



**Parecer IAB/CIR n.º                    /2026**  
**Indicação n.º 111/2025 – Comissão da Igualdade Racial**  
**Indicante: José Agripino da Silva Oliveira**  
**Relatora: Juliana da Cunha Foch-Arigony**

**EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. DIREITOS HUMANOS E JUSTIÇA REPARATÓRIA. AÇÕES AFIRMATIVAS. SISTEMA DE COTAS ÉTNICO-RACIAIS. PROJETO DE LEI ESTADUAL N.º 5540/2025. ALTERAÇÃO DA LEI ESTADUAL N.º 6.067/2011. ELEVAÇÃO DO PERCENTUAL DE RESERVA DE VAGAS PARA 30% EM CONCURSOS PÚBLICOS NO ESTADO DO RIO DE JANEIRO. INCLUSÃO EXPRESSA DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA. INCLUSÃO EXPRESSA DA POPULAÇÃO QUILOMBOLA.**

**I. Harmonização Federativa:** Necessidade de alinhamento da legislação estadual às diretrizes da **Lei Federal n.º 15.142/2025**, que estabeleceu o patamar de 30% na administração pública federal, garantindo isonomia sistêmica.

**II. Realidade Demográfica e Fática:** Dados do Censo 2022 (IBGE) indicam que **58% da população do Estado do Rio de Janeiro** é composta por pretos e pardos, tornando o atual percentual de 20% insuficiente. Estatísticas de evasão escolar e analfabetismo reforçam a urgência da medida como ferramenta de nivelamento de oportunidades.

**III. Vedação ao Retrocesso:** A tentativa de supressão de critérios raciais, verificada em entes federados como Santa Catarina (PL 753/2025), afronta os precedentes vinculantes do STF (ADPF 186 e ADC 41) e o dever estatal de reparação histórica.

**IV. Saneamento de Vício Material:** Identificação de erro no **Art. 13 do PL**, que duplicou equivocadamente o texto sobre autodeclaração (§ 4º) ao alterar o dispositivo sobre reversão de vagas (§ 6º). Proposição de **Emenda Modificativa** para restaurar a regra de que as vagas não preenchidas por cotistas (agora incluindo quilombolas) revertam à ampla concorrência, garantindo a eficácia do certame.

**V. Conclusão:** Parecer favorável à aprovação do PL 5540/2025, condicionado ao acolhimento da emenda saneadora proposta.

## 1. RELATÓRIO

Submete-se à análise desta Relatoria a **Indicação n.º 111/2025**, da Comissão de Igualdade Racial do IAB, que recomenda a análise e emissão de Parecer sobre o **Projeto de Lei n.º 5540/2025**, em trâmite na Assembleia Legislativa do Estado do Rio de Janeiro (ALERJ).

A proposição legislativa tem por escopo reformar a **Lei Estadual n.º 6.067, de 25 de outubro de 2011**, que instituiu a reserva de vagas para negros e indígenas nos concursos públicos estaduais.

As inovações propostas pelo PL 5540/2025 consistem, essencialmente, em **majorar o percentual** da reserva de vagas de 20% (vinte por cento) para **30% (trinta por cento)** e **ampliar os seus destinatários**, com a inclusão expressa da população **quilombola** no rol de beneficiários, corrigindo uma omissão da legislação original.

A análise deste projeto ocorre em um cenário de disputa narrativa sobre a validade das ações afirmativas, exemplificado pela recente movimentação legislativa no Estado de Santa Catarina (PL 753/2025), que busca vedar a aplicação de critérios étnico-raciais em favor de critérios exclusivamente econômicos.

O presente parecer, portanto, não apenas analisa a viabilidade técnica do projeto fluminense, mas o situa como um bastião necessário contra o desmonte das políticas de igualdade racial.

## 2. FUNDAMENTAÇÃO FÁTICA E DEMOGRÁFICA

### 2.1. A Discrepância entre a Lei 6.067/2011 e a Realidade Demográfica do Rio de Janeiro

O Estado do Rio de Janeiro é pioneiro na adoção de ações positivas com a implementação de cotas para acesso às vagas em escolas e, posteriormente, em cargos e empregos públicos.

A Lei Estadual n.º 6.067/2011<sup>1</sup> estabeleceu a cota de 20% (vinte por cento) das vagas “para provimento de cargos efetivos e empregos públicos integrantes dos quadros permanentes de pessoal do Poder Executivo do Estado do Rio de Janeiro e das entidades de sua Administração Pública” por pessoas negras e indígenas.

