brasil, a globalização e a cidadania. São Paulo: Publifolha, 2002, p. 157-161.

<sup>4</sup> FERNANDES, Florestan. O negro no mundo dos brancos. Difusão Europeia do Livro. São Paulo, novembro de 1972, p.68.

- fidalgos da pequena nobreza, homens de negócios, funcionários burocratas, militares, tesoureiros do reino, escudeiro real e banqueiros- entre outros<sup>5</sup>.

Verifica-se que a distribuição da posse das terras era altamente concentradora e privilegiada desde a formação da propriedade. Muitas das disparidades constatadas no Brasil não são conjunturais, mas decorrentes de um encadeamento de ações que vem ocorrendo desde o surgimento do Brasil<sup>6</sup>.

Entretanto, pode-se levantar o questionamento de que os beneficiários eram apenas pequena parte da população e que a imensa maioria dos brancos brasileiros de hoje não são descendentes dessa casta. Não há de se negar que tal premissa é verdadeira, porém a concessão de benefícios aos ascendentes europeus não abastados financeiramente ocorreu de forma ampla como, por exemplo, através do acolhimento e financiamento do Estado Brasileiro.

O estado do Rio de Janeiro, entre o final do século XIX e início do XX, recebia em seu porto um fluxo migratório intenso de europeus, estima-se que nesse período cerca de 31 milhões de europeus vieram para as Américas. Como reflexo, epidemias e pandemias tornaram-se mais frequentes e o Brasil, como política sanitária, passou a acolher os imigrantes estrangeiros em duas instituições: a Hospedaria de Imigrantes da Ilha das Flores e a Lazareto da Ilha Grande.

Diferentemente de como os africanos chegavam nos portos brasileiros, os europeus após o desembarque eram recepcionados e pela inspecionados nas

---

<sup>5</sup> “As sesmarias eram terrenos incultos e abandonados, entregues pela Monarquia portuguesa, desde o século XII, às pessoas que se comprometiam a colonizá-los dentro de um prazo previamente estabelecido. Uma sesmaria media aproximadamente 6.500m<sup>2</sup>. Esta medida vigorou em Portugal e foi transplantada para as terras portuguesas ultramar, chegando ao Brasil. Muitas dessas terras estavam sob a jurisdição eclesiástica da Ordem de Cristo e lhes eram tributárias, sujeitas ao pagamento do dízimo para a propagação da fé.” DINIZ, Mônica. Sesmarias e posse de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira. Artigo publicado na edição nº 2 de junho de 2005. Disponível em <<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>>. Acesso em 13 de agosto de 2017.

<sup>6</sup> FILHO, José Luiz Alcântara. FONTES, Rosa Maria Oliveira. A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada – Vol. 4. Nº 7. Jul-Dez 2009, p. 64. Disponível em <<http://www.ufjf.br/heera/files/2009/11/ESTRUTURA-FUNDI%C3%81RIA-ze-luispara-pdf.pdf>>. Acesso em 24 de agosto de 2017.

referidas instituições, onde permaneciam por cerca de uma semana, até serem conduzidos para uma fazenda ou colônia, no interior do país<sup>7</sup>.

De forma paralela, no estado de São Paulo foi criada em 1886 a Sociedade Promotora de Imigração. Amparada pela lei provincial de 28 de outubro de 1885, reflexo da lei do Império de 28 de setembro de 1885<sup>8</sup>, a Sociedade estabelecia o sistema de imigração por contrato com reembolso da passagem ao imigrante ou à família de imigrantes.

Com o intuito de promover a imigração estrangeira europeia em larga escala, a Sociedade, no seu primeiro contrato com o Ministério da Agricultura através de Martinho Prado, mencionou o número de 500 famílias completas de imigrantes que deveriam ser recepcionadas em terras brasileiras. Entende-se por famílias completas aquelas que possuíssem “idosos, incapazes para o trabalho, recém-nascidos, vez que a presença dos familiares deixariam os imigrantes mais seguros, felizes, e, analogamente, mais capazes para o trabalho”<sup>9</sup>.

Falando de forma genérica, temos que

Aos servos, camponeses, mercenários, bandidos, ladrões, prostitutas da Europa foi acenado com a utopia cotista. Ofereceram-lhes em primeiro lugar um lugar para ser seu, um espaço para produzir, representado pelo lote de terra; uma colônia para que pudesse semear o seu sonho. E lhes alcançaram juntas de bois, arados, implementos agrícolas, sementes, e o direito de usar a natureza – a floresta, os rios e minerais – para se capitalizarem. No processo,

---

<sup>7</sup> REBELO, Fernanda. MAIO, Marcos Chor. HOCHMAN, Gilberto. Estudos Históricos (Rio de Janeiro). Disponível em <<<http://www.scielo.br/pdf/eh/v24n47/n47a04.pdf>>>. Acesso em 24 de junho de 2018.

<sup>8</sup> Trata-se da Lei nº 3.270, também conhecida como Lei dos Sexagenários, que previa liberdade aos escravizados que tivessem mais de sessenta anos de idade e estabelecia também indenização aos escravocratas para libertação gradual dos negros.

<sup>9</sup> SANTOS, Iverson Poletto dos. A Sociedade Promotora de Imigração: formação e influência, 1886-1895. Revista Eletrônica do Arquivo do Estado, 2007. Disponível em >><http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao25/materia02/texto02.pdf>>> Acesso em 03 de agosto de 2017.

milhares não conseguiram pagar a dívida colonial e foram anistiados. E quando ressarciram foi em condições módicas<sup>10</sup>.

Outro exemplo foi a Lei nº 5.465 de 3 de julho de 1968. Apelidada como a “Lei do Boi”, esta criou cotas anuais para preenchimento de vagas, na proporção de 50% ou 30%, nos estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Veterinária, mantidos pela União, para candidatos agricultores ou filhos destes. Apesar de expressamente mencionar a abrangência de acesso para aqueles não proprietários de terras, na prática a lei manteve privilégios para uma parcela da sociedade. Por tais motivos, a lei foi revogada, 17 anos depois, em 17 de dezembro de 1985 pela Lei nº 7.423<sup>11</sup>.

Por outro lado, à população negra foi dado outro rumo da história: capturados, açoitados, amordaçados, estuprados, escravizados. Foram trazidos para as Américas mais de 11 milhões de africanos, entre homens, mulheres e crianças, desconsiderando os que não sobreviveram devido ao processo violento de captura na África<sup>12</sup>.

Não se pode desconsiderar que a pujança dessa desigualdade entre negros e brancos, qualquer que seja a variável que se queira observar, tem como cerne a formação da sociedade brasileira. Além disso, é a existência do racismo que

---

<sup>10</sup> GOLIN, Tau. Os cotistas desagradecidos. In: Cotas Raciais. Disponível em <<<https://www.geledes.org.br/os-cotistas-desagradecidos/#gs.ME=iOCA>>>. Acesso em 23 de julho de 2017.

<sup>11</sup> O Projeto de Lei nº 742 de 1983, tendo como autoria a Deputada Pernambucana Cristina Tavares, convertida na Lei nº 7.423 de 1985, foi o responsável pela revogação da Lei do Boi, assim como a sua legislação complementar. Nos termos da justificção, a referida deputada expressamente narra os privilégios legais concedidos às classes média e superior e, como consequência, brancas : "Por não dispor diferentemente sobre a matéria, a lei específica do ensino agrícola foi mantida, conservando-se distante um privilégio inadmissível numa sociedade democrática. (...) Se considerarmos o seu caráter discriminador, também poderemos acoimá-la de elitista. Aliás, o elitismo é uma nódoa que há séculos tentamos apagar do cenário educacional brasileiro. Como se não bastasse a escola brasileira como um todo, estar montada para servir às classe média e superior, ainda se concedem privilégios legais, dificultando ainda mais o acesso das classes pobres as bancos escolares. A revogação da Lei nº 5.463, de 1968, não se destina apenas a corrigir uma distorção educacional, tendo em vista que a "educação é direito de todos", mas a atender aos reclamos de numerosas autoridades no assunto". Disponível em

<sup>12</sup> ALBUQUERQUE, Wlamyra R. de; FILHO, Walter Fraga. Uma história do negro no Brasil. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2006, p.38.

engessa e naturaliza a iniquidade, transformando-a em componente sempre presente em nossa paisagem social<sup>13</sup>.

Desse modo, necessário se faz analisar os dados estatísticos que mantêm o Brasil ainda como um país muito desigual, de modo a compreender as diferenças que atingem mais a população negra, para desmistificar a existência da democracia racial.

## 2.1 Como é ser negro no Brasil?

O Brasil continua sendo um dos países mais desiguais do mundo<sup>14</sup>. Apesar de estar em vigor no nosso país a Constituição Cidadã, considerada como pilar para mudanças multidimensionais e para a concretização da dignidade da pessoa humana, as estatísticas demonstram que a aplicação dos direitos fundamentais ainda precisa ser solidificada.

No início de 2017, enquanto os seis maiores bilionários do Brasil juntos possuíam riqueza equivalente à da metade mais pobre da população, mais de 16 milhões de pessoas viviam abaixo da linha da pobreza<sup>15</sup>. Nesse viés, a intensidade das desigualdades sociais varia de acordo com o tom da pele: a população negra é a mais afetada.

Comparando os rendimentos entre negros e brancos (Figura 1) aqueles que recebem até 1 salário mínimo estão 27% dos negros brasileiros, em contraste com menos de 14% dos brancos. Cerca de 72% das pessoas negras ganham até 2 salários mínimos. Os negros são menos numerosos em todas as faixas de renda

---

<sup>13</sup> THEODORO, Mário. Desigualdade racial e políticas públicas no Brasil. In: As cotas para negros no tribunal: A audiência pública do STF. Organizador Valter Roberto Silvério. Edufsc, São Carlos, 2012, p. 45.

