

UNIVERSIDADE FEDERAL DO PARANÁ

GILBERTO FERREIRA DO NASCIMENTO

ASPECTOS POLÊMICOS ACERCA DA APLICAÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS
EM CONCURSOS PÚBLICOS

CURITIBA
2012

GILBERTO FERREIRA DO NASCIMENTO

ASPECTOS POLÊMICOS ACERCA DA APLICAÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS
EM CONCURSOS PÚBLICOS

Monografia apresentada ao Curso de Graduação da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná, como requisito parcial à obtenção de grau de bacharel em Direito, com habilitação em Direito do Estado.

Orientador: Professor Dr. Rodrigo Luís Kanayama

CURITIBA
2012

TERMO DE APROVAÇÃO

GILBERTO FERREIRA DO NASCIMENTO

ASPECTOS POLÊMICOS ACERCA DA APLICAÇÃO DE AÇÕES AFIRMATIVAS EM CONCURSOS PÚBLICOS

Monografia aprovada como requisito parcial para colação de grau em Bacharel em Direito, Setor de Ciências Jurídicas, Universidade Federal do Paraná, pela seguinte banca examinadora:

Prof. Dr. Rodrigo Luís Kanayama
Departamento de Direito Público, UFPR
(Orientador)

Prof. Dr. Egon Bockmann Moreira
Departamento de Direito Público, UFPR
(Primeiro Membro)

Profa^a. Dra. Angela Cassia Costaldello
Departamento de Direito Público, UFPR
(Segundo Membro)

Curitiba, 19 de dezembro de 2012.

AGRADECIMENTOS

Em primeiro lugar, gostaria de agradecer à minha família, que, com muito esforço, proporcionou-me uma boa educação.

Aos meus amigos, agradeço a confiança que depositaram e ainda depositam em mim e a compreensão pelo afastamento inevitável.

À acadêmica de direito Juliana Mitie Nakayama, por ter disponibilizado o raríssimo livro do Sowell.

Ao Prof. Rodrigo Luís Kanayama, pela atenção e dedicação prestadas, e pela pronta disponibilidade em todos os momentos em que precisei de sua orientação.

Aos professores da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná pela qualidade de ensino oferecida, em especial no tocante às disciplinas propedêuticas, tão odiadas no início do curso, mas capazes de oferecer uma base sólida para a compreensão das Ciências Jurídicas.

RESUMO

O ano de 2012 representa um marco importante na consolidação das ações afirmativas no país. O Supremo Tribunal Federal manifestou-se pela constitucionalidade das cotas adotadas em universidades. Com a entrada em vigor da Lei 12.711/2012, elas passam a ser obrigatórias nas instituições federais de ensino superior. Há estudos no sentido de ampliar sua aplicação, levando-as para os cursos de mestrado e doutorado, para os concursos públicos, e os cargos comissionados. Alguns concursos estaduais já fazem há algum tempo a aplicação das cotas. Há propostas de cotas para outras minorias nos concursos. No entanto, a transposição do sistema de cotas para os concursos públicos talvez não seja tão simples quanto possa parecer à primeira vista. O Serviço Público difere em muito do ambiente acadêmico. O concursado, vez investido em cargo público, passa a ter uma relação de emprego, o que é muito diferente da relação ensino/aprendizagem que é vivenciada em faculdades. O ambiente acadêmico é local onde se processará o desenvolvimento intelectual do estudante. Há espaço para a discussão crítica e manifestações. A Administração Pública, por sua vez, é ambiente de trabalho, onde o servidor tem o dever de obediência. Logo, exames vestibulares e concursos públicos são processos seletivos voltados a realidades bastante distintas, e talvez um determinado critério adotado para um caso não possa ser automaticamente transposto para o outro por meio da mesma fundamentação válida para o primeiro. Carreiras públicas requerem alto grau de especialização em alguns casos, impondo que o critério de seleção deva ser baseado no mérito. A história do funcionalismo mostra que existe um motivo para a adoção do critério de mérito na seleção dos funcionários públicos, que é justamente a especialização que passou a ser requerida a partir do momento em que a administração estatal ganhou complexidade. Max Weber foi o principal estudioso do tema. No Brasil, há a questão da superação do patrimonialismo e das relações políticas nas contratações para o setor público. Reformas foram feitas durante a década de 1990, tornando mais austeras as relações entre os servidores públicos e a Administração. A Lei de Responsabilidade Fiscal impôs limites aos gastos com folha de pagamento. Além disso, vivemos em uma sociedade plural onde as necessidades de diferentes grupos precisam ser satisfeitas. Quando a disputa torna impossível atender a todos, surge o problema da escassez. Beneficiar a um grupo significa prejudicar a outro. Assim, precisa haver cuidado na adoção da medida protetiva. É preciso provar que dado grupo é beneficiado para compensar uma desvantagem. É o caso da reserva de percentual de vagas em concursos públicos para deficientes. Sem a medida protetiva, eles seriam barrados devido ao critério da aptidão física exigida para os candidatos a emprego público. O que se pretende com este trabalho é trazer novas questões à discussão sobre a conveniência ou não de se aplicar cotas em concursos públicos, mostrando que o tema tem uma complexidade maior do que pode parecer à primeira vista.

Palavras-chave: Ações afirmativas. Concurso público. Cotas. Escassez. Feminismo. Mérito. Minorias. Idoso. Serviço público. Trabalho.

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO	7
2	AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES	10
2.1	GRUPOS BENEFICIADOS E MODALIDADES UTILIZADAS	11
2.2	UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE A EFICÁCIA DAS COTAS PARA NEGROS	13
2.3	AS COTAS EM UNIVERSIDADES GANHAM AMPARO LEGAL	15
3	UNIVERSIDADE E SERVIÇO PÚBLICO – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS DOIS AMBIENTES	16
4	ORIGENS DO FUNCIONALISMO	20
5	RECRUTAMENTO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO	23
5.1	EVOLUÇÃO DO MODELO BUROCRÁTICO NO BRASIL	23
5.2	A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS NOVAS EXIGÊNCIAS PARA ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO	25
5.3	CONCURSO PÚBLICO	28
5.4	ALOCAÇÃO DE VAGAS EM CERTAMES PÚBLICOS SOB O PRISMA DA ESCASSEZ	32
6	A PERSPECTIVA IGUALITÁRIA NOS CONCURSOS PÚBLICOS SOB A ÓTICA DE DIFERENTES GRUPOS MINORITÁRIOS	33
6.1	A QUESTÃO DA APTIDÃO FÍSICA	33
6.2	A QUESTÃO ETÁRIA	38
6.2.1	A questão do idoso no direito internacional	40
6.2.2	A questão do idoso no direito brasileiro	41
6.2.3	Ação afirmativa para o idoso	42
6.2.4	Propostas de cotas para idosos	43
6.2.5	A discriminação etária nos editais de concursos – o que dizem os julgados do STJ	46
6.2.6	O idoso frente ao estabelecimento de cotas para outros grupos minoritários	48
6.3	A QUESTÃO DA MULHER	50
6.3.1	Visão Aristotélica	50
6.3.2	A conquista do direito ao voto	50
6.3.3	O feminismo brasileiro nos anos de chumbo	51
6.3.4	As conquistas das mulheres no texto constitucional	53
6.3.5	A mulher nos certames públicos	54
6.4	A QUESTÃO RACIAL	58
7	CONSIDERAÇÕES FINAIS	60
8	REFERÊNCIAS	62

1 INTRODUÇÃO

A ideia de se estabelecer mecanismos de compensação por meio de ações afirmativas não é nova. Os ingleses já aplicavam na Índia ainda nos tempos de colônia. Em 1947, foram incorporados à sua constituição¹. Duas situações distintas levaram à adoção de mecanismos de compensação por meio de cotas no país. A primeira, o sistema de castas, que faz com que os intocáveis sofram uma das mais nefastas formas de discriminação existentes². No segundo caso, há as situações em que grupos oriundos de fora levavam vantagens sobre as populações locais, os “filhos da terra”, em sistema de livre concorrência do mercado de trabalho, bem como admissão em universidades e empregos públicos³. Nos dois casos a adoção de critérios diferenciados se deu mais por questões políticas do que humanitárias. Na questão da proteção às populações locais prejudicadas pela competição de grupos forasteiros, o descontentamento gerava revoltas, que tornavam difícil a administração⁴. Para apaziguar os ânimos, foram adotadas medidas protetivas. Os intocáveis, por sua vez, são um grupo numericamente bastante expressivo, e em dado momento histórico, durante a luta pela independência, passaram a representar uma força capaz de equilibrar a balança do poder político na Índia, disputado entre hindus e muçulmanos. Para obter seu apoio, foram tomadas providências para diminuir a segregação⁵.

As ações de compensação tornaram-se referência para o mundo após sua adoção nos Estados Unidos, onde a política de segregação existente gerava enorme descontentamento na população de cor. Quando os negros tentavam alguma reação, eram severamente punidos. A costureira Rosa Parks foi presa, em 1955, por recusar-se a ceder seu lugar a um branco em um ônibus. O episódio gerou revoltas, que acabaram revelando a figura do então jovem pastor Martin Luther King, que viria a se tornar uma das maiores vozes do movimento negro americano em busca do fim das desigualdades⁶. Como os negros tinham que

¹ SOWELL, Thomas. **AÇÃO AFIRMATIVA AO REDOR DO MUNDO: UM ESTUDO EMPÍRICO**. 2ª edição, Rio de Janeiro, UNIVERCIDADE editora, 2004, p. 23.

² *Ibidem*, p. 24.

³ *Ibidem*, p.34.

⁴ *Ibidem*, p. 35.

⁵ *Ibidem*, p. 28-30.

⁶ **O ÔNIBUS DA HISTÓRIA**. Revista Veja, edição extra, abril de 1968, [on-line]. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/historia/morte-martin-luther-king/causa-direitos-civis-onibus-rosa-parks.shtml>> Acesso em: 25.22.2012.

superar obstáculos aparentemente intransponíveis, instrumentos jurídicos precisaram ser criados para garantir a tutela de seus direitos. O principal deles, a Lei dos Direitos Civis de 1964, que banuiu a segregação racial em escolas, empregos, equipamentos e lugares públicos⁷. Políticas de discriminação reversa começaram a ser aos poucos implantadas, e se intensificaram a partir da década de 1970, no governo Nixon⁸. Mas não sem gerar críticas. “*Alguns educadores argumentam que quotas favorecidas são ineficazes e, até mesmo, contraproducentes, já que o tratamento preferencial reforça o sentimento de inferioridade que muitos negros já tem. Outros fazem uma objeção mais geral. Argumentam que qualquer discriminação racial – mesmo aquelas com o propósito de beneficiar as minorias – termina na verdade por prejudica-las, pois o preconceito é fomentado, sempre que as distinções raciais são toleradas, seja com que objetivo for*”⁹.