Contudo, passados mais de quinze anos de sua edição, e apesar de ter sofrido alterações em 2014 e 2022, o percentual foi mantido e se mostra defasado em face da composição real da sociedade fluminense.

Segundo dados consolidados do **Censo Demográfico 2022 do IBGE**, a população preta e parda no Estado do Rio de Janeiro soma aproximadamente **58%** (cinquenta e oito por cento) do total de habitantes<sup>2</sup>, sendo que, na capital, esse número é de 54,3% (cinquenta e quatro vírgula três por cento).

Manter a reserva de vagas em apenas 20% (vinte por cento) significaria aceitar uma sub-representação institucional programada.

A elevação do percentual reservado para pessoas negras e indígenas para **30% (trinta por cento)**, proposta pelo PL 5540/2025, embora ainda não reflita a proporção exata da população (58%), representa um avanço significativo na redução desse “déficit de representatividade”.

## 2.2. A Persistência das Desigualdades Educacionais

É bom que se esclareça que as ações afirmativas buscam promover a igualdade de oportunidades, a inclusão e a reparação histórica das desigualdades de raça, etnia, gênero e deficiência, como se pode extrair do Portal do Ministério da Igualdade Racial na Internet<sup>3</sup>.

---

<sup>1</sup> Disponível em <https://leisestaduais.com.br/rj/lei-ordinaria-n-6067-2011-rio-de-janeiro-dispoe-sobre-reserva-de-vagas-para-negros-e-indios-nos-concursos-publicos-para-provimento-de-cargos-efetivos-e-empregos-publicos-integrantes-dos-quadros-permanentes-de-pessoal-do-poder-executivo-do-estado-do-rio-de-janeiro-e-das-entidades-de-sua-administracao-indireta> Acessado em 02/02/2026.

<sup>2</sup> Disponível em <https://g1.globo.com/rj/rio-de-janeiro/noticia/2023/12/22/censo-revela-aumento-no-numero-de-pessoas-pretas-e-pardas-no-rj-estado-e-o-segundo-mais-negro-do-pais.ghtml> Acesso em 02/02/2026.

<sup>3</sup> Disponível em <https://www.gov.br/igualdaderacial/pt-br/assuntos/acoes-afirmativas> Acessado em 02/02/2026.

E na seara do acesso à educação, a necessidade de ação afirmativa é corroborada pelos abismos educacionais que persistem:

- **Acesso ao Ensino Superior:**

Embora o número de pessoas negras com ensino superior completo tenha crescido de **2,1% em 2000 para 11,7% em 2022<sup>4</sup>**, segundo IBGE (**Censo 2022**), a presença negra em cursos de alta competitividade e carreiras de Estado ainda é residual.

De acordo com o **INEP (Censo da Educação Superior 2023)**, o ingresso por ações afirmativas nas universidades federais cresceu **167%** em uma década. Entretanto, a elite burocrática e as carreiras de Estado ainda não refletem essa mudança, justificando a ampliação da reserva de cotas para **30%** nos concursos públicos, conforme proposto pelo PL 5540/2025.

- **Evasão Escolar:**

A **PNAD Contínua 2024 (IBGE)** aponta que, apesar dos avanços no acesso, o sistema educacional ainda é um ambiente de exclusão para a juventude negra.

A taxa de analfabetismo entre pretos e pardos (**6,9%**) é mais que o dobro da registrada entre brancos (**3,2%**).

No Ensino Médio, a taxa de abandono entre jovens negros é significativamente superior. Enquanto **76% dos jovens brancos** concluem o ensino médio na idade adequada, apenas **58% dos negros e pardos** conseguem o mesmo feito.

A evasão no Ensino Médio atinge desproporcionalmente jovens negros, impulsionada pela necessidade de ingresso precoce no mercado de trabalho informal, o que cria um ciclo vicioso de falta de qualificação e impedimento de acesso a cargos públicos, perpetuando a ausência de negros nos espaços de poder.

Entre **cotistas** do ensino superior, a evasão é frequentemente **menor ou igual** à de não-cotistas **quando há políticas de permanência**, mas a falta de suporte financeiro continua sendo a principal causa de desistência para a população negra.

---

<sup>4</sup> Entre os pardos, o índice subiu de **2,4% para 12,3%**.