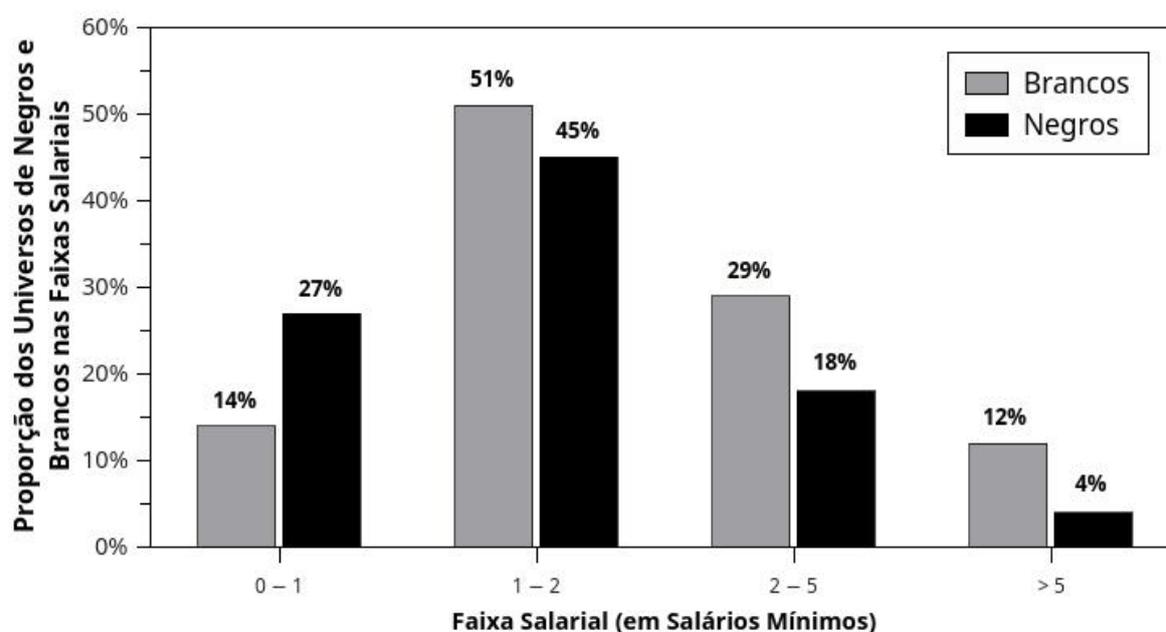
<sup>14</sup> Em um ranking de 140 países, o Brasil é o 10º país mais desigual do mundo, segundo dados do Relatório de Desenvolvimento Humano do Programa das Nações Unidas para o Desenvolvimento (Pnud).

<sup>15</sup> OXFAM, Brasil. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras, 2017. Disponível em <<  
[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

superiores a 2 salários mínimos e para cada negro com rendimentos acima de 5 salários mínimos há 3 brancos<sup>16</sup>.

Nota-se que se a desigualdade salarial, de modo geral, é grande no país. Tal condição é ainda mais gravosa para a população negra, onde 96% dessa população recebe até 5 salários mínimos. Isso significa que nas faixas salariais mais baixas existe uma prevalência dos negros, enquanto nas faixas salariais mais altas essa relação se inverte.

**Figura 1:** Participação percentual de Negros e Brancos em diversas faixas salariais.

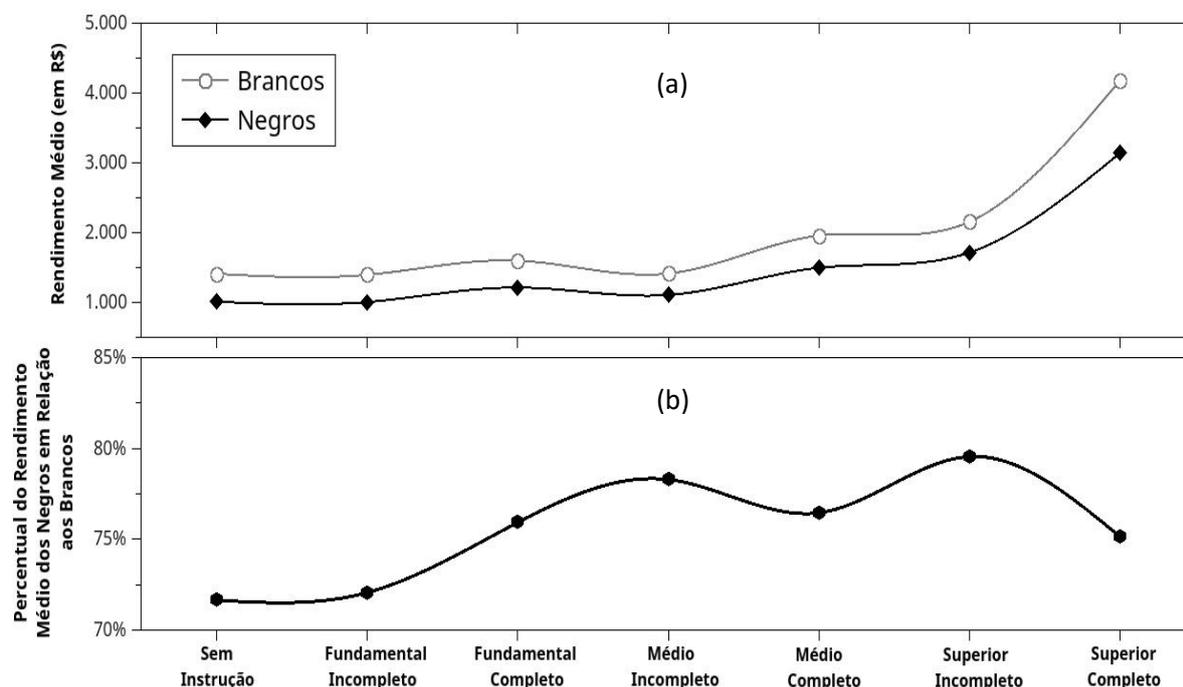


Fonte: Elaborada pela autora. Dados retirados do relatório “A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras – 2017”.

Em relação ao nível de escolaridade, ainda que se verifique o natural aumento do rendimento médio salarial com o grau de instrução para ambas as raças, a desigualdade é verificada ainda em todos os graus de instrução.

<sup>16</sup> OXFAM, Brasil. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras, 2017. Disponível em <<  
[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

**Figura 2:** Dependência do rendimento médio de trabalhadores negros e brancos em função do nível de escolaridade.



Fonte: Elaborada pela autora. Dados retirados do relatório “A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras – 2017”.

Segundos os dados (Figura 2a), o avanço da escolaridade da população negra não significa equiparação da renda com os brancos. Por exemplo, na faixa dos que concluíram o ensino médio, o rendimento é, em média, de R\$ 1.497,00, o que significa 76% do rendimento médio de brancos (R\$ 1.958,00) da mesma faixa educacional. Passando a considerar o ensino superior, negros com diploma ganham 75% do que ganham brancos com diplomas – R\$ 3.144,00 e R\$ 4.185,00 em média, respectivamente<sup>17</sup>. De fato, os rendimentos médios dos negros oscilam entre, aproximadamente, 72% e 80% dos rendimentos dos brancos (Figura 2b), não sendo possível verificar uma clara tendência de que esses percentuais dependam da escolaridade em questão.

Quanto ao critério violência, as diferenças que atingem a população negra avançam. De cada 100 pessoas que sofrem homicídio no Brasil, 71 são negras.

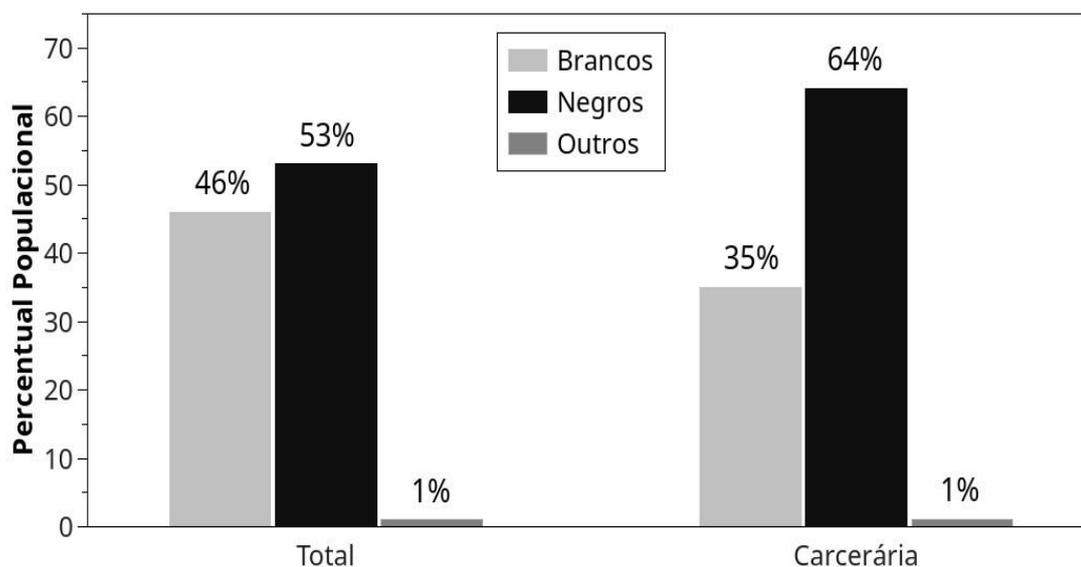
<sup>17</sup> OXFAM, Brasil. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras, 2017. Disponível em <<  
[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

Nesse viés, o cidadão negro possui chances 23,5% maiores de ser morto em relação a cidadãos de outras raças/cores, desconsiderando os efeitos da idade, sexo, escolaridade, estado civil e bairro de residência. O risco relativo de um jovem negro ser vítima de homicídio era 2,6 vezes maior do que um jovem branco<sup>18</sup>.

Outro dado que demonstra a situação de vulnerabilidade da população negra, ainda no que se refere à violência, são os números do sistema carcerário brasileiro. A Figura 3 exhibe os percentuais das populações de brancos, negros e outros (amarelos, indígenas, etc.) com relação tanto ao montante da população brasileira acima de 18 anos quanto à fração que integra o sistema prisional brasileiro.

Observa-se que enquanto os negros representam aproximadamente 53% dos brasileiros adultos, dentro das prisões, eles representam o índice de 64%. Em outras palavras, os negros são cerca da metade da população brasileira, mas representam quase 2/3 da população carcerária. Os demais grupos, pelo contrário, tem esse índice reduzido ou constante.

**Figura 3:** Percentuais de Negros e Brancos na população brasileira e no sistema carcerário.



Fonte: Elaborada pela autora. Dados retirados do Levantamento nacional de informações penitenciárias - 2016

<sup>18</sup>OLIVEIRA, Daniel et al. Atlas da Violência, 2017. Disponível em <<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf)>>. Acesso em 05 de fevereiro de 2018.

Em face dos dados apresentados, constata-se que, no Brasil, aos negros são reservados, dentre tantas outras mazelas, os menores salários, as maiores chances de serem assassinados e o maior número de vagas no sistema prisional. Isto é, as desigualdades sociais que assolam os negros desde a formação do nosso país ainda estão enraizadas.

Nesse sentido, é necessário que os direitos fundamentais sociais, respaldados pela CF, sejam aplicados a partir de políticas públicas efetivas de modo a proteger os objetivos fins do Estado Social.

## 2.2 A inexistência da democracia racial

Historicamente, o termo “democracia” remonta a Grécia Antiga e pode ser definida como poder (kratos) do povo (demo), *demokratía*. Apesar de consolidada em Atenas como uma forma de organização política das cidades-estados gregas (as polis), a democracia não foi aplicada em seu sentido literal, pois à maioria da população ateniense (escravos, mulheres, crianças e estrangeiros) não era dado o direito de participar da vida pública<sup>19</sup>.

Conceituar o termo democracia é uma tarefa complexa, pois, além de sua definição estar em constante mutação, por ser uma criação ininterrupta e contínua, sempre há a reinstituição permanente do social e do político, as lutas históricas em prol da democracia nos mostram o quanto é difícil alcançá-la e conservá-la<sup>20</sup>.