Inicialmente previstas para os negros, as ações afirmativas nos Estados Unidos acabaram por ser estendidas a outros grupos minoritários. Os chamados *negócios de propriedade de mulheres e minorias* recebem atenção especial do governo americano¹⁰. As minorias imigradas também conseguem acesso a benefícios. No entanto, não pesa contra elas um passado de opressão como o dos negros e índios¹¹. Como as vantagens oferecidas são muito atraentes, os *negócios de propriedade de mulheres e minorias* acabam sendo explorados por pessoas com habilidade suficiente para burlar as regras do jogo. Pessoas que emigraram para os Estados Unidos como Cubanos, homens de negócio europeus vindos de Portugal, homens de negócios asiáticos. A maior parte das benesses acaba ficando nas mãos de poucas pessoas¹². O desvio de dinheiro destinado aos indígenas foi responsável por um escândalo durante o governo Bush (filho), que culminou na prisão do lobista Jack Abramoff. O caso teve enorme repercussão e acabou virando filme – *Casino Jack* (O Super Lobista), em 2010¹³.

⁷MAGNOLI, Demétrio. **UMA GOTA DE SANGUE: História do Pensamento Racial**. 1ª ed., 2ª reimpressão. São Paulo, ed. Contexto, 2009, p. 84.

⁸ *Ibidem*, p. 128.

⁹ DWORKIN, Donald. **LEVANDO OS DIREITOS A SÉRIO**. São Paulo, ed. Martins Fontes, 2002, p. 345.

¹⁰ SOWELL, Thomas. **AÇÃO AFIRMATIVA AO REDOR DO MUNDO: UM ESTUDO EMPÍRICO**. 2ª edição, Rio de Janeiro, UNIVERCIDADE editora, 2004, p.121.

¹¹ *Idem*.

¹² *Idem*.

¹³ **O SUPER LOBISTA**. Direção de George Hickenlooper. Estados Unidos: Magnolia Films: Dist. Vinny Filmes, 2010. DVD4, 108 min, idioma: inglês, legendas: inglês e português, colorido, widescreen anamórfico.

No Brasil as ações afirmativas ganharam impulso a partir de 2002. Como ocorreu em outros países, acabaram sendo ampliadas para além do objetivo original, que era garantir o acesso da população negra aos bancos universitários. Outros grupos desfavorecidos foram incluídos, e as cotas avançaram para alguns concursos públicos. Após quase uma década de discussão, a constitucionalidade das cotas em universidades foi confirmada pelo Supremo Tribunal Federal. Função disto, há a possibilidade de que sua aplicação seja bem mais ampliada, podendo atingir cursos de mestrado e doutorado, empregos públicos, cargos comissionados.

Este trabalho pretende analisar as implicações da aplicação de reserva de vagas em concursos focando dois aspectos principais. O primeiro, a meritocracia, critério de seleção de pessoal que passou a ser necessário a partir do momento em que a administração estatal adquiriu maior complexidade, exigindo funcionários com formação específica para lidar com suas minúcias. Em segundo lugar, o impacto sobre os direitos de outros grupos minoritários que há longo tempo travam uma luta pela igualdade, e que, apesar de suas dificuldades, buscam seu próprio espaço através de sua capacidade, enxergando no concurso público a possibilidade ideal de conciliar mérito e oportunidade. Como vivemos em uma sociedade plural, e vagas em empregos públicos são recursos escassos, a implantação de medidas protetivas para um grupo pode acarretar um conflito com os direitos de outro grupo.

2 AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES

A adoção de ações afirmativas nas universidades brasileiras tem sido bastante discutida. Seu modelo inspirou a adoção das cotas em concursos públicos. Também tem influência sobre os projetos de lei que preveem cotas em concursos para outros grupos minoritários não negros. Ocorre que o modelo que foi aplicado nas universidades não é único, pode variar de instituição para instituição no tocante a critério de admissão e grupo beneficiado. Assim, será traçado um breve panorama sobre as ações afirmativas em universidades brasileiras.

As ações afirmativas começaram a ser implantadas nas universidades brasileiras em 2002. No entanto, a escassez de vagas em universidades não é problema recente. Já na década de 20 do século passado, o número de candidatos começou a superar o número de vagas, acarretando a necessidade de estabelecer um critério de seleção. Foram então adotados exames de admissão, que surgiram aos poucos, de acordo com a seguinte cronologia:

1808 – O ingresso nos cursos superiores introduzidos no Brasil se fazia mediante "exames preparatórios".

1837 – A partir deste ano, o ingresso torna-se privilégio de egressos de alguns colégios.

1911 – Torna-se obrigatório o exame de seleção para o ingresso em curso superior pela Lei Orgânica do Ensino Superior e do Fundamental/ decreto 8659 de 5/4/1911; por este decreto estabeleceu-se a exigência de exame de admissão e formularam-se critérios relativos à forma do exame, à banca examinadora, às datas dos exames e às taxas de inscrição.

1915 – O Decreto 11530 de 18/3/1915 cria a denominação (usada até hoje) do exame de admissão aos cursos superiores para exames vestibulares¹⁴.

¹⁴ SENADO FEDERAL. Instituto Legislativo Brasileiro. Cidadania dia-a-dia. Dia do Vestibulando. Disponível em: <<http://www.senado.gov.br/sf/senado/ilb/cidadaniaweb/24%20maio.pdf>> Acesso em: 08.12.2012.

2.1 GRUPOS BENEFICIADOS E MODALIDADES UTILIZADAS

Apesar de as ações afirmativas terem causado (e ainda causarem) muita polêmica, sua aplicação vem se expandindo. Como ocorreu em outros países, acabaram sendo estendidas a grupos minoritários além dos inicialmente previstos.

Rosana Heringer os apresenta da seguinte forma¹⁵:

1. Estudantes egressos de escola pública;
2. Estudantes negros;
3. Estudantes indígenas;
4. Portadores de deficiência;
5. Quilombolas;
6. Residentes no estado¹⁶;
7. Renda familiar per capita máxima/”carentes”;
8. Assentamentos de reforma agrária;

Podendo ser acrescido à lista o seguinte grupo:

9. Filhos de policiais civis e militares, de bombeiros militares e de inspetores de segurança e administração penitenciária, mortos ou incapacitados em razão do serviço¹⁷.

A lei que permitiu a inclusão dos filhos de policiais e bombeiros mortos ou incapacitados em razão do serviço foi sancionada em 2007 pelo então governador do Rio de Janeiro, Sérgio Cabral. Denise Brasil, na época diretora da

¹⁵ HERINGER, Rosana. **AÇÃO AFIRMATIVA À BRASILEIRA: INSTITUCIONALIDADE, SUCESSOS E LIMITES DA INCLUSÃO DE ESTUDANTES NEGROS NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (2001-2008)**. In: **ENTRE DADOS E FATOS: AÇÃO AFIRMATIVA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS**. Rio de Janeiro, PUC-Rio, Pallas ed., 2010, p. 127.

¹⁶ Moradores do interior do estado – estudantes que não moram distantes dos grandes centros universitários.

¹⁷ RIO DE JANEIRO. **Lei Estadual nº 5346/2008**. DISPÕE SOBRE O NOVO SISTEMA DE COTAS PARA INGRESSO NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em:

<http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/1b96527e90c0548083257520005c15df?OpenDocument> > Acesso em: 26.11.2012.

Associação de Docentes da UERJ, lamentou a falta de diálogo entre o governo do estado e a instituição antes da decisão ser tomada.

O governador não procurou a classe universitária para discutir o assunto, produzindo a lei somente com seus interesses políticos. É uma lei compensatória, pois o governador quer compensar a falta de segurança vivida pelos policiais permitindo que seus filhos sejam beneficiados pelo sistema de cotas¹⁸.

A queixa é de interferência política no processo. No entanto, a brecha foi aberta pelas próprias universidades, ao politizarem o certame. A discussão sobre adoção de cotas, percentuais destinados, grupos beneficiados, sempre foi uma discussão política. O sucesso de um grupo minoritário em obter sua inclusão depende de seu lobby dentro (ou fora) das universidades. Seja porque defendidos por simpatizantes da causa, seja por interesse político (como fez Sérgio Cabral no Rio de Janeiro). Tem sido assim desde quando se discutia se o critério de aplicação deveria ser racial ou de renda.

Necessário dizer que na barganha política para implementação de cotas para negros, venceu na quase maioria, o argumento de que somente os pobres estariam em desvantagem social em nossa sociedade e afastados da formação superior e, como o percentual de negros dentro desse grupo excede 50%, se adotou o critério da pobreza para ingresso diferenciado nas Universidades e com esse argumento entram os estudantes negros, se pobres. O inusitado é que toda a discussão e demanda sobre ações afirmativas teve início e se consolida para a entrada de negros nas Universidades, por ser este o grupo social com menor representação naquele espaço de poder e conhecimento¹⁹.

As modalidades de aplicação das ações afirmativas também variam, não se restringindo a cotas:

¹⁸ VICTOR, Dório. **COTA PARA FILHO DE POLICIAL MORTO GERA DEBATE**. Portal **g1.globo.com**, Rio de Janeiro, 06.08.2007. Disponível em: <<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL83629-5606,00.html>>. Acesso em: 26.11.2012.

¹⁹ BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. **RACISMO E DESIGUALDADE RACIAL NO BRASIL**. In: **COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR – Entre o Jurídico e o Político**. Curitiba, Juruá Editora, 2008, p. 52.

- Cotas – são todas aquelas que têm como princípio o estabelecimento de porcentagem ou quantidade fixa no número total de vagas oferecidas;
- Acréscimo de vagas – quando são criadas vagas fora do modelo tradicional de edital. Geralmente são quantidades fixas, mas podem ser feitas com porcentagens. Muitas vezes são disputadas em um processo paralelo;
- Acréscimo de notas – é quando são acrescidos pontos a mais para o candidato, podendo ser pontos fixos ou porcentagem²⁰.