Fato inegável, pois, é que a política de cotas transformou a face da universidade brasileira.

### 2.3. Causas da Evasão e a Realidade Quilombola

As principais causas da evasão escolar da população negra, segundo o **UNICEF** e o **IBGE**, são:

- **Necessidade de Trabalho:** A urgência em contribuir com a renda familiar expulsa o jovem da escola.
- **Racismo Institucional:** O ambiente escolar muitas vezes não acolhe a identidade negra, gerando desestímulo.
- **Vulnerabilidade Territorial:** No caso dos quilombolas, a taxa de analfabetismo atinge chocantes **18,99%** (Censo 2022), fruto da negligência histórica do Estado em prover infraestrutura e escolas em seus territórios.

## 3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA

### 3.1. A Harmonização Federativa: O Impacto da Lei Federal n.º 15.142/2025

O sistema jurídico brasileiro opera sob a lógica da cooperação e simetria federativa na proteção de direitos fundamentais.

Recentemente, o Congresso Nacional aprovou e o Presidente da República sancionou a **Lei Federal n.º 15.142/2025**<sup>5</sup>, que revogou a Lei n.º 12.990/2014, atualizando a Lei de Cotas no serviço público federal para **incluir expressamente os quilombolas** no rol dos beneficiários da reserva legal, **fixar o percentual de 30%** das “vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União e nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da administração pública federal direta,

---

<sup>5</sup> Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2023-2026/2025/lei/115142.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2023-2026/2025/lei/115142.htm) Acesso em 02/02/2026.

as autarquias e as fundações públicas”, além de **aperfeiçoar os mecanismos de heteroidentificação** para evitar fraudes.

Nesse sentido, a aprovação do PL 5.540/2025 pela ALERJ não é apenas uma escolha política, mas um imperativo de **coerência sistêmica**. Seria incongruente que um candidato negro ao cargo de Auditor da Receita Federal tivesse 30% das vagas reservadas, enquanto o candidato ao mesmo cargo na Receita Estadual do Rio de Janeiro — estado com maior proporção de negros que a média nacional — ficasse restrito a 20%. O princípio da razoabilidade impõe que o Estado do Rio de Janeiro acompanhe a evolução normativa da União.

### 3.2. A Inclusão Quilombola e a Justiça de Transição

A Lei n.º 6.067/2011 cita apenas "negros e indígenas"<sup>6</sup>.

Contudo, a reparação histórica exige que o Estado reconheça as especificidades dos quilombolas que, embora negros, possuem especificidades territoriais e culturais protegidas pelo artigo 68<sup>7</sup> do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT) e pelo Decreto n.º 4.887/2003<sup>8</sup>.

“Após a abolição formal da escravidão (Lei Áurea n.º 3.353, de 13 de maio de 1888), demorou 100 anos para que fossem reconhecidos, por meio do artigo 68, os direitos às terras aos descendentes dos antigos quilombos. Hoje, após duas décadas de vigência do Artigo 68, da Constituição Federal, em torno de 2.800 comunidades no Brasil tiveram seus territórios reconhecidos pela Fundação Palmares. Vale ressaltar que existem aproximadamente três mil comunidades quilombolas identificadas pelo Governo Federal (Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome, 2007)<sup>9</sup>, presentes nas cinco regiões do País,

---

<sup>6</sup> Redação dada pela Lei n.º 9852/2022 (Disponível em <https://leis.org/estaduais/rj/rio-de-janeiro/lei-ordinaria/2022/9852/lei-ordinaria-n-9852-2022-prorroga-a-vigencia-da-acao-afirmativa-instituida-pela-lei-6067-de-25-de-outubro-de-2011-e-da-outras-providencias> Acesso em 02/02/2026.)

<sup>7</sup> “Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.”

<sup>8</sup> Disponível em [https://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/2003/d4887.htm](https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2003/d4887.htm) Acesso em 02/02/2026.

<sup>9</sup> “De acordo com o Censo de 2022 estes dados foram atualizados para 5.972 quilombos registrados em 2019 e 2.800 comunidades certificadas pela Fundação Palmares. No Rio de Janeiro, a ACQUILERJ reconhece 53 comunidades em todo estado no ano de 2024.”

com seu direito fundamental à terra não efetivado. Nesse processo lento e árduo de titulação das terras quilombolas, o que marca é a fragilidade da efetivação desse direito.