Entretanto, faz-se necessário destacar o conceito definido por Norberto Bobbio<sup>21</sup>:

---

<sup>19</sup> MEDEIROS, Alexsandro Melo. Democracia. Postado em 2013. Disponível em <<<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia/>>>. Acesso em 28 de julho de 2017.

<sup>20</sup> STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luís Bolzan de. Ciência Política & Teoria do Estado. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

<sup>21</sup> BOBBIO, NORBERTO. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

Afirmo preliminarmente que o único modo de se chegar a um acordo quando se fala de democracia, entendida como contraposta a todas as formas de governo autocrático, é o de considerá-la caracterizada por um conjunto de regras (primárias ou fundamentais) que estabelecem quem está autorizado a tomar as decisões coletivas e com quais procedimentos. Todo grupo social está obrigado a tomar decisões vinculatórias para todos os seus membros com o objetivo de prover a própria sobrevivência, tanto interna como externamente.

De tal modo, a aplicação da democracia requer uma grande dose de justiça social, pois se torna impossível falar em democracia, por exemplo, quando há indicadores econômico-sociais que apontam para a linha, ou abaixo da, linha da pobreza, desigualdades entre os gêneros e entre as raças<sup>22</sup>.

Tratando especificamente sobre a expressão “democracia racial”, essa foi difundida no Brasil principalmente por conta da obra “Casa Grande e Senzala” de Gilberto Freire publicada em 1933. O autor narrou de maneira superficial a realidade racial brasileira em sua obra:

Tomando em conta tais antagonismos de cultura, a flexibilidade, a indecisão, o equilíbrio ou a desarmonia deles resultantes, é que bem se compreende o especialíssimo caráter que tomou a colonização do Brasil, a formação *sui generis* da sociedade brasileira, igualmente equilibrada nos seus começos e ainda hoje sobre antagonismos.

Criou-se a mitologia de que a intensa mistura racial em nosso país e pela ausência de certas formas de violência e ódio racial tornaram o Brasil democrático em todos os seus estratos sociais, econômicos, políticos e jurídicos. Dessa forma, a imagem de um país sem conflitos raciais, apesar de sua história escravagista, serviu para fundamentar uma determinada identidade do Brasil interna e externamente<sup>23</sup>.

---

<sup>22</sup> STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luís Bolzan de. *Ciência Política & Teoria do Estado*. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

<sup>23</sup> AVANCINI, Marta. *Democracia Racial: Mito de não existe racismo no Brasil dificulta movimentos reivindicatórios*. Revista Pré-Univesp. nº 61. Universo, dez.2016/jan.2017.

A criação do mito da democracia racial emergiu historicamente em três planos distintos. No primeiro momento, atribui-se aos próprios negros a incapacidade ou à irresponsabilidade para solucionar os problemas de desigualdade econômica, social e política na ordenação das relações raciais. No segundo momento, isentou os brancos de qualquer obrigação, responsabilidade ou solidariedade de alcance social decorrentes da espoliação abolicionista. E, como terceiro e último fator, forjou-se uma falsa consciência da realidade racial brasileira onde existiria um ajustamento social entre negros e brancos que desencadeou em harmonia entre eles<sup>24</sup>.

Indubitavelmente, foram solidificadas as ideias de que, após a revogação do estatuto servil, os problemas socioeconômicos seriam superados naturalmente por mudanças qualitativas espontâneas. Da mesma forma que existiu a universalização da cidadania, das oportunidades de acumulação de riquezas, de prestígio social e de poder, de que foram indistintas e igualmente acessíveis a todos e de que nunca existiu problema de justiça social com referência ao negro<sup>25</sup>.

Com reflexo, durante séculos, a opinião pública foi treinada para não tolerar manifestações de inconformidade, já que no Brasil não há racismo - à moda sul-africana ou americana - nem preconceito ou discriminação e jamais acolhera nenhuma forma de discriminação ou preconceito<sup>26</sup>.

Contrariamente, sabemos que desde o período colonial no Brasil encontram-se arraigados preconceitos e estereótipos contra as pessoas negras, sobretudo contra os negros das camadas baixas. Fazem-se discriminações e preterições por motivos de supostas diferenças de aptidões, de capacidades e qualidades e não se

---

<sup>24</sup> FERNANDES, Florestan. O mito da democracia racial. In: Presença Negra no RS, Cadernos Porto&Vírgula, p.20-26. Organizado por Fernando Seffner. Porto Alegre: Unidade Editorial Porto Alegre. 1995.

<sup>25</sup> FERNANDES, Florestan. O mito da democracia racial. In: Presença Negra no RS, Cadernos Porto&Vírgula, p.20-26. Organizado por Fernando Seffner. Porto Alegre: Unidade Editorial Porto Alegre, 1995.

<sup>26</sup> SANTOS, Maciel Morais. O preço dos escravos no tráfico Atlântico – Hipóteses de explicação. Disponível em <[http://www.africanos.eu/ceaup/uploads/AS07\\_163.pdf](http://www.africanos.eu/ceaup/uploads/AS07_163.pdf)>. Acesso em 25 de maio de 2017, p.157-161.

admite abertamente que as ideias racistas se perpetuam nas mais diversas facetas no contexto social<sup>27</sup>.

A própria teoria da eugenia, criada no século XIX por Francis Galton e difundida no Brasil do século XX<sup>28</sup>, onde definia um aprimoramento da raça humana a partir da seleção dos genitores tendo como base o estudo da hereditariedade, afirmava que o destino do indivíduo e as suas condições de sua vida já estariam dadas de antemão pelas condições biológicas<sup>29</sup>.

Atualmente, a meritocracia é outra argumentação que ganhou força e está sendo difundida largamente. Utilizada por aqueles que justificam a acessão individual como reflexo apenas do esforço do próprio indivíduo, tal critério acaba desconsiderando diversos fatores determinantes para se chegar ao sucesso almejado.

De nenhum modo, se quer eliminar os parâmetros de competência e experiência individual. A questão é que o uso da expressão “meritocracia” como verdade suprema acaba servindo a quem ignora que as pessoas não tiveram acesso aos mesmos direitos para começarem suas caminhadas individuais e que, portanto, partem de lugares diferentes. Uns mais à frente, outros bem atrás<sup>30</sup>. Com a manutenção desse discurso ainda se permanecem fechadas as portas que poderiam colocar o negro na área dos benefícios diretos do processo de democratização dos direitos e das garantias sociais<sup>31</sup>.

---

<sup>27</sup> AZEVEDO, Thales de. Democracia racial: ideologia e realidade. Rio de Janeiro: Vozes, 1975, p.29.

<sup>28</sup> “Alguns títulos nos fornecem um panorama das ideias discutidas tais como: “Política eugênica”, “Educação eugênica em geral”, “Educação moral e eugenia” (...) “Acordo conjugal e eugenia”.” MACIEL, Maria Eunice de S. A Eugenia no Brasil. Anos 90, Porto Alegre, nº 11, julho de 1999. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/ppghist/anos90/11/11art7.pdf>>. Acesso em 25 de julho de 2017, p.135.

<sup>29</sup> MACIEL, Maria Eunice de S. A Eugenia no Brasil. Anos 90, Porto Alegre, nº 11, julho de 1999. Disponível em <<http://www.ufrgs.br/ppghist/anos90/11/11art7.pdf>>. Acesso em 25 de julho de 2017, p.121.

<sup>30</sup> SAKAMOTO, Leonardo. O discurso da “meritocracia” esconde o nosso passado mal resolvido. Blog do Sakamoto, 2015. Disponível em <<https://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2015/01/27/o-discurso-da-meritocracia-esconde-o-nosso-passado-mal-resolvido>>. Acesso em 25 de julho de 2017.

<sup>31</sup> FERNANDES, Florestan. O mito da democracia racial. In: Presença Negra no RS, Cadernos Porto&Vírgula. Organizado por Fernando Seffner. Porto Alegre: Unidade Editorial Porto Alegre, 1995, p.23.

Encontra-se arraigada a ideia no imaginário social de que os negros devem ocupar somente funções que exigem pouca escolaridade e de baixa remuneração, de que os lugares a serem ocupados pelas mulheres negras sejam o da empregada doméstica, da faxineira, dos serviços gerais, da babá ou da catadora de papel<sup>32</sup>.

Particularmente, se quer manter todo o *status quo* escravista, qual seja, o de senhores e escravos, onde o negro deve permanecer nos estratos inferiores da sociedade e nas atividades menos prestigiosas, pois seriam incapazes para determinados papéis e posições<sup>33</sup>. Por aí se tem um horizonte cultural claramente delimitado porque, afinal de contas, a cultura cívica é da cultura de uma sociedade de democracia restrita, inoperante, na relação da minoria poderosa e dominante sobre a massa da sociedade.

Em suma, em uma sociedade em que a desorganização social é permanente e a integração social é deficiente, acorrentam-se os negros ao passado escravocrata, a uma condição sub-humana de existência e a uma disfarçada servidão eterna<sup>34</sup>.

---

<sup>32</sup> TOLENTINO, Luana. Questionada se “faz faxina”, historiadora negra responde: “Não. Faço mestrado. Sou professora”. Disponível em << <https://www.revistaforum.com.br/questionada-se-faz-faxina-historiadora-negra-responde-nao-faco-mestrado-sou-professora/> >> . Acesso em 20 de julho de 2017.

<sup>33</sup> AZEVEDO, Thales de. Democracia racial: ideologia e realidade. Rio de Janeiro: Vozes, 1975, p.37.

<sup>34</sup> FERNANDES, Florestan. O mito da democracia racial. In: Presença Negra no RS, Cadernos Porto&Vírgula, Organizado por Fernando Seffner. Unidade Editorial Porto Alegre. Porto Alegre, 1995, p.21-23.

### 3 O ESTADO DESENVOLVENDO O SEU PAPEL SOCIAL

Na evolução histórica dos direitos sociais, o Estado deixou de ser Liberal, que previa condutas negativas, para se tornar um Estado Social e, conseqüentemente, concretizar os direitos fundamentais.

Sob esse ponto de vista, o reconhecimento dos direitos fundamentais, dos direitos e garantias sociais tende a impelir os poderes públicos a intervir em proveito dos governados e é nesse estágio das *minorias*. Entende-se que as obrigações positivas de solidariedade impendem sobre o Estado e, por seu intermédio, sobre o conjunto dos membros do corpo social<sup>35</sup>.

Um exemplo claro da citada evolução é a Declaração Universal dos Direitos Humanos proclamada em dezembro de 1948 pela Assembleia Geral das Nações Unidas. O seu artigo 22 diz que todo ser humano, como membro da sociedade, deve ter garantido os direitos econômicos, sociais e culturais indispensáveis à sua dignidade e ao livre desenvolvimento da sua personalidade. Para tanto, o Estado deve assegurar de acordo com a sua organização e seus recursos.