2.2 UMA BREVE REFLEXÃO SOBRE A EFICÁCIA DAS COTAS PARA NEGROS

Mesmo com variações de instituição para instituição, o fato é que as ações afirmativas nas universidades se consolidaram ao longo dos anos. Apesar de terem sido estendidas para beneficiar outros grupos desfavorecidos, foram pensadas inicialmente para negros. A quase totalidade das publicações acerca de ações afirmativas enfoca a questão sob o prisma da questão racial. E é com enfoque nas cotas para negros que o historiador Carlos A. M. Lima reflete acerca da eficácia das ações afirmativas.

Não se trata de discutir a pertinência ou não das políticas afirmativas. O mais urgente agora é pensar sua operacionalização, à medida que elas são fato consumado (...) ²¹.

Lima menciona que, entre os intelectuais negros norte americanos, há o consenso de que, além de produzir carreiras universitárias, “*é necessário que as carreiras produzidas deslanchem efeitos multiplicadores nas comunidades de origem*”²². Há uma função social a ser considerada. As sementes, sendo plantadas, é de se esperar que germinem e rendam frutos. No caso americano, a segregação

²⁰ MACHADO, Elielma Ayres e SILVA, Fernando Pinheiro. **AS AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: O QUE DIZEM OS EDITAIS E MANUAIS**. In: **ENTRE DADOS E FATOS: AÇÃO AFIRMATIVA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS**. Rio de Janeiro, PUC-Rio, Pallas ed., 2010, p. 29.

²¹ LIMA, Carlos A. M. **OBSERVAÇÕES DE UM HISTORIADOR SOBRE QUESTÕES QUE DEVEM SER LEMBRADAS A PARTIR DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS**. In **COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR – Entre o Jurídico e o Político**. Curitiba, Juruá editora, 2008, p. 219.

²² *Ibidem*, p. 224.

mantinha os negros em suas comunidades, como os bairros negros, o que garantia a colheita de bons frutos naquelas comunidades. No caso do Brasil, para Lima, até existem áreas e fenômenos com forte concentração de negros. Mas que não prendem ninguém em seu interior por meio de mecanismos de institucionalização. Mesmo assim, Lima entende serem estas as áreas a serem focadas²³.

O consumo de diagnósticos pode ajudar a identificar as áreas da vida social com preponderância de afro-descendentes, tanto no sentido espacial quanto naquele propriamente social. As políticas afirmativas exigem que se leve em conta mais que apenas uma fórmula abstrata de distribuição igualitária de posições. Elas tornam necessário observar os lugares sociais em que as pessoas foram colocadas pela história, inclusive pela história de sua opressão, e por suas vontades e estratégias de sobrevivência. É isso que lhes garante alguma eficácia. Como as ações afirmativas não retiram sua legitimidade da efetivação de direitos, mas antes de um cálculo estratégico sobre a efetividade de multiplicadores, é preciso prestar muita atenção a isso, ou seja, ao lugar social das pessoas que se quer atingir²⁴.

A segregação norte-americana forçou o negro a se instalar em localidades específicas, o que facilita a definição correta e eficiente de multiplicadores. No Brasil, a dificuldade é maior. É necessário descobrir onde os negros se encontram. Existem áreas com forte concentração de afrodescendentes, “*como produto da História do grupo e das escolhas e estratégias de sobrevivência dos descendentes de escravos*”²⁵. Muitas vezes, áreas rurais, distantes dos grandes centros universitários. Rodrigues cita que no Sudeste os negros enfrentavam concorrência com os imigrantes europeus, ao passo que no Nordeste “*foram integrados, sem muita dificuldade, às fazendas onde viviam*”²⁶. O critério espacial é relevante e está previsto em algumas universidades brasileiras. Seis pensaram nas comunidades quilombolas, incluindo-as entre seus beneficiários de ações

²³ *Idem.*

²⁴ *Idem.*

²⁵ *Ibidem*, p. 225.

²⁶ RODRIGUES, Eder Bomfim. **AÇÕES AFIRMATIVAS E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**. Curitiba, Juruá editora, 2010, p. 147.

afirmativas, por meio do mecanismo de acréscimo de vagas. Outras quatro pensaram em alunos moradores do interior do estado²⁷.

O mundo rural é uma daquelas áreas da vida social que concentram afrodescendentes. Estudos recentes, fundados em PNADs e censos, mostram que há uma escolha dos descendentes de escravos quanto a sua distribuição no espaço. Ela não é a única, mas vale a pena enfatizá-la, no mínimo diante da circunstância de que a discussão a respeito do grupo tendeu no Brasil a ganhar um matiz excessivamente urbano, notadamente em virtude do lugar da militância política e identitária, a qual caracteristicamente concentrou-se nas cidades. Mas isso não se passou necessariamente com os afrodescendentes, pelo menos não como uma escolha²⁸.

O historiador entende também que a simples presença de negros em carreiras de destaque não será capaz de melhorar a situação da comunidade negra como um todo. Afinal, elites e camadas médias negras, mesmo não sendo expressivas numericamente, sempre existiram no país²⁹.

2.3 AS COTAS EM UNIVERSIDADES GANHAM AMPARO LEGAL

O advento da Lei 12.711, de 29 de agosto de 2012, vem a estabelecer uma padronização no sistema de cotas para ingresso em universidades brasileiras. Quanto à sua eficácia, é necessário dar tempo ao tempo para que sejam avaliados os resultados. A certeza é que o político se incorporou definitivamente aos certames seletivos.

²⁷ MACHADO, Elielma Ayres e SILVA, Fernando Pinheiro. **AS AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: O QUE DIZEM OS EDITAIS E MANUAIS.** *In: ENTRE DADOS E FATOS: AÇÃO AFIRMATIVA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS.* Rio de Janeiro, PUC-Rio, Pallas ed., 2010, p. 43.

²⁸ LIMA, Carlos A. M. **OBSERVAÇÕES DE UM HISTORIADOR SOBRE QUESTÕES QUE DEVEM SER LEMBRADAS A PARTIR DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS.** *In COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR – Entre o Jurídico e o Político.* Curitiba, Juruá editora, 2008, p.225.

²⁹ *Ibidem*, p. 227/228.

3 UNIVERSIDADE E SERVIÇO PÚBLICO – UMA COMPARAÇÃO ENTRE OS DOIS AMBIENTES

Seguindo o exemplo das ações afirmativas aplicadas em instituições de ensino superior, surgiram propostas para políticas similares nos concursos públicos. A Lei Estadual 14.274/2003, do Estado do Paraná, foi editada no exato momento em que as Universidades Federais iniciaram a aplicação do sistema de cotas. Outros Estados da Federação, aos poucos, implantaram políticas similares. Nos concursos públicos, novas modalidades de grupos a serem beneficiados foram pensadas. Tramita na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal o projeto ([PLS 60/09](#)) do senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE), que prevê reserva de vagas em concursos públicos a candidatos com idade superior a 60 anos³⁰. Na Câmara dos Deputados, tramita o Projeto de Lei número 2525/2011, de autoria do Deputado Federal Carlos Humberto Mannato, que prevê reserva de 20% das vagas a serem preenchidas por concurso público na Administração Federal, em favor de candidatos enquadrados na condição de baixa renda³¹. Todavia, a dificuldade de inserção no mercado de trabalho atinge a outros grupos sociais. Beneficiar integrantes de um determinado segmento com cotas, além de afrontar o critério de mérito, acaba por alijar os de outro da oportunidade. Gustavo Amaral, em sua obra *Direito, Escassez e Escolha*, alerta que, quando estamos falando de vagas em instituições públicas, estamos nos referindo a recursos escassos³². Há um número limitado de vagas. Reservando uma vaga a alguém contemplado com algum benefício, seja inclusão em grupo assistido por cotas, seja por meio de liminar, fatalmente se está tirando a oportunidade de outro candidato. E, mais do que o direito de um ou de outro, o que está em jogo é a supremacia do interesse público sobre o particular.

Na verdade, se a tendência de seleção via concurso obedecendo a reserva de vagas vier a se estabelecer em definitivo, e dependendo da quantidade

³⁰ SENADO FEDERAL. **ATIVIDADE LEGISLATIVA – PROJETOS E MATÉRIAS LEGISLATIVAS**. PLS - PROJETO DE LEI DO SENADO, Nº 60 de 2009. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=89675
Acesso em: 02.12.2012.

³¹ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **PROJETOS DE LEIS E OUTRAS PROPOSIÇÕES**. PROJETO DE LEI 2525/2011. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=523687>
Acesso em: 02.12.2012.

³² AMARAL, Gustavo. **DIREITO, ESCASSEZ E ESCOLHA**. Rio de Janeiro, Renovar, 2001, p. 174.

de grupos minoritários beneficiados, muito provavelmente a Administração Pública não venha a ter condições de assimilar o critério de seleção por cotas, pelo simples fato de não haver vagas em número suficiente para tal. Concursos públicos não são abertos com a periodicidade que ocorre com os vestibulares – anual, em alguns casos, semestral. Não é como no exame vestibular, onde há um número definido de cursos e, em cada curso, um número certo de vagas de, em média, 40 alunos por turma. E onde, em tese, há vagas disponíveis para reserva. Logo, a transposição do sistema de cotas utilizados nos vestibulares para os concursos públicos talvez não seja tão simples quanto possa parecer à primeira vista. Universidade e Administração pública são instituições com finalidades distintas. A relação de um aluno com a universidade em nada se assemelha à de um servidor com a Administração. O concursado, vez investido em cargo público, passa a ter uma relação de emprego, o que é muito diferente da relação ensino/aprendizagem que é vivenciada em faculdades. O ambiente acadêmico é local onde se processará o desenvolvimento intelectual do estudante. Há espaço para a discussão crítica e manifestações. Um servidor público tem o dever de obediência. É obrigado a cumprir sem objeções as ordens da autoridade superior, desde que não manifestamente ilegais - art. 116, IV da Lei 8.112/1990.