(...)

“Historicamente, no Brasil, os quilombos se constituíram como unidades de protesto e experiência social, de resistência, bem como de reelaboração dos valores sociais e culturais dos africanos e de seus descendentes em todas as partes nas quais a sociedade latifundiário-escravista se manifestou. Em sua multiplicidade de expressões, representaram, de acordo com Moura (2001), um processo de protesto radical e permanente, contribuindo assim para o agravamento da crise do modo de produção escravista e apontando a necessidade de uma nova ordenação social.

(...)

O Brasil é um dos países que estendeu por mais tempo a condição de Estado escravocrata. Esse processo atravessou mais de 3 séculos e deixou marcas que ainda lesão a população negra. E mesmo que exista a ilusão de que vivemos em um país livre da escravidão, da colonização e do racismo, devido a mitos consolidadores do imaginário social, como democracia racial, o projeto de nação brasileira tem raízes profundas na dominação de um povo (o povo branco) sobre outros povos (negros e indígenas).

Tal realidade é facilmente identificada nos dados de desigualdade abissal entre os negros e indígenas e os não negros e não indígenas no Brasil.”<sup>10</sup>

Não se trata de privilégio, mas de cumprir o preceito de igualdade material, garantindo que o serviço público seja ocupado por quem, por séculos, foi invisibilizado nas políticas públicas urbanas.

Assim, no mesmo passo que a Lei Federal, o PL 5540/2025 acerta ao incluir expressamente os quilombolas.

---

<sup>10</sup> MARTINS, Gizele Mesquita. **Quilombo Cafundá Astrogilda. Histórias e Memórias de Resistência.** Ed. Paisagens Híbridas. Rio de Janeiro, 2024.

### **3.3. A Inconstitucionalidade de Modelos Restritivos – o recente caso de Santa Catarina**

O contraste com o cenário nacional reforça a importância do PL 5540/2025.

A recente iniciativa do Governo de Santa Catarina com a edição da Lei Estadual n.º 19.722/2026 para proibir a adoção de cotas raciais e outras ações afirmativas por instituições de ensino superior públicas ou financiadas com recursos públicos no estado, sob o argumento de priorizar o critério social é falaciosa e inconstitucional.

Acertadamente, o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil (CFOAB) propôs a Ação Direta de Inconstitucionalidade e apontou que o ato normativo do Estado de Santa Catarina teria violado diversas normas constitucionais.

Em razão da adequação técnica da análise apresentada na petição inicial da ADI 7927/2026, este parecer recorre aos termos lá apresentados<sup>11</sup>, abaixo transcritos:

- “a) o **princípio constitucional implícito da proibição do retrocesso social** (artigos 1º, caput, e 5º, LIV, da CR)”;
- b) a **garantia institucional da autonomia universitária** (art. 207, CR)”;
- c) o **pacto federativo no que toca às suas competências legislativas** (art. 22, XXIV c/c 24, IX, CR), notadamente diante das competências legislativas ordinárias já exercidas pela União através das leis: (i) **Lei Federal nº 12.711/2012**, arts. 1º,

---

<sup>11</sup> Extraído da petição inicial da ADI 7927/2026. Inteiro teor disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=7486559> Consulta realizada em 02/02/2026.

parágrafo único<sup>12</sup>, c/c 3º, § 1º<sup>13</sup>, 4º, § 2º<sup>14</sup>, 5º, parágrafo único<sup>15</sup>, 7º, parágrafo único<sup>16</sup>; (ii) **Lei nº 9.394/1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional)**, especialmente os arts. 3º, incisos

---

<sup>12</sup> Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas ou em escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público, referidas na alínea b do inciso I do § 3º do art. 7º da Lei nº 14.113, de 25 de dezembro de 2020. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o **caput** deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo **per capita**.

<sup>13</sup> Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). § 1º No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no **caput** deste artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou a pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública.

<sup>14</sup> Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. § 2º Nos concursos seletivos para ingresso nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, os candidatos concorrerão, inicialmente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência e, se não for alcançada nota para ingresso por meio dessa modalidade, passarão a concorrer às vagas reservadas pelo programa especial para o acesso às instituições de educação de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.

<sup>15</sup> Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no **caput** deste artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou às pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.

<sup>16</sup> Art. 7º A cada 10 (dez) anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a avaliação do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública.