Nessa mesma linha, a Constituição Federal Brasileira expressamente assumiu tais preceitos no título primeiro, “Dos Princípios Fundamentais”, que estabelece dentre os fundamentos e objetivos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Na seqüência, os arts. 6º ao 11, estabelecidos no capítulo “Dos Direitos Sociais”, e o art. 193 e seguintes no Título VIII “Da Ordem Social” demonstram que as regras constitucionais exigem uma atuação positiva do Estado.

Para que os objetivos sociais sejam alcançados pode-se atribuir a todos os mesmos direitos por mecanismos típicos da justiça social, independente de

---

<sup>35</sup> QUEIROZ, Cristina M.M. Direitos Fundamentais: Teoria Geral. Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Coimbra Editora, 2002, p.15.

características particulares, ou por meio de mecanismos de justiça distributiva qualificando o sujeito de direito de algum modo<sup>36</sup>.

Por Justiça Social entende-se que essa se relaciona com o indivíduo e sociedade, onde há o dever de cada um para com a comunidade, ou se relaciona com o Estado, onde esse tem a tarefa de garantir a conformação dos processos econômicos, políticos e sociais à estrutura constitucionalmente delineada<sup>37</sup>.

Em relação à Justiça Distributiva, para que haja conformidade com os fins da Ordem Social insculpida pelo texto constitucional, o Estado pode optar em outorgar quinhões mais vultosos de encargos àqueles indivíduos mais abastados, com base no princípio da capacidade contributiva, para beneficiar os menos contributivos, atingindo assim o Bem Comum<sup>38</sup>.

Veremos que, o Estado atuando ativamente para a existência digna de todos e a consecução do bem comum desencadeará no bem-estar coletivo ao romper com a hiperconcentração da riqueza nas mãos de poucos e, por conseguinte, alcançando os níveis adequados de justiça social.

### **3.1 A construção do bem-estar social**

O Estado Liberal, desde o surgimento, assumiu as características de ser estático e conservador, pois não se exigia, nem se esperava que os Poderes Públicos modificassem ou construíssem uma nova sociedade. O ideal era manter a ordem pública e proteger as liberdades individuais da burguesia<sup>39</sup>. Com essa visão, um regime de desigualdade pode ser percebido. As supostas igualdades de

---

<sup>36</sup> BARZOTTO, Luís Fernando. Justiça social: gênese, estrutura e aplicação de um conceito. In: Revista Jurídica Virtual - Brasília, vol.5, n.48, maio, 2003. Disponível em <<<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/747/738>>>. Acesso em 05 de outubro de 2017.

<sup>37</sup> CASTILHO, Ricardo. Justiça Social e Distributiva: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009, p.51-52.

<sup>38</sup> CASTILHO, Ricardo. Justiça Social e Distributiva: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009, p.66-67.

<sup>39</sup> COMPARATO, Fábio Konder. Para viver a democracia. São Paulo: Brasiliense, 1989, p.93.

condições entre os sujeitos, na verdade, apresentavam notórias distorções como ausência de autonomia individual, hipossuficiência e exploração econômica.

A luta por melhorias das condições, principalmente dos trabalhadores, bem como a percepção de que havia grandes distorções, conduziram a substituição do liberalismo para o novo modelo que valorizava questão social. A esse modelo deu-se o nome de Estado Social.

Reflexo das reivindicações sociais por melhores condições de vida, o Estado Social, por si, é caracterizado como intervencionista, produtor de igualdade material fática e assegurador da liberdade social e real. O Estado ausente e apequenado é substituído por um Estado forte e presente relacionado à justiça social e distributiva<sup>40</sup>.

Nesta seara, os direitos sociais prestacionais surgem tendo como objeto precípua a conduta positiva do Estado, ou dos particulares destinatários da norma, consistente numa prestação de natureza fática, positiva. Para esses tipos de direitos pressupõe que seja criada ou colocada à disposição a prestação que constitui o seu objeto para que possa garantir a participação do povo na distribuição pública de bens materiais e imateriais, vez que objetivam a relação da igualdade material<sup>41</sup>.

A noção moderna de direito é formada, portanto, pelo conceito de que o Estado deve ser capaz de impor a lei de forma uniforme e universal. A ausência dessas características acarretará em aplicação dos direitos como sinónimo de privilégios e mantenedores das desigualdades sociais.

O quadro de ineficiência sobre as noções fundamentais de dignidade, propriedade, liberdade e impessoalidade, ocasionou na cultura do privilégio. Como

---

<sup>40</sup> GOTTI, Alessandra. Direitos Sociais: Fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição dos resultados. Editora Saraiva. São Paulo: 2012, p. 36-39.

<sup>41</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional, p. 282-283.

consequência, ter direitos confunde-se com ter isenções dos deveres gerais, respeito e cooperação coletiva<sup>42</sup>.

No Brasil, o conceito de Estado Social passa a estar presente com a vigência da Carta Magna de 1988. Nessa nova ordem constitucional, inovações de significativa importância no âmbito dos direitos fundamentais passaram a fazer parte das pautas de governo. Por certo, os referidos direitos passaram, pela primeira vez, a serem tratados com a merecida relevância após o processo de redemocratização do país em decorrência dos mais de vinte anos de ditadura militar<sup>43</sup>.

O texto da Constituição, desde o seu preâmbulo, estabelece o compromisso de instituir um Estado Democrático. O intuito é de que haja o exercício dos direitos sociais e individuais, da liberdade, da segurança, do bem-estar, do desenvolvimento, da igualdade e da justiça. Tais direitos, fundados na harmonia social, pois as controvérsias devem ser solucionadas de forma pacífica, são considerados como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Nota-se que o legislador, preocupado em garantir supramencionados direitos, estabelece já no título I os princípios fundamentais. Há uma efetiva preocupação em transformar a sociedade promovendo o bem-estar de todos, garantindo o desenvolvimento nacional, erradicando a pobreza para o fim de construir uma sociedade livre, justa e solidária.

A partir do seu Título II, intitulado de “Dos Direitos e Garantias Fundamentais”, há um rol extenso elencando dos referidos direitos: homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações (I); é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença (IX); são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação (X), é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral (XLIX).

---

<sup>42</sup> LOPES, José Reinaldo de Lima. *Direitos Sociais: teoria e prática*. São Paulo: Método, 2006, p.94-101.

<sup>43</sup> SARLET, Ingo Wolfgang. *A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional*. Décima Edição, revista, atualizada e ampliada. Livraria do Advogado Editora. Porto Alegre, 2009, p. 63.

Em Capítulo próprio estão garantidos os direitos sociais. São eles: educação, saúde, alimentação, trabalho, moradia, transporte, lazer, segurança, previdência social, proteção à maternidade e à infância e a assistência aos desamparados.

Estão disciplinados também a Ordem Social, Título VIII, onde tem como base o primado do trabalho e como objetivo o bem-estar e a justiça sociais (art. 193), assim como a Ordem Econômica e Financeira fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa, tendo por fim assegurar a todos existência digna, conforme os ditames da justiça social (art.170).

Ressalta-se que a Carta de 1988 consagra o conceito materialmente aberto dos direitos fundamentais. No artigo 5º, § 2º, os direitos e garantias expressos na Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte e no § 3º adere ao texto os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos.

Apesar de se notar mudança significativa na estrutura legal e jurídica, ao longo dos anos, a cultura do privilégio continua caracterizada na história brasileira. Apesar de estarmos na era do Estado Regulador<sup>44</sup>, o Poder Público ainda não se mostrou eficiente em aplicar as diretrizes do texto constitucional para o fim de resguardar os direitos dos cidadãos.

Portanto, a inclusão do catálogo de direitos constitucionais ainda não foi capaz de concretizar o Estado Social, vez que ainda estão consolidadas práticas de tratamento diferenciado e discriminatório, tais como na noção de liberdade, capacidade ou dignidade que mantém o *status quo*.

---

<sup>44</sup> Entende-se por Estado Regulador o poder que o Estado possui em, independentemente de sua atuação direta, estimular o setor privado a praticar atividades que respeitem os objetivos constitucionais e morais, bem como utilizar a extrafiscalidade como instrumento para obtenção de fins outros da atividade impositiva do Estado. O legislador está, portanto, autorizado a tratar desigualmente os iguais em determinadas situações, estabelecendo limites para que sua utilização seja otimizada. TRAVASSOS, Marcelo Zenni. Fundamentos do Direito Regulatório no Instituto da Extrafiscalidade. Brasília: Penélope Editora, 2014.

### 3.2. A ascensão social a partir da justiça distributiva

A justiça distributiva é uma teoria que remonta há pelo menos dois milênios. Filósofos como Aristóteles e Platão trataram do tema, de como distribuir os recursos escassos e a propriedade, porém com concepções diferentes do atual sentido.

Não se reconhecia, até pouco tempo, que a estrutura básica da distribuição de recursos era uma questão de justiça e tampouco consideravam que deveria satisfazer as necessidades de todos. No sentido aristotélico, a justiça distributiva exigia que, de acordo com os seus méritos, as pessoas merecedoras deveriam ser compensadas<sup>45</sup>.

Hodiernamente, a Justiça Distributiva invoca o Estado para que garanta a distribuição da propriedade para a sociedade. A garantia de certo nível de recursos materiais para todas as pessoas, onde cada ser humano deve ter é uma parcela igual de todos os bens, requer uma redistribuição independentemente de mérito, uma vez que “não se supõe que considerações de mérito entrem em cena até que determinados recursos básicos (habitação, assistência à saúde, educação) tenham sido distribuídos a todos”<sup>46</sup>.

Ampliando o conceito de Justiça Distributiva, podemos dizer que se refere à necessidade de, entre os membros da sociedade, promover a redistribuição igualitária de bens e benefícios importantes, tais como os direitos, vantagens, riqueza e até mesmo dos ônus. Não é justo que certos grupos sociais, a exemplo de mulheres e negros, permaneçam em posições inferiores na hierarquia social somente por razões que recaem unicamente no seu gênero ou na cor da sua pele<sup>47</sup>.

---

<sup>45</sup> FLEISCHACKER, Samuel. Uma breve história da justiça distributiva. Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p.4-8.

<sup>46</sup> FLEISCHACKER, Samuel. Uma breve história da justiça distributiva. Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p.9.

<sup>47</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate Constitucional Sobre Ações Afirmativas. Disponível em <<<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-debate-constitucional-sobre-a%C3%A7%C3%B5es-afirmativas>>>. Acesso em 17 de maio de 2017.

Para se chegar ao conceito moderno de justiça distributiva, onde a distribuição de bens deve ocorrer em virtude apenas das pessoas serem humanas<sup>48</sup>, é necessário pautarmos certas premissas. Vejamos:

- 1) Cada indivíduo, e não somente sociedades ou espécie humana como um todo, tem um bem que merece respeito, e aos indivíduos são devidos certos direitos e proteções com vistas à busca daquele bem;
- 2) Alguma parcela de bens materiais faz parte do que é devido a cada indivíduo, parte dos direitos e proteções que todos merecem;
- 3) O fato de que cada indivíduo mereça isso pode ser justificado racionalmente, em termos puramente seculares;
- 4) A distribuição dessa parcela de bens é praticável: tentar conscientemente realizar essa tarefa não é um projeto absurdo nem é algo que, como ocorreria caso se tentasse tornar a amizade algo compulsório, solaparia o próprio objeto que se tenta alcançar e;
- 5) Compete ao Estado, e não somente a indivíduos ou organizações privadas, garantir que tal distribuição seja realizada<sup>49</sup>.