Numa ligeira comparação entre os dois ambientes, é possível estabelecer algumas diferenciações:

UNIVERSIDADE	SERVIÇO PÚBLICO
Exercício de atividade destinada a ensino/aprendizagem.	Exercício de atividade profissional.
Grande número de vagas ofertadas periodicamente, mediante exame vestibular.	Reduzido número de vagas, destinadas a suprir necessidades da Administração.
Vínculo com a instituição dura poucos anos, até a formatura.	Vínculo dura vários anos, mesmo décadas, até a aposentadoria.
Educação superior é direito constitucionalmente assegurado - art. 208, V.	Não se trata de direito do cidadão, mas de necessidade da Administração.
Sem remuneração.	Com remuneração.

Assim, não é conveniente aplicar *ipsis litteris* o sistema de cotas usado em universidades aos concursos públicos. É preciso considerar, antes, que há uma explicação histórica para o surgimento do critério de mérito na seleção de funcionários públicos: a administração pública tornou-se complexa, a ponto de só poder ser exercida por pessoal especializado. O recrutamento deste pessoal não podia mais ser feito com base em critérios políticos ou de parentesco, pois era necessário buscar os mais aptos. E vem sendo assim, desde então. O concurso público é o meio pelo qual a administração pública, no Brasil, busca os mais capacitados. Uma política de proteção só se justifica quando um fator de discriminação se sobreponha à aptidão do indivíduo, prejudicando-o injustamente no certame. É o caso dos deficientes físicos no tocante à exigência de aptidão física como requisito ao exercício de cargo público.

Além disso, uma seleção para ingresso em universidade baseada em cotas só se justifica na medida em que o aluno cotista possa ter ambiente para estudar, se formar, e enfrentar um mercado de trabalho competitivo em condições de igualdade com os demais. A adoção das cotas foi baseada na premissa de que determinados grupos eram barrados no acesso à Universidade devido a um processo de seleção injusto, que lhes negava acesso ao preparo que um curso universitário proporciona. Facilitando-lhes o acesso, eles farão, em suas respectivas áreas, o mesmo curso, com a mesma carga horária, mesma matéria e mesmos professores que alunos de seleção geral. É presumível, portanto, que tendo adquirido o mesmo preparo, seja desnecessário que se tornem dependentes de políticas afirmativas pelo resto de suas vidas. Isto é particularmente verdade para um segmento como os alunos oriundos de escolas públicas que, ao prestar vestibular, podem optar pelas vagas reservadas em condições de igualdade com os afrodescendentes. No entanto, ao prestar um concurso que só tenha previsão reserva de vagas pelo critério racial, fatalmente irão para a concorrência geral. Assim sendo, é desejável que o preparo pelo qual tenham passado na Universidade tenha lhes dado condições de serem competitivos. E, se a Universidade teve condições de formar um grupo beneficiado pelas cotas de maneira que ele possa estar em pé de igualdade com os de concorrência geral no critério capacidade, isto deve ser verdade para qualquer outro grupo beneficiário de cotas. E, caso os cotistas que tenham concluído um curso universitário, vistos de uma maneira geral,

reúnem as condições para sobreviver no mercado de trabalho, não há justificativa para mais reserva de vagas.

No entanto, mais recentemente, o que se verifica é uma tendência de generalização da adoção do critério de cotas para os mais diferentes setores. Talvez porque a decisão do Supremo Tribunal Federal, que considerou constitucional a política adotada na Universidade de Brasília de reservar 20% de suas vagas em vestibular para negros, bem como vagas para indígenas sem necessidade de vestibular, tenha sido interpretada como um sinal verde. As cotas em Universidades públicas acabaram sendo definitivamente incorporadas através da Lei 12.711/2012. Em 29.05.2012, Mário Lisboa Theodoro, então secretário-executivo da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, anunciou a elaboração de um pacote de 13 medidas para ampliar o uso do sistema de cotas para negros³³. Há previsão, entre outros itens, de adoção de cotas em cursos de mestrado e doutorado, concursos públicos, bem como cargos comissionados.

Tais medidas, caso venham a ser realmente implantadas, precisam passar por um processo de estudo bastante detalhado para evitar que uma política de proteção extrapole seus objetivos. Cada ambiente – graduação, mestrado, doutorado, serviço público, tem suas peculiaridades próprias, que devem ser levadas em conta. Este trabalho monográfico trata do ambiente do serviço público, procurando resgatar as origens históricas da seleção por mérito, e também avaliando o impacto que as reservas de vagas possam ter sobre grupos minoritários não beneficiados.

³³ CÂMARA DOS DEPUTADOS. **JORNAL DA CÂMARA**. POLÍTICA DE ENSINO - Governo prepara pacote de ampliação de sistema de cotas para negros. Brasília, quarta-feira, 30 de maio de 2012 - Ano 13 Nº 2789. Disponível em: <http://www.camara.gov.br/internet/jornalcamara/default.asp?selecao=materia&codMat=72177&codjor=>> Acesso em: 26.11.2012.

4 ORIGENS DO FUNCIONALISMO

A origem do funcionalismo público, segundo Max Weber, está no regime monárquico. O príncipe necessitava de “*um quadro de auxiliares completa e exclusivamente dedicados a servir-lhe, como ocupação principal*”³⁴. A correta escolha destes auxiliares era de extrema importância, e Maquiavel já alertara que:

Para um príncipe não é de pouca importância a escolha dos ministros, os quais são bons ou não, de acordo com a prudência daquele. E a primeira conjectura que se faz, em relação às qualidades de inteligência de um príncipe, consiste na observação dos homens que ele tem em volta de si quando estes são competentes e leais, pode-se considerá-lo sábio, pois soube dar reconhecimento às qualidades daqueles e conservá-los fiéis. Quando assim não são, porém, pode-se avaliar sempre mal o senhor, pois cometeu o primeiro erro nessa escolha³⁵.

A obra de Maquiavel também colocou em evidência a palavra *Estado*, que passou a designar a organização de uma população, em um território, sob um poder de comando³⁶. Uma designação nova para o nascente Estado moderno. Em sua concepção weberiana, definido mediante dois elementos constitutivos: “*presença de aparato administrativo com função de prover à prestação de serviços públicos e o monopólio legítimo da força*”³⁷. A forma de governar, que até então sofria grande influência da motivação pessoal dos detentores do poder, passou por transformações. A noção de autoridade baseada na divindade do monarca caiu em desuso. A administração estatal foi ganhando complexidade. O sistema passou a ser controlado por meio de legislação escrita, prévia, à qual os governantes e servidores deviam obediência. Aos poucos, foi se formando a burocracia do Estado – racional, voltada a fins. A produção legal passou a ser monopólio do Estado. O modelo jurídico passou a ser o racional-formal. Racional porque as decisões passaram a ter como características a previsibilidade e a calculabilidade. Formal porque baseadas na lei, amparadas no ordenamento.

³⁴ WEBER, Max. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 2. Editora, Unb, São Paulo, 2004, p. 532.

³⁵ MAQUIAVEL, Nicolau. **O PRÍNCIPE**. São Paulo, Editora Nova Cultural, 2004, p. 35.

³⁶ BOBBIO, Norberto. **ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE**. 11ª ed. São Paulo, Editora Paz e Terra, 2004, p.65.

³⁷ *Ibidem*, p.69.

Weber explica que a base orientadora da justiça da burocracia surgiu graças à recepção do direito romano, que criou o pensamento formal-jurídico. O direito passou a ser “*previsível como o funcionamento de uma máquina, sem interferirem aspectos ritual-religiosos e mágicos*”³⁸. O Estado racional assim descrito necessita de um corpo especializado de funcionários para exercer as funções administrativas e judiciárias. Como técnicos administrativos, “*os funcionários formados na base deste direito eram superiores a todos os demais*”³⁹. Surgiu então o “*funcionalismo moderno, composto por trabalhadores intelectuais altamente qualificados, treinados em sua área especial durante muitos anos, com uma honra estatal altamente desenvolvida no interesse da integridade*”⁴⁰. Weber aponta três áreas que se tornaram complexas a ponto de exigir profissionais altamente treinados para seu exercício: finanças públicas, direito e técnica bélica⁴¹. Tais funcionários eram essenciais para manter a máquina estatal funcionando. Não era conveniente à Administração que fossem substituídos a cada troca de governo. Para evitar demissões em massa a cada eleição, surgiram mecanismos de tutela como a *Civil Service Reform* norte-americana⁴². Paralelamente a este funcionário especializado existe aquele que Weber chamou de *funcionário político*⁴³. É um funcionário de confiança dos *políticos dirigentes*, com quem tem afinidade ideológica e partidária. Não há nenhum óbice à sua exoneração em qualquer tempo, vez que seu cargo é mantido unicamente enquanto houver interesse por parte do político que o contratou.

Na Alemanha de Weber a nomeação dos funcionários especializados “*pressupunha um curso universitário, exames especiais e determinado serviço preparatório*”⁴⁴. O funcionário não devia fazer política, mas administrar. De modo imparcial. *Sine ira et studio*⁴⁵. A ordem emanada da autoridade política à qual está

³⁸ WEBER, Max. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 2. Editora, Unb, São Paulo, 2004, p. 520.

³⁹ *Idem*.

⁴⁰ *Ibidem*, p. 536.

⁴¹ A técnica da guerra especializou-se a ponto de os funcionários dela encarregados, os militares, passarem a viver em condições totalmente distintas. “Nos dias atuais, os militares são, de modo geral, literalmente segregados do resto da sociedade: têm suas próprias comunidades (bases militares) equipadas de formas especiais de habitação (casernas), um sistema educacional à parte (academias militares e outras escolas especializadas) e até mesmo um sistema legal à parte”.

BELL, David. A. **PRIMEIRA GUERRA TOTAL**. Editora Record, Rio de Janeiro, 2012, p. 40/41.

⁴² WEBER, Max. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 2. Editora, Unb, São Paulo, 2004, p. 536.

⁴³ *Ibidem*, p. 538.

⁴⁴ *Ibidem*, p. 539.

⁴⁵ *Idem*.

subordinado deve ser cumprida sem objeção. A forma de organização burocrática e racional foi desenvolvida pelos alemães, e superada por poucos países.