Parágrafo único. O Ministério da Educação divulgará, anualmente, relatório com informações sobre o programa especial de acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio, do qual deverão constar, pelo menos, dados sobre o acesso, a permanência e a conclusão dos alunos beneficiários e não beneficiários desta Lei.

I, XII<sup>17</sup>, 17, I<sup>18</sup>, 51<sup>19</sup>, 53, IV<sup>20</sup>, V<sup>21</sup>, VIII<sup>22</sup> e IX<sup>23</sup>, § 1<sup>o24</sup>, V, 54, §1<sup>o</sup>, I a VII<sup>25</sup>, 69, §§ 1<sup>o</sup> e 2<sup>o26</sup>; (iii) **Lei nº 12.288/2010 (Estatuto da Igualdade Racial)**, notadamente os arts. 1<sup>o</sup>, caput, parágrafo

---

<sup>17</sup> “XII - consideração com a diversidade étnico-racial

<sup>18</sup> “Art. 17. Os sistemas de ensino dos Estados e do Distrito Federal compreendem: I - as instituições de ensino mantidas, respectivamente, pelo Poder Público estadual e pelo Distrito Federal;”

<sup>19</sup> “Art. 51. As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.”

<sup>20</sup> “Art. 53. No exercício de sua autonomia, são asseguradas às universidades, sem prejuízo de outras, as seguintes atribuições: (...). IV - fixar o número de vagas de acordo com a capacidade institucional e as exigências do seu meio;

<sup>21</sup> “V - elaborar e reformar os seus estatutos e regimentos em consonância com as normas gerais atinentes;”

<sup>22</sup> “VIII - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, bem como administrar rendimentos conforme dispositivos institucionais;”

<sup>23</sup> “IX - administrar os rendimentos e deles dispor na forma prevista no ato de constituição, nas leis e nos respectivos estatutos;”

<sup>24</sup> “§ 1<sup>o</sup> Para garantir a autonomia didático-científica das universidades, caberá aos seus colegiados de ensino e pesquisa decidir, dentro dos recursos orçamentários disponíveis, sobre: (...) V - contratação e dispensa de professores;

<sup>25</sup> Art. 54. As universidades mantidas pelo Poder Público gozarão, na forma da lei, de estatuto jurídico especial para atender às peculiaridades de sua estrutura, organização e financiamento pelo Poder Público, assim como dos seus planos de carreira e do regime jurídico do seu pessoal. § 1<sup>o</sup> No exercício da sua autonomia, além das atribuições asseguradas pelo artigo anterior, as universidades públicas poderão: I - propor o seu quadro de pessoal docente, técnico e administrativo, assim como um plano de cargos e salários, atendidas as normas gerais pertinentes e os recursos disponíveis; II - elaborar o regulamento de seu pessoal em conformidade com as normas gerais concernentes; III - aprovar e executar planos, programas e projetos de investimentos referentes a obras, serviços e aquisições em geral, de acordo com os recursos alocados pelo respectivo Poder mantenedor; IV - elaborar seus orçamentos anuais e plurianuais; V - adotar regime financeiro e contábil que atenda às suas peculiaridades de organização e funcionamento; VI - realizar operações de crédito ou de financiamento, com aprovação do Poder competente, para aquisição de bens imóveis, instalações e equipamentos; VII - efetuar transferências, quitações e tomar outras providências de ordem orçamentária, financeira e patrimonial necessárias ao seu bom desempenho.

<sup>26</sup> Art. 69. A União aplicará, anualmente, nunca menos de dezoito, e os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, vinte e cinco por cento, ou o que consta nas respectivas Constituições ou Leis Orgânicas, da receita resultante de impostos, compreendidas as transferências constitucionais, na manutenção e desenvolvimento do ensino público. (...). § 5<sup>o</sup> O repasse dos valores referidos neste artigo do caixa da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios ocorrerá imediatamente ao órgão responsável pela educação, observados os seguintes prazos: I - recursos arrecadados do primeiro ao décimo dia de cada mês, até o vigésimo dia; II - recursos arrecadados do décimo primeiro ao vigésimo dia de cada mês, até o trigésimo dia; III - recursos arrecadados do vigésimo primeiro dia ao final de cada mês, até o décimo dia do mês subsequente. § 6<sup>o</sup> O atraso da liberação sujeitará os recursos a correção monetária e à responsabilização civil e criminal das autoridades competentes.