De certo, definir o conceito de existência digna, de qual quinhão de bens materiais é necessário para as pessoas se manterem, não é simples. Essa dificuldade epistemológica ocorre em virtude das concepções político-ideológicas de cada intérprete.

No entanto, pode-se chegar à conclusão de que a existência minimamente satisfatória de todos os cidadãos pressupõe uma vida digna. No mesmo sentido, “a vida digna de um determinado indivíduo só estará completa quando houver a possibilidade de seus descendentes gozarem, também, da mesma situação de não carência”<sup>50</sup>.

---

<sup>48</sup> As pessoas merecem um certo quinhão de bens materiais porque estão na condição de indivíduos e não apenas enquanto componentes de uma classe ou comunidade maior. O merecem por tais motivos sem a necessidade de recorrer à religião para justificar que elas merecem. (idem p.14)

<sup>49</sup> As premissas foram elencadas desta maneira por Samuel Fleischacker. Idem p.12.

<sup>50</sup> CASTILHO, Ricardo. Justiça Social e Distributiva: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009, p.96-97.

Os indivíduos somente podem concretizar a sua liberdade quando houver condições favoráveis ao desenvolvimento de suas capacidades. O Estado, neste ponto, para concretizar tal liberdade pela justificar redistribuição de terra, renda, capital ou bens primários<sup>51</sup>.

Ao se valer de mecanismos que se mostrem úteis à finalidade da construção do bem-estar social, o Poder Público regula “tanto a forma quanto a substância das estruturas como as condutas dos atores sociais”. Tal normatização de políticas estatais específicas é realizada em prol da redistribuição de renda, seja através de concessão proporcional de benefícios, seja através de ônus para determinados sujeitos sociais<sup>52</sup>.

No Brasil, por exemplo, a Constituição Brasileira ao elencar os artigos referentes à ordem econômica e financeira, criou um sistema tributário com o intuito de que os tributos, simultaneamente, realizem a arrecadação necessária para a manutenção do estado, bem como financiem a reconstrução social<sup>53</sup>.

A regulação tributária na Carta Magna foi criada para que o Poder Público a utilize como meio indispensável para implementar condições igualitárias para o exercício da liberdade e para a manutenção do mínimo existencial de dignidade humana. Em consonância, portanto, com a natureza moral jusfundamental, essa que independe de qualquer deliberação política em uma sociedade específica<sup>54</sup>.

Ao criar uma nova ordem econômica e social, nossa Constituição contemplou um Estado que não deve ser neutro e deve ser regrado por princípios gerais e específicos, tais como o princípio da igualdade e o da capacidade

---

<sup>51</sup> FLEISCHACKER, Samuel. Uma breve história da justiça distributiva. Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2006, p.178.

<sup>52</sup> CASTILHO, Ricardo. Justiça Social e Distributiva: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009, p.66.

<sup>53</sup> BECKER, Alfredo Augusto. Teoria Geral do Direito Tributário. 6ª edição. São Paulo: Noeses, 2013, p.628-629.

<sup>54</sup> TRAVASSOS, Marcelo Zenni. Fundamentos do Direito Regulatório no Instituto da Extrafiscalidade. Brasília: Penélope Editora, 2014, p.88.

contributiva. Por meio de medidas legais, o interesse público é o rumo para se alcançar uma sociedade mais desenvolvida, fraterna, igualitária e plural<sup>55</sup>.

Todavia, é fato que permanece no Brasil a hiperconcentração da riqueza nas mãos de poucos. As normas constitucionais ainda não conseguem ser eficiente, vez que os estratos mais baixos da pirâmide de renda são os mais afetados pelo sistema tributário fortemente regressivo, ainda se mantém os privilégios conferidos. O entrave para a realização e expansão da proteção social tem sido importante mecanismo em favor dos grupos privilegiados<sup>56</sup>.

---

<sup>55</sup> LEÃO, Martha Toribio. Controle da Extrafiscalidade - Série Doutrina Tributária Vol. XVI. São Paulo: Quartier Latin, 2015, p.34.

<sup>56</sup> GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra. Racismo Institucional: uma abordagem conceitual, p.27-28. Disponível em << <http://www.onumulheres.org.br/publicacoes/racismo-institucional-uma-abordagem-conceitual/>>>. Acesso em 25 de setembro de 2017.

#### 4 A LEI Nº 12.990/2014

Em 2003, com o Decreto nº 4.886, foi instituída a Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PNPIR<sup>57</sup>) com o objetivo principal de reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra. Posteriormente, em 2010, o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288) passou a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica<sup>58</sup>.

O Poder Executivo Federal em 2013, com base nos dados e fundamentos apresentados pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR)<sup>59</sup>, apresentou proposta de Projeto de Lei para o fim de regulamentar o art. 39 da Lei nº 12.288/ 2010<sup>60</sup>. Tal projeto tinha por finalidade disciplinar a reserva de vagas para negros nos concursos públicos para cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo Federal, bem como dar outras providências.

---

<sup>57</sup> “O objetivo central da Política Nacional de Promoção da Igualdade Racial consiste em reduzir as desigualdades raciais no Brasil, com ênfase na população negra. Trata-se, por evidente, de um objetivo cuja realização impôs a definição de ações exequíveis a longo, médio e curto prazos, além do reconhecimento das demandas mais imediatas, bem como das áreas de atuação prioritária”. Disponível em <http://www.seppir.gov.br/central-de-conteudos/publicacoes/pub-seppir/pnpir.pdf/view>. Acesso em 09 de junho de 2018.

<sup>58</sup> No art. 47 do Estatuto foi também instituído o Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Sinapir). Tal sistema tem por finalidade organizar, articular e implementar políticas e serviços destinados a superar as desigualdades étnicas existentes no País prestados pelo poder público federal.

<sup>59</sup> Nos termos do documento anexado ao projeto: “Diante da constatação de diversos estudos acerca da persistência de diferenças significativas quanto aos indicadores sociais das populações negra e branca, mesmo diante do esforço de redução da pobreza e da desigualdade, de expansão do emprego, do crédito e do acesso à proteção social, foi editada, em 2010, a Lei no 12.288, que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial, determinando, em seus diversos artigos, ações capazes de proporcionar um tratamento mais isonômico entre essas populações. Essa realidade se replica, também, na composição racial dos servidores da administração pública federal. Constata-se significativa discrepância entre os percentuais da população negra na população total do país e naquela de servidores públicos civis do Poder Executivo federal”. Disponível em <<[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=AE60EE35321F4422456490365A116680.proposicoesWebExterno2?codteor=1177136&filename=PL+6738/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AE60EE35321F4422456490365A116680.proposicoesWebExterno2?codteor=1177136&filename=PL+6738/2013)>>. Acesso em 01 de julho de 2018

<sup>60</sup> Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, inclusive mediante a implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público e o incentivo à adoção de medidas similares nas empresas e organizações privadas.

Como reflexo, foi aprovada a Lei nº 12.990/2014, a denominada Lei de Cotas no Serviço Público<sup>61</sup>. Esta, com período de vigência pelo prazo de 10 anos, garante aos negros a reserva de 20% 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.

Destaca-se que para concorrer às vagas é necessário que os candidatos se autodeclararem pretos ou pardos no ato da inscrição no concurso público, de acordo com o quesito cor ou raça utilizado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. Apesar de ter sido por diversas vezes declarada inconstitucional em ações incidentais, em 2017 o STF, através da Ação Declaratória de Constitucionalidade 41 (ADC 41), declarou a sua constitucionalidade garantindo a aplicação do princípio da igualdade, um dos norteadores da nossa Carta Magna.

Nesse viés, faz-se necessário delinear os aspectos que tornam importante a existência da lei para compreender porque há uma sub-representação da população negra no serviço público apesar do concurso ser regido por critérios objetivos de avaliação e impessoalidade<sup>62</sup>.

#### **4.1 A lei como política pública**

A Lei Federal nº 12.990/2014 é um diploma legal com embasamento na Constituição Federal, no Direito Internacional dos Direitos do Homem, na Convenção de Durban, conhecida como a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial, bem como na Lei nº 12.288/2010, essa que instituiu o Estatuto da Igualdade Racial.

---

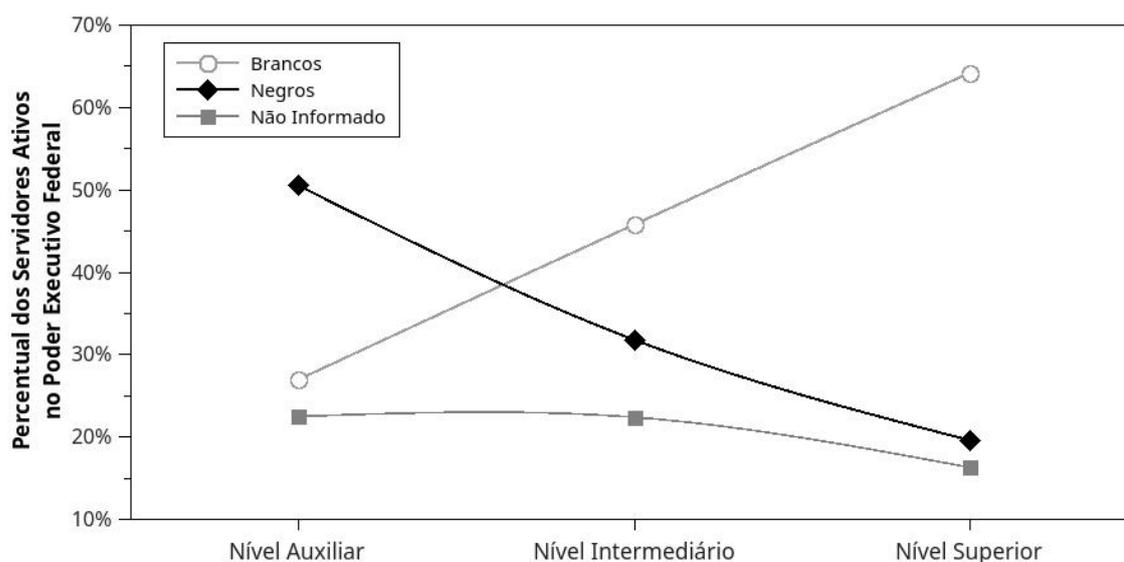
<sup>61</sup> A Lei nº 12.990/2014, oriunda do Projeto de Lei 6738/13 tendo como relator da proposta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania o deputado Leonardo Picciani (PMDB-RJ), foi aprovada no Plenário da Câmara dos Deputados por 314 votos a 36. Disponível em <<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAO-PUBLICA/464660-MAIORIA-DEFENDEU-COTAS-PARA-NEGROS,-MAS-TEMA-CAUSOU-POLEMICA-EM-PLENARIO.html>>> Acesso em 01 de julho de 2017.