Do ponto de vista social, Weber aponta algumas consequências da burocratização⁴⁶. Sendo o recrutamento feito a partir dos mais qualificados, há uma forte tendência ao *nivelamento*. Ou seja, para uma determinada função, após aplicação de um processo seletivo, verifica-se que todos os aprovados possuem características muito semelhantes do ponto de vista de classe social de origem, capacidade intelectual, idade, formação. O indivíduo só será considerado apto após concluir seus estudos, o que implica ter feito ensino fundamental, médio, faculdade, e, hoje em dia, pós-graduação. Este processo é necessariamente demorado, e pode consumir as primeiras décadas de vida do indivíduo. Nos tempos de Weber, até quase a terceira década de vida. Nos dias de hoje, talvez até um pouco mais. Este tipo de formação, necessariamente, exige dinheiro. Assim sendo, verifica-se, também, uma tendência a uma plutocratização no quadro de pessoas que acabam por adquirir aptidão técnica.

O economista alemão Adolf Wagner, em 1880, formulou a chamada Lei de Wagner, ou *Lei do Crescimento Incessante das Atividades Estatais*. Afirmou que “*À medida que cresce o nível de renda em países industrializados, o setor público cresce sempre a taxas mais elevadas, de tal forma que a participação relativa do governo na economia cresce com o próprio ritmo de crescimento econômico no país*”⁴⁷. Com o crescimento constante das atividades estatais, com o aumento da complexidade destas atividades, e com a sociedade exigindo cada vez mais o cumprimento de sua função social, a seleção de funcionários com base na aptidão passa a se impor. A escolha baseada em critérios políticos ou de parentesco não atende mais às necessidades da Administração Pública. A meritocracia, portanto, passou a ser o critério para selecionar pessoas capazes de assumir as responsabilidades da administração estatal, que, face ao aumento da sua complexidade, passou a exigir formação técnica especializada por partes dos funcionários responsáveis por sua execução. No Brasil, esta seleção é feita por meio do concurso público.

⁴⁶ WEBER, Max. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 1. Editora, Unb, São Paulo, 2004, p.147.

⁴⁷ GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. Editora Atlas, São Paulo, 2010, p. 7.

5 RECRUTAMENTO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO

5.1 EVOLUÇÃO DO MODELO BUROCRÁTICO NO BRASIL

No Brasil, os cargos públicos eram reservados aos *amigos do rei*. Ter emprego público era um grande privilégio, que conferia *status* de nobreza. O modelo de Estado era o patrimonialista, onde o Estado funciona como extensão do soberano. A primeira Constituição, de 1824, pela primeira vez, estabeleceu critérios para a seleção dos servidores públicos, em seu artigo 179, inciso XIV – “*Todo o cidadão pode ser admittido aos Cargos Publicos Civis, Politicos, ou Militares, sem outra differença, que não seja dos seus talentos, e virtudes*”. Mas não havia previsão de nenhum teste para aferir o mérito, ficando a critério do Imperador⁴⁸.

A Constituição de 1891 foi um elo de ligação entre o modelo patrimonialista e o burocrático, que seria adotado décadas mais tarde. Em seu artigo 73, ditava que “*Os cargos públicos civis ou militares são acessíveis a todos os brasileiros, observadas as condições de capacidade especial que a lei estatuir, sendo, porém, vedadas as acumulações remuneradas*”. Note-se que a capacidade do indivíduo deixa de depender da autoridade, passando a ser determinada por lei⁴⁹.

A modernização do Estado na era Vargas marcou o início da burocratização da Administração Pública. Aumentaram o rol de atribuições do Estado, que passou a ser responsável por atividades comerciais e industriais. O aparelho administrativo crescera. O modelo patrimonialista, enraizado desde os primórdios da organização administrativa brasileira, já não dava mais conta. Houve a implantação da seleção para ingresso através de concurso público, com progressão de carreira em cargos de complexidade crescente, com incremento da remuneração. O princípio da impessoalidade passou a valer, e a fixação de competências era feita de forma objetiva. A Constituição de 1934 dedicava todo um título aos servidores públicos, prevendo, em seu artigo 170, § 2º, que “*a primeira investidura nos postos de carreira das repartições administrativas, e nos demais que a lei determinar, efetuar-se-á depois de exame de sanidade e concurso de provas ou títulos*”. Pela primeira vez foi prevista a estabilidade, alcançada após 10 anos, momento a partir

⁴⁸, SILVEIRA, Raquel Dias da. PROFISSIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO PÚBLICA. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, p. 30.

⁴⁹ *Ibidem*, p. 31.

do qual a demissão só poderia ocorrer mediante processo administrativo com garantia de ampla defesa⁵⁰.

A busca pela consolidação do modelo de administração burocrática prosseguiu, com a elaboração de um estatuto para os servidores públicos federais, incumbência do Conselho Federal do Serviço Público, instituído em 1936. Em 1938, foi criado o Departamento Administrativo do Serviço Público, por meio do Decreto-Lei nº 579. Seu objetivo foi realizar um estudo das repartições, departamentos e estabelecimentos públicos. De posse dos dados obtidos, seria possível levar a efeito modificações na estrutura organizacional dos serviços públicos, melhorando a eficiência, otimizando dotações orçamentárias, melhorando as relações entre o setor público e a população. O DAPS era responsável por, em consonância com o Decreto-Lei 11.101/1942, selecionar candidatos a cargos e funções, bem como promover o treinamento de servidores. Auxiliavam o aperfeiçoamento do mérito no serviço público fundações privadas como a Fundação Getúlio Vargas e o Instituto de Organização Racional do Trabalho. O primeiro estatuto dos servidores públicos da União só viria com o Decreto-Lei nº 1.713/1939⁵¹. Desde então, várias reformas foram feitas na estrutura administrativa. A partir do governo Castello Branco, em 1964, *“a reforma administrativa caminhou para a sua conclusão, culminando com a edição de três textos legais: a redação da parte referente ao orçamento e à fiscalização financeira e orçamentária da Constituição Federal de 1967; o Decreto-Lei nº 199/1967, que dispunha sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas, e o Decreto-Lei nº 200/67, que dispunha sobre a organização da administração Federal, estabelecendo diretrizes para a Reforma Administrativa”*⁵². O modelo de gestão burocrática foi mantido, e consolidado na Constituição de 1988. Alexandre Mazza, resume suas características: *“a) toda autoridade baseada na legalidade; b) relações hierarquizadas de subordinação entre órgãos e agentes; c) competência técnica como critério para seleção de pessoal; d) remuneração baseada na função desempenhada, e não pelas realizações alcançadas; e) controle de fins; f) ênfase em processos e ritos”*⁵³. Críticas ao modelo de gestão burocrática levaram à

⁵⁰ *Ibidem*, p. 32.

⁵¹ *Ibidem*, p. 32/33.

⁵² PEREIRA, Cláudia Fernanda de Oliveira. **REFORMA ADMINISTRATIVA: O ESTADO, O SERVIÇO PÚBLICO E O SERVIDOR**. 2ª ed., Brasília, ed. Brasília Jurídica, 1998, p. 53.

⁵³ MAZZA, Alexandre. **MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. São Paulo, Editora Saraiva, 2011, p. 31.

tentativa de implantação de um modelo gerencial de administração, com as reformas da década de 1990.

5.2 A LEI DE RESPONSABILIDADE FISCAL E AS NOVAS EXIGÊNCIAS PARA ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO

Nos dias de hoje, presta-se muita atenção ao impacto que a admissão de pessoal vai ter nas contas públicas. Isto porque um descontrole fiscal verificado em diversos países do mundo a partir da década de 80, gerado por gastos excessivos, levou as nações à implementação de reformas para diminuir os gastos estatais. No Brasil, ocorreram ao longo da década de 1990, culminando na Emenda Constitucional nº 19/1998. A emenda alterou as relações do servidor com a Administração, estabelecendo medidas mais austeras, entre as quais:

- Ampliação do prazo para a aquisição da estabilidade funcional;
- Possibilidade de perda do cargo por insuficiência de desempenho;
- Possibilidade de demissão por excesso de despesas com pessoal;
- Proibição de vantagens “em castata”;
- Adoção de regras mais rígidas para a ocupação de cargos em comissão e funções de confiança;
- Adoção da eficiência como princípio da Administração Pública⁵⁴.

As finanças públicas passaram a ser disciplinadas pela Lei Complementar 101/2000, a Lei de Responsabilidade Fiscal. O conjunto de gastos do Estado destinados ao funcionamento dos serviços públicos é considerado despesa pública. Na Lei de Responsabilidade Fiscal, a despesa pública está disciplinada nos artigos 15 a 24. Para cada despesa é necessária uma fonte de custeio. Ou seja, toda despesa está vinculada a uma receita específica, devendo estar documentada para que seja possível determinar a origem do gasto. Todo gasto deve ser autorizado pelo poder legislativo, seja por meio da Lei Orçamentária Anual, ou através da concessão dos créditos adicionais previstos no artigo 40 da Lei 4.320/1964. O artigo 18 da Lei de Responsabilidade Fiscal define como sendo

⁵⁴ MELO, Frederico Jorge Gouveia de. **ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO**. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2ª ed., 2009, p. 42/43.

despesa com pessoal o total do que a Administração gasta com folha de salário – a definição é a mais ampla possível. O artigo 19 regulamenta o artigo 169 da Constituição Federal, estabelecendo os limites de gasto com pessoal. Os limites serão percentuais da receita corrente líquida apurada num período de 12 meses. Um aumento de despesa com pessoal precisa ter previsão na Lei Orçamentária Anual e autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias, conforme o prescrito no artigo 169 § 1º, I e II da Constituição Federal. Caso os limites com despesa de pessoal sejam ultrapassados, deverá haver uma recondução da despesa ao limite. Durante o excesso, se dará a aplicação do art. 169 § 3º e 4º da Constituição: redução de ao menos 20% dos cargos em comissão e funções de confiança, exoneração dos servidores não estáveis e, por fim, o servidor estável poderá perder o cargo. O prazo para reconduzir é de oito meses. Persistindo o excesso, o ente responsável passará a receber sanções.

As admissões de pessoal via concurso público devem ser fiscalizadas pelos Tribunais de Contas. Sob pena de nulidade, os seguintes pressupostos devem ser atendidos:

- Comprovada necessidade de aumento do quantitativo de pessoal;
- Criação de cargo ou emprego através de lei;
- Autorização na Lei de Diretrizes Orçamentárias e previsão no Orçamento Anual;
- Observância do limite constitucional para despesas com pessoal;
- Obediência à lei eleitoral;
- Regularidade do processo seletivo⁵⁵.