único, VI<sup>27</sup>, 3<sup>o28</sup>, 4<sup>o</sup>, II, IV, VII, parágrafo único<sup>29</sup>, 9<sup>o30</sup>, 10, I<sup>31</sup>, 15<sup>32</sup>, 38, I a IV<sup>33</sup> e 42<sup>34</sup>, 56, I<sup>35</sup>, 57, I<sup>36</sup>, 58<sup>37</sup> e (iv) **Lei nº 15.142/2025<sup>38</sup>.**”

---

<sup>27</sup> Art. 1º Esta Lei institui o **Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.** Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se: (...). **VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.** (grifamos)

<sup>28</sup> Art. 3º Além das normas constitucionais relativas aos princípios fundamentais, aos direitos e garantias fundamentais e aos direitos sociais, econômicos e culturais, o Estatuto da Igualdade Racial adota como **diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.** (grifamos)

<sup>29</sup> Art. 4º **A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País será promovida, prioritariamente, por meio de: (...)** II - **adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;** IV - promoção de ajustes normativos para aperfeiçoar o **combate à discriminação étnica e às desigualdades étnicas** em todas as suas manifestações individuais, institucionais e estruturais; VII - **implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas no tocante à educação, cultura,(...) à Justiça,** e outros. Parágrafo único. **Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País.** (grifamos)

<sup>30</sup> Art. 9º A população negra tem direito a participar de atividades educacionais, culturais, (...) adequadas a seus interesses e condições, de modo a contribuir para o patrimônio cultural de sua comunidade e da sociedade brasileira.

<sup>31</sup> **Art. 10. Para o cumprimento do disposto no art. 9º, os governos federal, estaduais, distrital e municipais adotarão as seguintes providências: I - promoção de ações para viabilizar e ampliar o acesso da população negra ao ensino gratuito e às atividades esportivas e de lazer;** (grifamos)

<sup>32</sup> **Art. 15. O poder público adotará programas de ação afirmativa.** (grifamos)

<sup>33</sup> **Art. 38. A implementação de políticas voltadas para a inclusão da população negra no mercado de trabalho será de responsabilidade do poder público,** observando-se: I - o instituído neste Estatuto; II - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial, de 1965; III - os compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar a Convenção no 111, de 1958, da Organização Internacional do Trabalho (OIT), que trata da discriminação no emprego e na profissão; IV - os demais compromissos formalmente assumidos pelo Brasil perante a comunidade internacional. (grifamos)

<sup>34</sup> **Art. 42. O Poder Executivo federal poderá implementar critérios para provimento de cargos em comissão e funções de confiança destinados a ampliar a participação de negros, buscando reproduzir a estrutura da distribuição étnica nacional ou, quando for o caso, estadual, observados os dados demográficos oficiais.** (grifamos)

<sup>35</sup> Art. 56. Na implementação dos programas e das ações constantes dos planos plurianuais e dos orçamentos anuais da União, deverão ser observadas as políticas de ação afirmativa a que se refere o inciso VII do art. 4º desta Lei e outras políticas públicas que tenham como objetivo promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra, especialmente no que tange a: I - promoção da igualdade de oportunidades em educação (...).

<sup>36</sup> Art. 57. Sem prejuízo da destinação de recursos ordinários, poderão ser consignados nos orçamentos fiscal e da seguridade social para financiamento das ações de que trata o art. 56: I - transferências voluntárias dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios;

<sup>37</sup> **Art. 58. As medidas instituídas nesta Lei não excluem outras em prol da população negra que tenham sido ou venham a ser adotadas no âmbito da União, dos Estados, do Distrito Federal ou dos Municípios.** (grifamos)

<sup>38</sup> “Art. 1º É reservado às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% (trinta por cento) das vagas oferecidas: I - nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União; II - nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público, de que trata a Lei nº 8.745, de 9 de

d) o **princípio da igualdade material** (art. 5º, *caput*, c/c art. 3º, I, III e IV)”;

e) o **bloco de constitucionalidade composto pelo** art. 5º, §3º, CF c/c os artigos 4º, 5º, 6º, 7º e 9º da Convenção Interamericana contra o Racismo;”

f) o **princípio da separação de Poderes no trâmite do processo legislativo, por vício de iniciativa parlamentar usurpante de prerrogativa do executivo** (Art. 61, §1º, II, “b” e “c”), impondo-se a sua declaração de inconstitucionalidade integral”.