<sup>62</sup> Art. 37 da CF. A administração pública direta e indireta de qualquer dos Poderes da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios obedecerá aos princípios de legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência.

Trata-se de política pública, na modalidade de ação afirmativa<sup>63</sup>, cujo objetivo primordialmente é promover o pluralismo institucional. Porém, não se pode negar que a referida lei é capaz de promover a justiça social, pois grande parte da população negra ainda é vítima das desigualdades econômicas e sociais historicamente enraizadas.

Quanto ao percentual de servidores ativos no Poder Executivo Federal, os dados abaixo, oriundos do Sistema Integrado de Administração de Recursos Humanos – SIAPE do ano de 2014, demonstra a variação do percentual de representatividade no serviço público de cada grupo tendo como critério a escolaridade exigida no cargo.

**Figura 4:** Perfil de ocupação de cargos do Executivo Federal considerando a cor da pele.



Fonte: Elaborada pela autora. Dados retirados do ENAP Estudos.

Nota-se na Figura 4 que a população negra é maioria absoluta nas atividades de menor nível de instrução, o que significa menores salários e benefícios, e tem sua participação diminuída substancialmente nos cargos de maior *status* chegando a representar somente 20% nos cargos de nível superior.

<sup>63</sup> Consoante o art. 1º, V e VI, do Estatuto da Igualdade Racial: políticas públicas - as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais; ações afirmativas - os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Por outro lado, a população branca tem sua participação crescente na ocupação dos cargos públicos do Executivo quando esses exigem um maior grau de instrução chegando a representar 64% dos ocupantes de cargos de nível superior. Ou seja, à medida que o Estado melhor remunera o servidor, os negros são substituídos por brancos.

Em relação ao Quantitativo de Ocupantes de Cargos de Direção e Assessoramento Superior (DAS), do total de 22.729 servidores integrantes do Poder Executivo, cerca de 25% dos cargos são preenchidos por pessoas negras e pardas. Se considerar o nível mais alto, qual seja, o DAS-6, este percentual cai para 11%. Porém, considerando os mesmos parâmetros para as pessoas brancas, o percentual de representatividade é, respectivamente, 60% e 77%<sup>64</sup>.

**Figura 5:** Quantitativo de servidores ocupando cargos DAS separados por Raça/Cor.

Nível do Cargo	Raça/Cor						Total
	Branca	Parda	Negra*	Amarela	Indígena	Não Informada	
DAS-1	3.984	1.726	262	272	104	904	7.252
DAS-2	3.627	1.444	232	198	22	693	6.216
DAS-3	2.750	923	152	132	15	411	4.383
DAS-4	2.453	581	114	72	6	343	3.569
DAS-5	800	119	19	27	0	125	1.090
DAS-6	169	17	8	1	0	24	219
<b>Total</b>	<b>13.783</b>	<b>4.810</b>	<b>787</b>	<b>702</b>	<b>147</b>	<b>2.500</b>	<b>22.729</b>

\* Importante: A nomenclatura utilizada pelo Siape é "negra" enquanto o IBGE utiliza a nomenclatura "preta".

Fonte: ENAP Estudos.

Dos dados apresentados na tabela, nota-se que mesmo quando se chega aos cargos de chefia, os negros estão em menores proporções e, ao passo que o nível do cargo de direção e assessoramento cresce, a quantidade de negros e pardos cai.

<sup>64</sup> ENAP Estudos. Servidores Públicos Federais Raça/cor- 2014. Disponível em <<<http://www.enap.gov.br/documents/586029/629733/Servidores+P%C3%BAblicos+Federais/988a23a8-c725-4f82-91ac-6e51a69a151b>>> . Acesso em 01 de julho de 2017.

Em sentido contrário, a percentagem de brancos eleva-se com o aumento do nível do cargo.

Diante de tais fatos, as ações afirmativas surgem como políticas de mecanismos de inclusão. O ideal é entendê-las como programas destinados a um objetivo mais amplo, não que é o algo isolado ou um fim em si mesmas. O objetivo final das ações afirmativas é atingir a sociedade para que a igualdade não seja meramente formal<sup>65</sup>.

As cotas, neste contexto, seriam um dos modos de implementação das ações afirmativas, pois é uma norma de aplicação geral com o fim de extirpar as discriminações comumente verificadas na sociedade que se apresentam “através de mecanismos informais, difusos, estruturais, enraizados nas práticas culturais e no imaginário coletivo”<sup>66</sup>.

Para que sejam válidos e efetivamente possam aplicar a justiça, os programas de ação afirmativa devem estar de acordo com os princípios escolhidos para ordenar as ações das instituições sociais e, simultaneamente, o de serem compatíveis com o ordenamento jurídico que rege o Estado<sup>67</sup>.

No primeiro ponto, pode-se afirmar que há justiça na incidência das ações afirmativas porque elas são capazes de proporcionar uma distribuição igualitária dos recursos fundamentais. Para tanto, não se considera apenas o critério da diversidade social mais também quais as circunstâncias, alheias à vontade dos indivíduos, é capaz de excluí-los socialmente.

Em relação ao segundo ponto, as ações devem ser compatíveis com o ordenamento jurídico que rege o Estado. Estar amparada pelo texto constitucional permite que o Poder Público possa adotar medidas em prol do coletivo, promovendo ações que corrijam as desigualdades e eliminem as exclusões.

---

<sup>65</sup> BRITO FILHO, Claudio Monteiro de. *Ações afirmativas*. 2ª edição. São Paulo: Ltr, 2013, p. 32.

<sup>66</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade (O Direito como Instrumento de Transformação Social. A experiência dos EUA)*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p.40-41.

<sup>67</sup> BRITO FILHO, Claudio Monteiro de. *Ações afirmativas*. 2ª edição. São Paulo: Ltr, 2013, p. 70-71.

Sobre a importância das políticas de ação afirmativa, imprescindível destacar parte do julgamento da Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 186 (ADPF 186) julgada em 2012<sup>68</sup>:

“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”.

Há de destacar que a justificativa primeira para a aplicação de programas de ação afirmativa é existência de um desnível decorrente de situações de exclusão. Se determinados grupos, majoritários ou não, não sofrem com a discriminação, não sofrem restrições de acesso à determinado recurso, não existe fundamento para garantir de maneira diferenciada acesso às cotas, pois não há a necessidade de se buscar a igualdade real<sup>69</sup>.

Para que uma sociedade seja verdadeiramente democrática se faz indispensável a representação de todos os seguimentos sociais nas instituições de prestígio, afluência e poder. A diversidade dentro das esferas de poder contribui para uma melhor qualidade das próprias instituições<sup>70</sup>.

---

<sup>68</sup> No julgamento realizado em abril de 2012, os ministros acompanharam por unanimidade o voto do relator, ministro Ricardo Lewandowski, segundo o qual as cotas da UnB não se mostravam desproporcionais ou irrazoáveis. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=278000>>>. Acesso em 01 de julho de 2018.

<sup>69</sup> BRITO FILHO, Claudio Monteiro de. *Ações afirmativas*. 2ª edição. São Paulo: Ltr, 2013, p. 73.

<sup>70</sup> DAFLON, Verônica Toste. FERES JUNIOR, João. CAMPOS, Luiz Augusto. *Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico*. Cad. Pesqui. [online]. 2013, vol.43, n.148, pp.302-327. ISSN 0100-1574. Disponível em <<<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>>>. Acesso em 13 de outubro de 2017.

Desse modo, em relação ao fundamento principal para a aplicação da Lei de Cotas, qual seja, o de promover o pluralismo institucional, há coerência na adoção de cotas como parte das ações afirmativas, pois a experiência participativa por meio para ascensão dos negros nas instituições públicas promove a visibilidade democrática<sup>71</sup>.

#### **4.2 A aplicação do princípio constitucional da igualdade em seu sentido material**

O art. 5º, caput, da CF/88, diz expressamente “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. A previsão constitucional, chamada de princípio da igualdade ou princípio da isonomia, teve como influência os ideais da Revolução Francesa sobre a liberdade e respeito aos direitos humanos, principalmente da Declaração do Homem e do Cidadão de 1789, e de toda a evolução política e doutrinária que o Brasil passou no decorrer de sua história<sup>72</sup>.

Ao proclamar o supramencionado princípio no plano formal, baseado na ideia de que as normas jurídicas são universais, o legislador determinou que todos aqueles que pertencem a nossa sociedade devem receber tratamento igualitário, com o objetivo de promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, IV da CF).

Na formação da sociedade liberal-capitalista ocidental propagava-se a ideia de que o Estado deveria se abster o máximo, tanto em matéria econômica como em relação à interação entre os diversos grupos sociais, pois a mera introdução nas respectivas Constituições de princípios e regras, asseguradas de uma igualdade formal perante a lei, seria suficiente para assegurar a todos a efetiva igualdade de acesso ao bem-estar individual e coletivo quando da existência de sociedades

---

<sup>71</sup> JARDIM, Denise Fagundes. As ações afirmativas e as políticas de Estado abarcando minorias e direitos humanos do ponto de vista antropológico. In: As cotas para negros no Tribunal: A audiência pública do STF, p.61-81. Organizador: Valter Roberto Silvério. São Carlos: EduFSCar, 2012, p.67.

<sup>72</sup> BARROSO, Luís Roberto. Cotas e justiça racial: de que lado você está? Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-mai-06/luis-roberto-barroso-justica-racial-lado-voce>>. Acesso em 16 de maio de 2017, p.53-54.

harmônicas<sup>73</sup>. Porém, tais pensamentos fracassaram principalmente porque a situação dos grupos historicamente discriminados quase nada mudou.

Em uma sociedade democrática, impõe-se ao Estado uma atuação positiva para que seja garantido um patamar mínimo de igualdade em respeito não apenas aos direitos individuais, mas igualmente a promoção de outros direitos fundamentais, de conteúdo social<sup>74</sup>. Em função disso, deve-se adotar a máxima concreção ao postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos, atentando-se, de modo especial, para a desequiparação ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais<sup>75</sup>.

A igualdade material pode ser definida em uma dupla dimensão: igualdade de oportunidades e igualdade de resultados. Sobre a primeira dimensão, a denominada igualdade de pontos de partida, significa dizer em qualquer aspecto da organização da sociedade não deve haver discriminação de nenhum indivíduo, seja no exercício, seja desenvolvimento de suas aptidões.

Em relação à segunda dimensão, a denominada igualdade de pontos de chegada, trata-se de “um conjunto de medidas tomadas pelos poderes públicos para a concretização de uma qualidade de vida semelhante e de uma igual satisfação das necessidades humanas básicas”<sup>76</sup>.

Para reverter as segregações, faz-se necessária a aplicação da igualdade a partir de um critério diferenciador para um fim a ser alcançado. Vale dizer, o princípio da isonomia para ser concretizado deve levar em consideração critérios ora para

---

<sup>73</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. *Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade (O Direito como Instrumento de Transformação Social. A experiência dos EUA)*. Rio de Janeiro: Renovar, 2001, p.36.