A regularidade do processo seletivo depende da verificação dos seguintes aspectos:

- Efetiva realização do certame seletivo;
- Regularidade do processo de seleção ou do concurso público, de acordo com as normas legais e do respectivo edital;
- Observância da ordem classificatória dos candidatos quando da sua nomeação/contratação;

⁵⁵ *Ibidem*, p. 150-152.

- Existência de reserva de vagas aos portadores de deficiência (art. 37, VIII da Constituição Federal);
- Respeito aos prazos de validade dos certames para se nomear/contratar;
- Ocorrência das situações de transitoriedade, excepcionalidade e interesse público nas contratações fundamentadas no art. 37, IX da Constituição Federal;
- Compatibilidade da habilitação dos admitidos com as atribuições dos respectivos cargos/empregos e funções⁵⁶.

Com a Lei de Responsabilidade Fiscal, e sem prejuízo dos procedimentos já enumerados, os tribunais de contas passaram a precisar verificar também:

- Atentar para a existência de prévia dotação orçamentária, de autorização específica na LDO e de adequação ao PPA;
- Verificar o impacto orçamentário-financeiro da despesa decorrente das admissões;
- Identificar se as admissões ocorreram nos últimos 180 dias de mandato;
- Observar se a criação do cargo/emprego ocorreu em período cuja despesa com pessoal excedia o respectivo limite prudencial;
- Apurar a obediência ao limite prudencial correspondente ao último período de referência⁵⁷.

A complexidade na admissão de um servidor público aumentou bastante. Percorrer todo este mecanismo só se justifica se for para a contratação dos mais aptos. Admitir novo servidor público tem impacto nas despesas públicas. Para que seja justificada, é necessário que a pessoa admitida nos quadros da Administração seja capacitada para o exercício da função.

⁵⁶ *Ibidem*, p. 152/153.

⁵⁷ *Ibidem*, p. 159/160.

5.3 CONCURSO PÚBLICO

A concorrência geral garante que o aprovado no concurso seja uma pessoa que dedicou parte de sua vida preparando-se para ser aprovada. Quanto mais difícil a aprovação, maior o esforço dedicado. Um esforço que os candidatos estão dispostos a pagar, e que na verdade qualquer boa colocação profissional irá exigir. A Administração admitirá em seus quadros uma pessoa que batalhou duro por sua classificação, e que com certeza dará o devido valor à oportunidade. Abrir mão da concorrência geral pode significar admitir, sob um duvidoso pretexto de fazer justiça social, um funcionário de segunda linha em seus quadros. E não foi para isso que a reforma administrativa foi feita.

Hely Lopes Meirelles define concurso como sendo:

(...) o meio técnico posto à disposição da Administração Pública para obter-se moralidade, eficiência e aperfeiçoamento do serviço público e, ao mesmo tempo, propiciar igual oportunidade a todos os interessados que atendam aos requisitos da lei, fixados de acordo com a natureza e a complexidade do cargo ou emprego, consoante determina o art. 37, II da CF. Pelo concurso afastam-se, pois, os ineptos e os apaniguados que costumam abarrotar as repartições, num espetáculo degradante de protecionismo e falta de escrúpulos de políticos que se alçam e se mantêm no poder leiloando cargos e empregos públicos⁵⁸.

Para Celso Antônio Bandeira de Mello,

O que a Lei Magna visou com os princípios da acessibilidade e do concurso público foi, de um lado, ensejar a todos iguais oportunidades de disputar cargos ou empregos na *Administração direta e indireta*. De outro lado, propôs-se a impedir tanto o ingresso sem concurso, ressalvadas as exceções previstas na Constituição, quanto obstar a

⁵⁸ MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO**. 38ª ed. São Paulo, Malheiros, 2012, p. 487.

que o servidor habilitado por concurso para cargo ou emprego de determinada natureza viesse depois a ser agraciado com cargo ou emprego permanente de *outra natureza*, pois esta seria uma forma de fraudar a razão de ser do concurso público⁵⁹.

Os dois autores concordam que, tanto quanto a seleção dos mais aptos, o concurso público tem importância pelo fato de remover da Administração pública pessoas cujo único mérito sejam as ligações com o poder. No caso brasileiro isto não é à toa, vez que a mentalidade patrimonialista não está de todo erradicada. As fraudes para desvirtuar o princípio do concurso público e favorecer a aprovação de determinados candidatos são uma realidade. Função disso, a Lei 12.550/2011, que acrescentou o artigo 311-A ao Código penal, criou um novo tipo penal, transformando em crime a fraude em certames de interesse público.

O concurso público é uma modalidade de colocação no mercado de trabalho que atrai muitas pessoas, haja vista a enorme concorrência a cada vez que um certame é aberto. Uma das razões para isso é que a objetividade e a impessoalidade das provas beneficiam não só a Administração, mas também aos candidatos. As regras do jogo são conhecidas de todos e constam de um edital. Todos fazem a mesma prova, em mesmo dia e horário. O Supremo Tribunal Superior já pacificou que o aprovado em concurso público passa a ter direito subjetivo à nomeação.

RECURSO EXTRAORDINÁRIO. REPERCUSSÃO GERAL. CONCURSO PÚBLICO. PREVISÃO DE VAGAS EM EDITAL. DIREITO À NOMEAÇÃO DOS CANDIDATOS APROVADOS.

I. DIREITO À NOMEAÇÃO. CANDIDATO APROVADO DENTRO DO NÚMERO DE VAGAS PREVISTAS NO EDITAL. Dentro do prazo de validade do concurso, a Administração poderá escolher o *momento* no qual se realizará a nomeação, mas não poderá dispor sobre a própria nomeação, a qual, de acordo com o edital, passa a constituir um *direito* do concursando aprovado e, dessa forma, um *dever* imposto ao poder público. Uma vez publicado o edital do concurso com número específico de vagas, o ato da

⁵⁹ MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO**. 28ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010, p. 281.

Administração que declara os candidatos aprovados no certame cria um *dever de nomeação* para a própria Administração e, portanto, um *direito à nomeação* titularizado pelo candidato aprovado dentro desse número de vagas.

(...)

STF. RE 598099. Rel. Min. Gilmar Mendes. J. 10.08.2011. DJ. 03.10.2011.

Concursos públicos, de uma maneira geral, tem credibilidade. Daí a grande procura por parte de pessoas das mais variadas áreas de formação. Como a área jurídica é a responsável por grande número de vagas, houve uma procura cada vez maior por cursos de direito, com a conseqüente proliferação de faculdades. Além de jovens interessados em trabalhar na área jurídica, os cursos de direito passaram a receber egressos de outras faculdades que, não tendo obtido sucesso em sua primeira opção profissional, buscam uma colocação no setor público. Os concursos mais concorridos, como os jurídicos, fiscais e da polícia federal, passaram a contar com oferta de cursos preparatórios. O instituto do concurso público beneficia a todos. À Administração, pela possibilidade de escolher os melhores. Aos candidatos, por lhes dar oportunidades igualitárias.

Para Raquel Dias da Silveira,

A par de qualquer discussão valorativa sobre o princípio da isonomia, em relação aos demais princípios do regime jurídico administrativo, é indubitável que o concurso público é processo administrativo que deve, outrossim, ser interpretado sob o pálio da legalidade, da transparência, da publicidade e da moralidade administrativa, além de outros princípios específicos, como a vinculação ao instrumento convocatório e o julgamento objetivo do mérito dos candidatos⁶⁰.

Enquanto que Frederico Jorge Gouveia de Melo entende que:

(...) o concurso público realizado dentro dos preceitos constitucionais, dentre outros, legalidade, isonomia e impessoalidade, é o meio mais eficaz,

⁶⁰ SILVEIRA, Raquel Dias da. **PROFISSIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO PÚBLICA**. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009, p.112.

eficiente, impregnado de moralidade e democrático que até agora se apresenta para admissão de pessoal no serviço público, em cujo procedimento são aferidas as aptidões pessoais e selecionados os melhores candidatos ao provimento de cargos e empregos públicos⁶¹.

Todas estas peculiaridades que são tão atraentes aos candidatos na verdade não consistem num favor da Administração. “*O concurso público, por ser um instrumento viabilizador do recrutamento de pessoal no serviço público, tem por objetivo a satisfação do interesse público*”⁶². A ampla concorrência oferece a pessoas com as mais variadas características a possibilidade de concorrer no certame, dependendo apenas de seu preparo. As condições de igualdade oferecidas são as desejadas por todos os candidatos. Eventuais controvérsias a respeito são resolvidas judicialmente. Precedentes jurisprudenciais são uma boa maneira de se determinar quais grupos são injustiçados em concursos. E resolver injustiças é diferente de beneficiar grupos.

O princípio da *supremacia do interesse público sobre o interesse particular* remete-nos à possibilidade de conflito, situação na qual prevalece o público sobre o particular ou individual. Ilustra tal princípio a impossibilidade de concessão de benefício a determinado grupo ou indivíduo em concurso público, mediante exigência de condição contrária ao seu objetivo maior, que é selecionar os melhores candidatos⁶³.

Para o Ministro Marco Aurélio,

O concurso público não é o responsável pelas mazelas do Brasil, ao contrário, busca-se com o concurso público a lisura, o afastamento do apadrinhamento, do benefício, considerado o engajamento deste ou daquele cidadão e o enfoque igualitário, dando-se as mesmas condições àqueles que se dispõem a disputar um cargo⁶⁴.

⁶¹ MELO, Frederico Jorge Gouveia de. **ADMISSÃO DE PESSOAL NO SERVIÇO PÚBLICO**. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2ª ed., 2009, p. 60.

⁶² *Ibidem*, p. 62.

⁶³ *Idem*.

⁶⁴ SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **NOTÍCIAS STF**. Aprovado em concurso dentro das vagas tem direito à nomeação. Brasília, 10.08.2011. Disponível em:

Adoção de medidas protetivas implica no dever de se determinar quem ou qual grupo está sendo prejudicado. As soluções devem ser adequadas ao caso, respeitando os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade. Se assim não for feito, o que para um representa ação afirmativa, para outro poderá representar discriminação odiosa. Satisfazer a todos não é possível, devido ao problema da escassez de recursos.