Ainda, o STF, na **ADC 41**, assentou que a reserva de vagas para negros é constitucionalmente válida e necessária, pois o racismo no Brasil opera de forma autônoma em relação à pobreza.

Ementa: DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE CONSTITUCIONALIDADE. RESERVA DE VAGAS PARA NEGROS EM CONCURSOS PÚBLICOS. CONSTITUCIONALIDADE DA LEI Nº 12.990/2014. PROCEDÊNCIA DO PEDIDO.

1. **É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos.**

1.1. Em primeiro lugar, **a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia.** Ela se funda na necessidade de **superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira,** e garantir a **igualdade material entre os cidadãos,** por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente.

---

dezembro de 1993 (Lei de Contratação Temporária de Interesse Público), para os órgãos da administração pública federal direta, as autarquias e as fundações públicas. (...) § 2º O percentual previsto no *caput* deste artigo será aplicado sobre a totalidade das vagas expressamente previstas no edital do concurso público ou do processo seletivo simplificado e sobre as demais vagas que surgirem durante a validade do certame. (...) Art. 12. O Poder Executivo federal promoverá a revisão do programa de ação afirmativa de que trata esta Lei no prazo de 10 (dez) anos, contado da data de sua entrada em vigor.”

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”.

#### **ACÓRDÃO**

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, por seu Tribunal Pleno, sob a presidência da Ministra Cármen Lúcia, na conformidade da ata de julgamento, por unanimidade e nos termos do voto do Relator, em julgar procedente o pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, e fixar a seguinte tese de julgamento: “É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa”. Ausentes, participando de sessão extraordinária no Tribunal Superior Eleitoral, os Ministros Rosa Weber e Luiz Fux, que proferiram voto em assentada anterior, e o Ministro Gilmar Mendes.

Brasília, 8 de junho de 2017.” (ADC 41/DF – Relator: Ministro Roberto Barroso. DJ 08/06/2017 - Plenário)

O PL 5540/2025, portanto, ao reafirmar o critério racial e ampliar a cota, blinda a legislação fluminense contra esse tipo de retrocesso hermenêutico.

#### **4. ANÁLISE DA TÉCNICA LEGISLATIVA E CORREÇÃO DE ERRO MATERIAL**

##### **4.1. Da Duplicidade e Inconsistência no Artigo 13 do PL 5540/2025**

Da análise minuciosa da proposição, verifica-se a ocorrência de um grave erro material na redação do artigo 13 do Projeto de Lei n.º 5.540/2025.

O referido dispositivo propõe a alteração do § 6º do Art. 1º-A da Lei n.º 6.067/2011 que trata da reversão das vagas para o cômputo geral em caso de ausência de candidatos cotistas aprovados.

Contudo, o texto apresentado ali como "nova redação", em verdade, repete o texto do §4º do dispositivo legal que versa sobre a forma de reconhecimento da racialidade e autodeclaração, cuja propositura de alteração é objeto do artigo 12 do referido projeto.

Assim, como se pode verificar do quadro abaixo, na redação original da Lei n.º 6.067/2011, o § 4º regula a autodeclaração, enquanto o § 6º regula a reversão de vagas não preenchidas para a ampla concorrência (grifos não presentes nos originais):

REDAÇÃO VIGENTE DA LEI N.º 6.6067/2011 (DADA PELA LEI N.º 9.852/2022)	REDAÇÃO PROPOSTA SEGUNDO PL 5.540/2025
Art. 1º-A Ficam reservadas aos <b>negros e indígenas, no mínimo 20% (vinte por cento)</b> das vagas oferecidas nos concursos públicos para ingresso na classe inicial da carreira da Defensoria Pública e para ingresso no quadro permanente de pessoal de apoio da Defensoria Pública.	“Art. 1º-A. Ficam reservadas aos <b>negros, indígenas e quilombolas, no mínimo 30% (vinte por cento)</b> das vagas oferecidas nos concursos públicos para ingresso na classe inicial da carreira da Defensoria Pública e para ingresso no quadro permanente de pessoal de apoio da Defensoria Pública.” (art.8º)
§ 4º Para os efeitos desta Lei, <b>será considerado negro ou indígena</b> o candidato que assim se declare no momento da	“§ 4º Para os efeitos desta Lei, <b>será considerado negro, indígena ou quilombola</b> o candidato que assim se declare no momento