<sup>74</sup> BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo*. 2ª edição. Editora Saraiva, 2010, p.53-54.

<sup>75</sup> LEWANDOWSKI, Ricardo. *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 – Distrito Federal. Voto do Relator. STF*. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>>>. Acesso em 02 de junho de 2017.

<sup>76</sup> AÑÓN, José García. *Derechos sociales e igualdad*. In: Abramovich, Victor; AÑÓN, María José; COURTIS, Christian. *Derechos sociales: instrucciones de uso*. México: Fonatamara, 2006.

diferenciar ora para igualar pessoas simplesmente porque alguns parâmetros são adequados à realização de determinados fins, outros não<sup>77</sup>.

Em síntese, o princípio da igualdade formal não é o suficiente para respeitar a igualdade inicial em dignidade e diferença. É preciso o princípio da igualdade material, como critério distributivo, para que nivele à igualdade inicial referida, pois considerará as diferenças de identidade e contexto para se atingir o parâmetro de igualdade dentro da sociedade.

De fato, os países com longo passado de escravidão são os que mais apresentam a subjugação de determinados grupos sociais. A escravidão não foi apenas um sistema econômico. Ela, além de ter sido montada para que existisse a exploração tanto econômica como de classe, criou a opressão social ao moldar condutas, valores e etiquetas de mando e obediência, como também definindo desigualdades raciais e sociais<sup>78</sup>.

A exclusão social daqueles cujos fenótipos denotam origem africana reflete na ausência dessa parcela da população no serviço público. Como efeito, para que haja a promoção das minorias, devem-se existir mecanismos de emancipação social através do respeito ao pluralismo da nossa sociedade<sup>79</sup>.

Partindo dessa premissa, a construção de uma sociedade igualitária requer a adoção de iniciativas que garantam a representação adequada de diferentes grupos raciais nas diversas instituições públicas e privadas para que seja espelhado o pluralismo que existe no nosso corpo social. Dessa maneira, “a adoção de cotas raciais em concursos públicos contribui de forma significativa para a formação de

---

<sup>77</sup> ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª edição, revista, 3ª triagem. Malheiros Editores: São Paulo, 2005, p.101-102.

<sup>78</sup> ALBUQUERQUE; FILHO, 2006, p.68

<sup>79</sup> MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo do Poder: Ações Afirmativas, Diversidade Racial e Sociedade Democrática. Disponível em << <http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559>>>. Acesso em 16 de maio de 2017, p.117-122.

uma Administração Pública democrática, um dos propósitos centrais do atual Estado constitucional”<sup>80</sup>.

A mudança, em qualquer sociedade, é um processo político. É fundamentalmente uma tentativa das classes subalternas no sentido de modificar ou destruir a dominação. Em nossa sociedade, onde os grupos específicos de pessoas são sistematicamente marginalizados das posições de maior prestígio, as políticas de igualdade de oportunidades tornam-se mais adequadas para combater a injustiça ocasionada por meio do preconceito racial<sup>81</sup>.

Com base também nesses preceitos foi aprovada a Lei nº 12.990/2014. Todavia, em diversas decisões, em controle difuso, declararam a sua inconstitucionalidade sob os argumentos de que violava o direito à igualdade (CF/1988, art. 5º, caput), a vedação à discriminação (CF/1988, art. 3º, IV), o princípio da eficiência (CF/1988, art. 37, caput), o princípio do concurso público (CF/1988, art. 37, II) e o princípio da proporcionalidade.

No intuito de afastar à controvérsia judicial, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) propôs ação declaratória de constitucionalidade, com pedido de medida cautelar. O intuito foi de que fosse declarada a constitucionalidade da lei sanar as divergências apresentadas<sup>82</sup>.

Como resultado, em 2017 o STF, através da Ação Declaratória de Constitucionalidade 41 (ADC 41), declarou a sua constitucionalidade garantindo a

---

<sup>80</sup> MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo do Poder: Ações Afirmativas, Diversidade Racial e Sociedade Democrática. Disponível em << <http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559>>>. Acesso em 16 de maio de 2017, p.120.

<sup>81</sup> DAFLON, Verônica Toste. FERES JUNIOR, João. CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. Cad. Pesqui. [online]. 2013, vol.43, n.148, pp.302-327. ISSN 0100-1574. Disponível em <<<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>>>. Acesso em 13 de outubro de 2017.

<sup>82</sup> O CFOAB apresentou três fundamentos para garantir à constitucionalidade da lei: “Em primeiro lugar, porque se destina a reduzir a discriminação racial, que se manifesta tanto no campo da educação, quanto no mercado de trabalho. Em segundo lugar, porque busca promover a igualdade material, de modo a “efetivar a igualdade de oportunidade entre os negros e brancos no país”. Em terceiro lugar, porque busca proporcionar uma maior representatividade aos negros e pardos no serviço público federal, “garantindo que os quadros do Poder Executivo reflitam a realidade da população brasileira”.

aplicação do princípio da igualdade, um dos norteadores da nossa Carta Magna, nos seguintes termos:

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”.

Neste contexto, portanto, a Lei vem como reflexo da necessidade de promover a representação dos negros, grupo esse inferiorizado na sociedade, e conferir-lhes uma preferência a fim de assegurar acesso a um determinado bem<sup>83</sup>. Além de eliminar os efeitos persistentes da discriminação do passado que tendem a se perpetuar, a lei torna possível a implementação da diversidade e de uma maior representatividade dos grupos minoritários nos mais diversos domínios de atividade pública<sup>84</sup>.

---

<sup>83</sup>MOEHLECKE, Ação Afirmativa: história e debates no Brasil, 2002. Disponível em <<<http://www.scielo.br/pdf/cp/n117/15559.pdf> >>. Acesso em 06 de setembro de 2017.

<sup>84</sup> GOMES, Joaquim B. Barbosa. Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade (O Direito como Instrumento de Transformação Social. A experiência dos EUA). Rio de Janeiro: Renovar, 2001,p.47.

## 5 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O constituinte de 1988 estabelece uma sequência de princípios e normas, ao longo do seu corpo, que demonstram claramente o intuito do Estado eliminar as diferenças socioeconômicas que atingem à sociedade. Nota-se com essa estrutura, que os direitos fundamentais são considerados como parâmetros que devem reger os atos estatais para a concretização do Estado Social. Ao adotar uma postura intervencionista, o Poder Público passa a ser um Estado-agente que também elege diversos preceitos dos direitos fundamentais como mecanismos para a promoção das políticas econômicas e sociais.

Como o arcabouço constitucional considera a formação histórica, social e econômica brasileira e, nesse contexto, a promoção das minorias, o Estado coadjuvante na realização da existência digna de todos para a consecução do bem comum, inquestionavelmente, deve utilizar parâmetros eficazes para obtenção da Justiça Social e da Justiça Distributiva na sociedade.

Dos dados apresentados, restou evidente que a alocação do negro, desde o período colonial, é distinta de um não negro. O período escravocrata mantém as suas sequelas na nossa sociedade, pois o Estado ainda não atingiu as diretrizes gerais de forma eficiente para equiparar negros e brancos. As desigualdades entre essas duas parcelas da população reduziram significativamente na última década, porém o IDH entre ambos ainda é distante.

Diante deste quadro, o estabelecimento da cota racial, sendo uma política pública de ação afirmativa, surge com forma para se atingir a igualdade material, não podendo ser caracterizada como um privilégio. No primeiro momento porque está em consonância com os princípios e objetivos constitucionais e, no segundo momento, como forma de integração de grupos minoritários em todas as esferas de poder. Uma política pública, que reconhece a importância da diferença cultural e, paralelamente, promove a justiça social, não pode deixar à margem da sociedade parcela da população alijada sistematicamente desde o período colonial.

Este trabalho, portanto, demonstrou que a Lei nº 12.990/2014 tornou-se um viés importante para a concretização do Estado Social, vez que a sua edição e manutenção no ordenamento jurídico é capaz de acarretar em benefícios socioeconômicos. A redistribuição de ônus e bônus dentro de uma sociedade é capaz de reduzir as desigualdades e promover o bem-estar geral.

## REFERÊNCIAS

ALBUQUERQUE, Wlamyra R. de; FILHO, Walter Fraga. Uma história do negro no Brasil. Salvador: Centro de Estudos Afro-Orientais. Brasília: Fundação Cultural Palmares, 2006.

AÑÓN, José Garcia. Derechos sociales e igualdad. In: Abramovich, Victor; AÑÓN, Maria José; COURTIS, Christian. Derechos sociales: instrucciones de uso. México: Fonatamara, 2006.

ÁVILA, Humberto. Teoria dos Princípios: da definição à aplicação dos princípios jurídicos. 4ª edição, revista, 3ª triagem. Malheiros Editores: São Paulo, 2005.

AZEVEDO, Thales de. Democracia racial: ideologia e realidade. Rio de Janeiro: Vozes, 1975.

BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo: Os conceitos fundamentais e a construção do novo modelo. 2ª edição. Editora Saraiva, 2010.

BARROSO, Luís Roberto. Cotas e justiça racial: de que lado você está? Disponível em: <<http://www.conjur.com.br/2013-mai-06/luis-roberto-barroso-justica-racial-lado-voce>>. Acesso em 16 de maio de 2017.

BARZOTTO, Luís Fernando. Justiça social: gênese, estrutura e aplicação de um conceito. In: Revista Jurídica Virtual - Brasília, vol.5, n.48, maio, 2003. Disponível em <<<https://revistajuridica.presidencia.gov.br/index.php/saj/article/view/747/738>>>. Acesso em 05 de outubro de 2017.

BECKER, Alfredo Augusto. Teoria Geral do Direito Tributário. 6ª edição. São Paulo: Noeses, 2013.

BOBBIO, NORBERTO. O futuro da democracia: uma defesa das regras do jogo. Tradução de Marco Aurélio Nogueira. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1986.

BRASIL, Censo 2010 mostra características da população brasileira. Portal Brasil. Disponível em <<http://www.brasil.gov.br/educacao/2012/07/censo-2010-mostra-as-diferencas-entre-caracteristicas-gerais-da-populacao-brasileira>>. Acesso em 06 de junho de 2017.

BRASIL, Lei nº 12.888 - Estatuto da Igualdade Racial. Planalto. Disponível em: <<http://www.seppir.gov.br/portal-antigo/Lei%2012.288%20>

%20Estatuto%20da%20Igualdade%20Racial.pdf/view>. Acesso em 04 de junho de 2017.

BRASIL. Lei nº 3.353, de 13 de maio de 1888. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/lim/LIM3353.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lim/LIM3353.htm)>. Acesso em 01 de junho de 2017.

BRASIL, PL 1.332/1983. Câmara dos Deputados. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=190742>>. Acesso em 05 de junho de 2017.

BRASIL, Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969. Senado. Disponível em <<http://legis.senado.gov.br/legislacao/ListaTextoIntegral.action?id=94836>>. Acesso em 18 de maio de 2017.

BRASIL, Retrato das Desigualdades de Gênero e Raça. 4ª edição, 2001. Disponível em <<http://www.ipea.gov.br/retrato/pdf/revista.pdf>>. Acesso em 07 de junho de 2017

BRASIL. Lei nº LEI Nº 12.288, de 20 de julho de 2010. Planalto. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm#art49%C2%A71](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm#art49%C2%A71)>. Acesso em 09 de junho de 2018.

BRASIL, Lei nº 5.465, de 3 de Julho de 1968. Câmara dos Deputados. Disponível em << <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1960-1969/lei-5465-3-julho-1968-358564-publicacaooriginal-1-pl.html> >>. Acesso em 24 de junho de 2018.

BRASIL, Lei nº 7.423, de 17 de dezembro de 1985. Câmara dos Deputados. Disponível em <<<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1980-1987/lei-7423-17-dezembro-1985-368024-norma-pl.html>>>. Acesso em 24 de junho de 2018.

BRASIL, PL nº 742/1983. Câmara dos Deputados. Disponível em <<<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=181717>>> . Acesso em 24 de junho de 2018.

BRASIL, PL 6738/2013. Câmara dos Deputados. Disponível em <<[http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra;jsessionid=AE60EE35321F4422456490365A116680.proposicoesWebExterno2?codteor=1177136&filenome=PL+6738/2013](http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra;jsessionid=AE60EE35321F4422456490365A116680.proposicoesWebExterno2?codteor=1177136&filenome=PL+6738/2013)>>. Acesso em 01 de julho de 2018.

BRASIL, Câmara dos Deputados. Disponível em <<<http://www2.camara.leg.br/camaranoticias/noticias/ADMINISTRACAOPUBLICA/464660-MAIORIA-DEFENDEU-COTAS-PARA-NEGROS,-MAS-TEMA-CAUSOU-POLEMICA-EM-PLENARIO.html>>> Acesso em 01 de julho de 2018.

BRITO FILHO, Claudio Monteiro de. Ações afirmativas. 2ª edição. São Paulo: Ltr, 2013.

CARVALHO, Leandro. Tráfico negreiro. Brasil Escola. Disponível em <<http://brasilecola.uol.com.br/historiab/trafico-negreiro.htm>>. Acesso em 18 de maio de 2017.

CASTILHO, Ricardo. Justiça Social e Distributiva: desafios para concretizar direitos sociais. São Paulo: Saraiva, 2009.

COMPARATO, Fábio Konder. Para viver a democracia. São Paulo: Brasiliense, 1989.

DAFLON, Verônica Toste. FERES JUNIOR, João. CAMPOS, Luiz Augusto. Ações afirmativas raciais no ensino superior público brasileiro: um panorama analítico. Cad. Pesqui. [online]. 2013, vol.43, n.148, pp.302-327. ISSN 0100-1574. Disponível em <<<http://dx.doi.org/10.1590/S0100-15742013000100015>>>. Acesso em 13 de outubro de 2017.

DINIZ, Mônica. Sesmarias e posse de terras: política fundiária para assegurar a colonização brasileira. Artigo publicado na edição nº 2 de junho de 2005. Disponível em <<<http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao02/materia03/>>>. Acesso em 13 de agosto de 2017.

ENAP Estudos. Servidores Públicos Federais Raça/cor- 2014. Disponível em <<<http://www.enap.gov.br/documents/586029/629733/Servidores+P%C3%BAblicos+Federiais/988a23a8-c725-4f82-91ac-6e51a69a151b>>> . Acesso em 01 de julho de 2017.

ESTADÃO. Negros têm IDH que brancos tinham em 2000, mostra pesquisa, disponível em <<<http://brasil.estadao.com.br/noticias/geral,negros-tem-idh-que-brancos-tinham-em-2000-mostra-pesquisa,70001770848>>>. Acesso em 07 de junho de 2017.

FERNANDES, Florestan. O negro no mundo dos brancos. São Paulo: Difusão Europeia do Livro, 1972.

FERNANDES, Florestan. O mito da democracia racial. In: Presença Negra no RS, Cadernos Porto&Vírgula, Organizado por Fernando Seffner. Porto Alegre: Unidade Editorial Porto Alegre. 1995.

FERREIRA, Gianmarco Loures. Sub-representação legal: a Lei de Cotas nos concursos públicos. Disponível em <<<http://repositorio.unb.br/handle/10482/20595>>>. Acesso em 17 de maio de 2017.

FILHO, José Luiz Alcântara. FONTES, Rosa Maria Oliveira. A formação da propriedade e a concentração de terras no Brasil. Revista de História Econômica & Economia Regional Aplicada – Vol. 4. Nº 7. Jul-Dez 2009. Disponível em <<http://www.ufjf.br/heera/files/2009/11/ESTRUTURA-FUNDI%C3%81RIA-ze-luispara-pdf.pdf>>. Acesso em 24 de agosto de 2017.

FLEISCHACKER, Samuel. Uma breve história da justiça distributiva. Tradução de Álvaro de Vita. São Paulo: Martins Fontes, 2006.

GELEDÉS, Instituto da Mulher Negra. Racismo Institucional: uma abordagem conceitual. Disponível em << <http://www.onumulheres.org.br/publicacoes/racismo-institucional-uma-abordagem-conceitual/>>>. Acesso em 25 de setembro de 2017.

GODOY, Paulo Roberto Teixeira de. A cidade no Brasil- período colonial. Disponível em <<<http://www.seer.ufu.br/index.php/caminhosdegeografia/article/viewFile/16118/9074>>>. Acesso em 29 de maio de 2017.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. O Debate Constitucional Sobre Ações Afirmativas. Disponível em <<<http://www.egov.ufsc.br/portal/conteudo/o-debate-constitucional-sobre-a%C3%A7%C3%B5es-afirmativas>>>. Acesso em 17 de maio de 2017.

GOMES, Joaquim B. Barbosa. Ação Afirmativa & Princípio Constitucional da Igualdade (O Direito como Instrumento de Transformação Social. A experiência dos EUA). Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

GOTTI, Alessandra. Direitos Sociais: Fundamentos, regime jurídico, implementação e aferição dos resultados. São Paulo: Editora Saraiva, 2012.

HILÚ NETO, Miguel. Impostos sobre Importações e Imposto sobre Exportações. São Paulo: Quartier Latin, 2003.

LEWANDOWSKI, Ricardo. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186 – Distrito Federal. Voto do Relator. STF. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>>>. Acesso em 02 de junho de 2017.

LOPES, José Reinaldo de Lima. Direitos Sociais: teoria e prática. São Paulo: Método, 2006.

MACIEL, Maria Eunice de S. A Eugenia no Brasil. Anos 90, Porto Alegre, nº 11, julho de 1999. Disponível em <<<http://www.ufrgs.br/ppghist/anos90/11/11art7.pdf>>>. Acesso em 25 de julho de 2017.

MEDEIROS, Alexsandro Melo. Democracia. Postado em 2013. Disponível em <<<http://www.portalconscienciapolitica.com.br/ciber-democracia/democracia/>>>. Acesso em 28 de julho de 2017.

MOEHLECKE, Sabrina. Ação Afirmativa: História e Debates no Brasil. Cadernos de Pesquisa, n.117, 2002, p. 197-217.

MOREIRA, Adilson José. Miscigenando o círculo do Poder: Ações Afirmativas, Diversidade Racial e Sociedade Democrática. Disponível em <<<http://revistas.ufpr.br/direito/article/view/43559>>>. Acesso em 16 de maio de 2017.

OLIVEIRA, Daniel et al. Atlas da Violência, 2017. Disponível em <<[http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602\\_atlas\\_da\\_violencia\\_2017.pdf](http://www.ipea.gov.br/portal/images/170602_atlas_da_violencia_2017.pdf)>>. Acesso em 05 de fevereiro de 2018.

OXFAM, Brasil. A distância que nos une: um retrato das desigualdades brasileiras, 2017. Disponível em <<[https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio\\_A\\_distancia\\_que\\_nos\\_une.pdf](https://www.oxfam.org.br/sites/default/files/arquivos/Relatorio_A_distancia_que_nos_une.pdf)>>. Acesso em 10 de maio de 2018.

QUEIROZ, Cristina M.M. Direitos Fundamentais: Teoria Geral. Faculdade de Direito da Universidade do Porto. Coimbra Editora, 2002

REBELO, Fernanda. MAIO, Marcos Chor. HOCHMAN, Gilberto. Estudos Históricos (Rio de Janeiro). Disponível em <<<http://www.scielo.br/pdf/eh/v24n47/n47a04.pdf>>>. Acesso em 24 de junho de 2018.

SAKAMOTO, Leonardo. O discurso da “meritocracia” esconde o nosso passado mal resolvido. Blog do Sakamoto, 2015. Disponível em <<<https://blogdosakamoto.blogosfera.uol.com.br/2015/01/27/o-discurso-da-meritocracia-esconde-o-nosso-passado-mal-resolvido>>>. Acesso em 25 de julho de 2017.

SANT’ANNA, Márcia. Escravidão no Brasil: os terreiros de candomblé e a resistência cultural dos povos negros. Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional – IPHAN. Disponível em <<<http://www.dominiopublico.gov.br/download/texto/ip000004.pdf>>. Acesso em 18 de maio de 2017.

SARLET, Ingo Wolfgang. A Eficácia dos Direitos Fundamentais: Uma teoria Geral dos Direitos Fundamentais na Perspectiva Constitucional.

SANTOS, Iverson Poletto dos. A Sociedade Promotora de Imigração: formação e influência, 1886-1895. Revista Eletrônica do Arquivo do Estado, 2007. Disponível em >><http://www.historica.arquivoestado.sp.gov.br/materias/anteriores/edicao25/materia02/texto02.pdf>>> Acesso em 03 de agosto de 2017.

SANTOS, Maciel Moraes. O preço dos escravos no tráfico Atlântico – Hipóteses de explicação. Disponível em <[http://www.africanos.eu/ceaup/uploads/AS07\\_163.pdf](http://www.africanos.eu/ceaup/uploads/AS07_163.pdf)>. Acesso em 25 de maio de 2017.

SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. 24ª edição. Malheiros Editores, 2005.

STF, Publicado acórdão de ADPF sobre cotas raciais na UnB. Disponível em <<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=278000>>>. Acesso em 01 de julho de 2018.

STRECK, Lenio Luiz. MORAIS, José Luís Bolzan de. Ciência Política & Teoria do Estado. 8. ed. rev. e atual. Porto Alegre: Livraria do Advogado Editora, 2014.

TOLENTINO, Luana. Questionada se “faz faxina”, historiadora negra responde: “Não. Faço mestrado. Sou professora”. Disponível em <<<https://www.revistaforum.com.br/questionada-se-faz-faxina-historiadora-negra-responde-nao-faco-mestrado-sou-professora/>>> . Acesso em 20 de julho de 2017.

TRAVASSOS, Marcelo Zenni. Fundamentos do Direito Regulatório no Instituto da Extrafiscalidade. Brasília: Penélope Editora, 2014.