inscrição, observadas as demais regras do edital do concurso, sendo vedada qualquer solicitação por parte do candidato, após a conclusão da inscrição ou participação do certame.	da inscrição, observadas as demais regras do edital do concurso, sendo vedada qualquer solicitação por parte do candidato após a conclusão da inscrição ou participação do certame." (art. 12)
§ 6º <b>Não havendo candidatos negros ou indígenas aprovados, as vagas incluídas na reserva prevista neste artigo serão revertidas</b> para o cômputo geral de vagas oferecidas no concurso, podendo ser preenchidas pelos demais candidatos aprovados, obedecida a ordem de classificação.	"§ 6º Para os efeitos desta Lei, será considerado negro, indígena ou quilombola o candidato que assim se declare no momento da inscrição, observadas as demais regras do edital do concurso, sendo vedada qualquer solicitação por parte do candidato após a conclusão da inscrição ou participação do certame." (art.13)

Ao repetir o texto sobre autodeclaração no lugar da regra de reversão, o projeto cria uma antinomia e, inadvertidamente, revoga a cláusula de reversão de vagas, gerando insegurança jurídica sobre o destino das cotas caso não haja candidatos negros, indígenas ou quilombolas aprovados em número suficiente.

#### **4.2. Proposta de Saneamento: Emenda Modificativa**

Para sanar o vício, é imperativo apresentar Emenda Modificativa ao artigo 13, devolvendo ao § 6º sua função original, qual seja, a reversão de vagas, mas adaptando-o ao mérito do projeto para incluir a expressão "quilombolas", harmonizando-o com o restante da proposição.

Sem esta correção, a Lei ficaria com dois parágrafos sobre autodeclaração e nenhum sobre o destino das vagas não preenchidas, o que paralisaria concursos futuros por insegurança jurídica.

Sugere-se, pois, a seguinte redação:

**MINUTA DE EMENDA MODIFICATIVA Nº [Inserir] AO  
PL 5540/2025**

**EMENTA: Corrige erro material no artigo 13 do Projeto de Lei, adequando a redação do § 6º do art. 1º-A da Lei n.º 6.067/2011 à sua finalidade de regulação da reversão de vagas.**

**Dê-se ao artigo 13 do Projeto de Lei nº 5540/2025 a seguinte redação:**

**"Art. 13. O § 6º do artigo 1º-A da Lei nº 6.067, de 25 de outubro de 2011, passa a vigorar com a seguinte redação:**

**'Art. 1º-A.....**

***§ 6º Não havendo candidatos negros, indígenas ou quilombolas aprovados, as vagas incluídas na reserva prevista neste artigo serão revertidas para o cômputo geral de vagas oferecidas no concurso, podendo ser preenchidas pelos demais candidatos aprovados, obedecida a ordem de classificação.'* (NR)"**

**JUSTIFICATIVA: O artigo 13 do projeto original incorreu em erro material ao reproduzir, na alteração do § 6º, texto pertinente à autodeclaração (matéria do § 4º). A presente emenda corrige o lapso, restaurando a regra de reversão de vagas para a ampla concorrência em caso de não preenchimento das cotas, e inclui os quilombolas no texto para adequá-lo ao objetivo central da nova lei.**

#### **4. CONCLUSÃO**

Ante todo o exposto, considerando a robustez dos dados demográficos do IBGE que apontam uma população fluminense majoritariamente negra (58%), e considerando a necessidade premente de adequação da legislação estadual aos novos parâmetros da **Lei Federal n.º 15.142/2025**, esta Relatora opina:

1. Pela **CONSTITUCIONALIDADE** e **MÉRITO FAVORÁVEL** do Projeto de Lei n.º 5.540/2025.
2. Pela urgência de sua tramitação, a fim de que os próximos editais de concursos no Estado do Rio de Janeiro já incorporem a reserva de **30%** e a inclusão da população **quilombola**.

3. Pelo repúdio técnico-jurídico às teses que buscam desidratar o critério racial das ações afirmativas, reafirmando que a igualdade material só se constrói com o reconhecimento das diferenças e a reparação das injustiças históricas.

Rio de Janeiro, 05 de fevereiro de 2026.

JULIANA FOCH-ARIGONY  
OAB/RJ 120.585  
Membro da Comissão de Igualdade Racial do IAB