5.4 ALOCAÇÃO DE VAGAS EM CERTAMES PÚBLICOS SOB O PRISMA DA ESCASSEZ

Gustavo Amaral demonstra que *“há pretensões fundadas em direitos fundamentais cuja satisfação demanda a disponibilização de meios materiais. Como esses meios são finitos, surge a questão da escassez”*⁶⁵. Se um bem é escasso, não há como distribuir a todos. Empregos públicos são bens escassos⁶⁶. Adotar ações afirmativas em certame público significa alocar vagas a um grupo beneficiário de políticas de proteção. *“Na alocação de recursos, é necessário levar em consideração o fato de ser a sociedade pluralista, com diversos valores, interesses e, em consequência, múltiplas necessidades a serem atendidas, e, principalmente, o grau de essencialidade da pretensão frente a situação de momento”*⁶⁷. Alocação de recursos é capaz de gerar um conflito de direitos. No caso de aplicação de cotas, o candidato de concorrência geral pode perder seu direito para alguém em pior situação na ordem de classificação. Este candidato eliminado, em alguns casos, também é portador de necessidades específicas, mas que não são consideradas pelo critério alocativo. Nas próximas páginas será feita uma análise envolvendo diferentes grupos, com diferentes necessidades, mostrando o impacto que uma decisão alocativa pode ter sobre sua situação, quando da aplicação de ações afirmativas.

<<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=186382>>
29.11.2012.

Acesso em:

⁶⁵ AMARAL, Gustavo. **DIREITO, ESCASSEZ E ESCOLHA**. Rio de Janeiro, Renovar, 2001, p. 133.

⁶⁶ *Ibidem*, p. 174.

⁶⁷ *Ibidem*, p. 228.

6 A PERSPECTIVA IGUALITÁRIA NOS CONCURSOS PÚBLICOS SOB A ÓTICA DE DIFERENTES GRUPOS MINORITÁRIOS

6.1 A QUESTÃO DA APTIDÃO FÍSICA

Entre os requisitos necessários para investidura em cargo público, inclui-se a *aptidão física e mental*. O art. 5º, VI da Lei 8.112/90 a prevê expressamente. O Estatuto do Servidor Público do Estado do Paraná, Lei 6174/70, em seu artigo 22, VI, prevê a necessidade de “*gozar de boa saúde, comprovada em inspeção médica*”. A aptidão mental não é a fonte das maiores controvérsias, já que os concursos públicos consistem em provas teóricas, que, por si só, filtram os mais capacitados intelectualmente. Já o critério aptidão física se encontra numa zona mais nebulosa. Nele, podem ser enquadradas pessoas com diferentes tipos de limitações. Nem sempre a distinção entre possuir ou não capacidade é clara, estando sujeita a interpretações subjetivas.

A capacidade física de um indivíduo varia ao longo de sua vida. O envelhecimento, por si, causa sua diminuição. Se o correr dos anos causa uma redução gradativa das condições físicas, um evento fortuito pode causar uma alteração repentina e intensa. Pode acontecer com qualquer um. Um acidente pode alterar as condições físicas e mentais da pessoa, incapacitando-a total ou parcialmente. O grau de extensão do dano somado à atividade que a pessoa exercia anteriormente é que dirão se haverá possibilidade de ela continuar o exercício de sua atividade laboral. Se servidor público, o indivíduo poderá, caso sua nova condição física seja incompatível com a atividade anteriormente exercida, ser readaptado. Conforme o artigo 24 da Lei 8.112/90, readaptação é “*a investidura do servidor em cargo de atribuições e responsabilidades compatíveis com a limitação que tenha sofrido em sua capacidade física ou mental verificada em inspeção médica*”. Não sendo possível a readaptação, o servidor será aposentado nos termos do art. 186 do mesmo dispositivo legal. Mas para a Administração Pública é mais conveniente readaptar o servidor do que simplesmente aposentar. Afinal, uma limitação parcial nas condições de uma pessoa não implica que ela tenha se tornado inútil.

No plano internacional, a tutela das pessoas portadoras de deficiência é conferida pela Convenção Interamericana para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Contra as Pessoas Portadoras de Deficiência⁶⁸, e pela Convenção sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência e seu Protocolo Facultativo⁶⁹. A Organização Internacional do Trabalho trata do tema em suas Convenções 111 e 159. No texto constitucional, esta tutela está nos artigos 1º; 3º, I e IV; 5º; 6º; 7º; 24, XIV; e 37, VIII. O artigo 93 da Lei 8.213/1991 obriga as empresas com mais de 100 empregados a preencher percentuais de seus quadros com pessoas portadoras de deficiência.

As ações afirmativas que estão sendo discutidas recentemente, as sugestões de cotas para diferentes grupos, talvez não devam ser colocadas no mesmo plano do disposto no artigo 37, VIII da Constituição Federal. O deficiente, além da enorme carga de preconceito a que está sujeito, conta com limitações decorrentes da sua própria condição. Necessita, por exemplo, de transporte adaptado, rampas de acesso, banheiros especiais. As dificuldades para o deficiente são muito maiores do que as impostas a outros indivíduos em função de cor, sexo ou idade. A proteção, portanto, também deve ser maior em comparação com outros grupos minoritários. O deficiente, num processo seletivo, vai se deparar com a restrição da exigência da aptidão física, que pode se tornar um fator adverso, acarretando sua eliminação. O critério de aptidão física pode não ser tão claro.

A inaptidão funcional tem sido "constatada" por meio de exames médicos oficiais muitas vezes em descompasso com a realidade prática funcional, chegando-se ao ponto de serem declaradas como inaptas pessoas portadoras de miopia, com capacidade auditiva parcial e outras pequenas imperfeições as quais, por sua diminuta relevância, não se apresentam capazes de resultar em perda de capacidade produtiva⁷⁰.

⁶⁸ Assinada em 07.06.1999. Promulgada no Brasil pelo Decreto 3.956 de 08.10.2001.

⁶⁹ Aprovada no Brasil pelo Decreto Legislativo 186, de 09.07.2008, nos termos do artigo 3º § 5º da Constituição, com equivalência de emenda constitucional, ratificada em 01.08.2008e promulgada pelo Decreto 6.949 de 25.08.2009.

⁷⁰ ROSA, Dênerson Dias. Da adequada interpretação do conceito "aptidão física e mental para a investidura em cargo público". **Jus Navigandi**, Teresina, ano 9, n. 511, 30nov. 2004 . Disponível em: <<http://jus.com.br/revista/texto/5949>>. Acesso em: 1.12. 2012.

Não raras vezes a pessoa deficiente precisa ir à justiça para fazer valer seus direitos. Caso do portador de visão monocular (cego de um olho). Após reiteradas demandas, foi editada a Súmula 377 do STJ, decidindo que ele tem direito a concorrer, em concurso público, às vagas reservadas para deficientes.

Outros julgados impetrados por deficientes:

ADMINISTRATIVO E PROCESSUAL CIVIL. AGRAVO REGIMENTAL NO RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. CANDIDATO PORTADOR DE DEFICIÊNCIA AUDITIVA UNILATERAL. RESERVA DE VAGA. POSSIBILIDADE. DILAÇÃO PROBATÓRIA. DESNECESSIDADE. SURDEZ AFERIDA POR JUNTA MÉDICA.

1. A solução da controvérsia não exige dilação probatória, pois não se discute o grau de deficiência do recorrente, que já foi aferido por junta médica, mas, sim, determinar se a surdez unilateral configura deficiência física, para fins de aplicação da legislação protetiva.

2. Nos termos da Lei nº 7.853/1989, regulamentada pelos Decretos nos 3.298/1999 e 5.296/2004, toda perda de audição, ainda que unilateral ou parcial, de 41 decibéis (dB) ou mais, aferida por audiograma nas frequências de 500HZ, 1.000HZ, 2.000Hz e 3.000Hz, caracteriza deficiência auditiva.

3. O laudo médico oficial confirmou que o candidato possui "deficiência acústica unipolar" no ouvido esquerdo, o que se revela suficiente para a caracterização da deficiência, porquanto a bilateralidade da perda auditiva não é legalmente exigida nessa seara.

4. A jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça firmou entendimento de que a pessoa que apresenta surdez unilateral tem direito a vaga reservada a portadores de deficiência. A propósito: AgRg no AREsp 22.688/PE, Rel. Ministro ARNALDO ESTEVES LIMA, PRIMEIRA TURMA, julgado em 24/4/2012, DJe 2/5/2012; AgRg no RMS 34.436/PE, Rel. Ministro HERMAN BENJAMIN, SEGUNDA TURMA, julgado em 3/5/2012, DJe 22/5/2012; AgRg no REsp 1.150.154/DF, Rel. Ministra LAURITA VAZ, QUINTA TURMA, julgado em 21/6/2011, DJe 28/6/2011; RMS 20.865/ES, Rel. Ministro PAULO MEDINA, SEXTA TURMA, julgado em 3/8/2006, DJ 30/10/2006.

5. Agravo regimental a que se nega provimento.

STJ. AgRg no RMS 24445/RS. Rel. Min. OG FERNANDES – 6ª t. J. 09/10/2012. DJe 17/10/2012.

RECURSO ORDINÁRIO - MANDADO DE SEGURANÇA - CONCURSO PÚBLICO - CANDIDATO PORTADOR DE NECESSIDADE ESPECIAL - DEFICIÊNCIA VISUAL - RESERVA DE VAGAS PREVISTAS EM EDITAL - PRETERIÇÃO DO CANDIDATO EM RAZÃO DA LIMITAÇÃO FÍSICA - INCONSTITUCIONALIDADE - RECURSO PROVIDO.

1. Reconhece-se como discriminação legal em concurso público a chamada reserva de vagas para os portadores de necessidades especiais, prevista no art. 37, inciso VIII, CR/88; no art. 2º, inciso III, alínea "d", da Lei nº 7.853/89; no art. 5º, § 2º, da Lei nº 8.112/90, e no art. 37 do Decreto nº 3.298/99.

2. Se a lei e o edital previram a reserva de vagas aos portadores de necessidades especiais e se a autoridade coatora aceitou a inscrição e submeteu a candidata a exames objetivos, não há motivo para não nomeá-la, pela simples alegação de sua limitação total da visão.

3. O serviço público deve ser tecnologicamente aparelhado para o desempenho de atividades por agentes portadores de necessidades especiais, para atender ao princípio da isonomia e da ampla acessibilidade aos cargos públicos.

4. Recurso provido.

STJ. RMS 18401/PR. Rel. Min. PAULO MEDINA – 6ª T. J. 04/04/2006. DJ 02/05/2006.

ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. APROVAÇÃO EM VAGA RESERVADA A DEFICIENTE FÍSICO. EXAME MÉDICO ADMISSIONAL. AVALIAÇÃO DA COMPATIBILIDADE ENTRE AS ATRIBUIÇÕES DO CARGO E A DEFICIÊNCIA APRESENTADA. IMPOSSIBILIDADE. LEI N. 7.853/89 E DECRETO N. 3.298/99. EXAME QUE DEVE SER REALIZADO DURANTE O ESTÁGIO PROBATÓRIO. RECURSO ESPECIAL PROVIDO.

1. Por força do art. 37, VIII, da Constituição Federal, é obrigatória a reserva de vagas aos portadores de deficiência física, o que demonstra adoção de ação afirmativa que visa conferir tratamento prioritário a esse grupo, trazendo para a Administração a responsabilidade em promover sua integração social.

2. Nessa linha, a Lei n. 7.853/89 estabelece as regras gerais sobre o apoio às pessoas portadoras de deficiência e sua integração social, determinando

a promoção de ações eficazes que propiciem a inserção, nos setores públicos e privado, de pessoas portadoras de deficiência.

3. No caso dos autos, o candidato aprovado em concurso para o cargo de médico do trabalho foi excluído do certame após exame médico admissional, que atestou a incompatibilidade entre as atribuições do cargo e a deficiência apresentada.

4. Entretanto, o Decreto n. 3.298/99, que vem regulamentar a Lei n. 7.853/89 e instituir a Política Nacional para a Integração da Pessoa Portadora de Deficiência, assegura ao candidato aprovado em vaga destinada aos portadores de deficiência física que o exame de compatibilidade no desempenho das atribuições do cargo seja realizada por equipe multiprofissional, durante o estágio probatório.

5. Recurso especial provido para assegurar a permanência do recorrente no concurso de médico do trabalho promovido pelo Município de Curitiba.

STJ. REsp 1179987/PR. Rel. Min. JORGE MUSSI. 5ª T. J. 13/09/2011. DJe 26/09/2011.

Assim, justifica-se a reserva de um percentual de vagas para portadores de deficiência. Trata-se de um grupo minoritário que tem grande dificuldade no mercado de trabalho, é vítima de preconceito, e também das circunstâncias em que a sua própria condição de deficiente os coloca. Suas chances na vida são bastante restritas. Mesmo tendo a proteção constitucional, com frequência pessoas deficientes precisam recorrer ao judiciário para assegurar sua participação em certames. A discriminação pode ser provada pelos precedentes jurisprudenciais, o que justifica as medidas protetivas. Neste caso, a tutela especial é uma questão de justiça.

Reserva de vagas via cotas, contudo, nem sempre funcionam. Um dispositivo legal que não rendeu os frutos esperados foi a Lei 8.213/1991, que traz, em seu artigo 93:

Art. 93. A empresa com 100 (cem) ou mais empregados está obrigada a preencher de 2% (dois por cento) a 5% (cinco por cento) dos seus cargos

com beneficiários reabilitados ou pessoas portadoras de deficiência, habilitadas, na seguinte proporção:

- I - até 200 empregados.....2%;
- II - de 201 a 500.....3%;
- III - de 501 a 1.000.....4%;
- IV - de 1.001 em diante.5%.

§ 1º A dispensa de trabalhador reabilitado ou de deficiente habilitado ao final de contrato por prazo determinado de mais de 90 (noventa) dias, e a imotivada, no contrato por prazo indeterminado, só poderá ocorrer após a contratação de substituto de condição semelhante.

§ 2º O Ministério do Trabalho e da Previdência Social deverá gerar estatísticas sobre o total de empregados e as vagas preenchidas por reabilitados e deficientes habilitados, fornecendo-as, quando solicitadas, aos sindicatos ou entidades representativas dos empregados.

O disposto no artigo é de difícil implementação. Na prática, as empresas acabam contratando deficientes apenas para preencher as cotas⁷¹. Sendo obrigadas apenas a contratar, as empresas não investem na qualificação dos cotistas, dando-lhes apenas tarefas básicas para executar. Dificilmente uma pessoa contratada nessas condições experimentará crescimento profissional dentro da empresa, galgando postos de trabalho com melhor remuneração.

O detalhe está na redação do dispositivo, ao dizer que a empresa *está obrigada a preencher* um percentual das vagas com deficientes. Para os concursos públicos, o artigo 37, VIII diz que *a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência*. Portanto, para os concursos, a legislação prevê percentual mínimo de reserva de vagas, mas não obriga ao preenchimento. Um aspecto que deve ser levado em conta ao se pensar em percentual de reserva de vagas para outros grupos minoritários.

6.2 A QUESTÃO ETÁRIA

Há uma cultura enraizada de que, com o passar dos anos, as pessoas passam a atingir um momento de declínio em suas vidas, quando ocorre

⁷¹ SILVA JUNIOR, Paulo Isan Coimbra da. **AÇÃO AFIRMATIVA PARA O TRABALHADOR VELHO**. São Paulo, LTR, 2010, p. 109.

perda da capacidade laborativa e de discernimento. A exemplo, o artigo 40, § 1º, II da Constituição Federal, que determina a aposentadoria compulsória do servidor público aos setenta anos⁷². Pode-se citar também o artigo 1.641, II do Código Civil brasileiro, que impõe a obrigatoriedade do regime de separação de bens para a pessoa com idade acima de setenta anos⁷³.

Focando no aspecto laboral, a partir do momento em que determinada faixa etária é atingida, o trabalhador passa a ser considerado inapto tão somente porque atingiu tal estágio da vida. Os mais velhos passam a ser excluídos do mercado de trabalho, ou precisam se contentar com postos de trabalho menos qualificados, de menor remuneração. As colocações que eles conseguirão dependerão de como fatores como acesso à saúde, qualificação profissional, escolaridade, condições econômicas e familiares estiveram reunidas ao longo de suas vidas. A permanência no mercado de trabalho será altamente dependente do grau de instrução ao qual a pessoa teve acesso⁷⁴.

No outro extremo está o trabalhador jovem, que não possui experiência. Tem mais disposição a sujeitar-se a uma remuneração menor, trabalhar em períodos de experiência e em condições mais precárias. Em geral, mora com os pais e não possui família. Nestas condições, não tem tanta necessidade de dinheiro, estando mais interessado em adquirir prática profissional do que reivindicar um bom salário. Para o empregador, é muito simples substituir um trabalhador mais experiente e hábil na negociação salarial por outro que, embora inexperiente, tenha disposição para aprender, que aceite remuneração inferior e vínculo precário⁷⁵.

No caso brasileiro, deve ser acrescida à análise a ineficácia do regime de previdência, que faz com que os aposentados precisem buscar renda extra para complementar o valor de seus rendimentos. Silva Júnior apresenta dados da Pesquisa Nacional por Amostras de Domicílios de 1998, que mostrou dados da População Economicamente Ativa Idosa, composta por idosos que trabalham e não estão aposentados, bem como os que trabalham para complementar os rendimentos de aposentadoria. As condições de trabalho destas pessoas são precárias, e a remuneração, ínfima. O dinheiro é necessário para complementar a renda familiar,

⁷² SILVA JUNIOR, Paulo Isan Coimbra da. **AÇÃO AFIRMATIVA PARA O TRABALHADOR VELHO**. São Paulo, LTR, 2010, p.27.

⁷³ O texto original trazia a idade de sessenta anos, tendo sido alterado pela Lei 12.344/2010.

⁷⁴ *Ibidem*, p. 40.

⁷⁵ *Ibidem*, p. 39/40.

fazendo com que se aceite o emprego que for oferecido. Em geral, no setor de serviços, sem vínculo formal com o empregador. Ou se aceita a admissão em postos desvalorizados, ou se está excluído do mercado de trabalho⁷⁶.

Diante deste quadro, Silva Júnior entende ser cabível a adoção de políticas de ação afirmativa para beneficiar o trabalhador velho, propondo uma *“política temporária de privilegiamento das pessoas velhas nos programas de qualificação profissional, contratação e promoção, objetivando maior participação destas pessoas no mercado de trabalho, principalmente em postos de prestígio, em prol de um ambiente de trabalho mais justo em termos etários”*⁷⁷.

6.2.1 A questão do idoso no direito internacional

O ponto de partida na elaboração de normas específicas para tutelar o trabalhador velho ocorrem em 1982, quando ocorrem em Viena, na Áustria, a I Assembleia Mundial sobre o Envelhecimento. Foi aprovado, então, o “Plano de Viena”, nome pelo qual ficou conhecido o Primeiro Plano de Ação Internacional sobre o Envelhecimento. A partir de então, o tema da velhice passou a integrar a agenda de organizações internacionais voltadas a tratar do tema. Em 1991, a ONU elaborou uma Carta de Princípios para as pessoas idosas. 1999 foi declarado o Ano Internacional do Idoso. Em 2002, em Madri, ocorreu o Segundo Plano de Ação para o Envelhecimento⁷⁸. O conceito de velho passou por transformações. Deixou de existir aquele indivíduo dependente a quem só bastava o atendimento dos direitos assistenciais e previdenciários. As pessoas mais velhas passaram a reivindicar direito a saúde, lazer, moradia, aprendizado, qualificação profissional, melhores empregos e salários. O indivíduo velho passou a ser mais complexo do que era anteriormente. O Plano de Madri faz 117 recomendações⁷⁹. Os organismos internacionais passaram a ter uma preocupação com o direito a uma vida digna por parte das pessoas velhas, sendo necessário lhes garantir o acesso a um emprego de qualidade, com remuneração digna. Entre os vários documentos que tratam do tema, está o Protocolo Adicional à Convenção Americana sobre Direitos Humanos

⁷⁶ *Ibidem*, p. 42/43.

⁷⁷ *Ibidem*, p. 76.

⁷⁸ *Ibidem*, p. 79.

⁷⁹ *Ibidem*, p.80.

em Matéria de Direitos Econômicos, sociais e Culturais, ou Protocolo de San Salvador, do qual o Brasil é signatário⁸⁰.

Com base na legislação internacional, Silva Júnior defende que a adoção de ações afirmativas para pessoas velhas está amplamente amparada por dispositivos legais assinados por países do mundo inteiro. Ao assinar o Protocolo de San Salvador, que foi adotado durante o XVIII Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da Organização dos Estados Americanos, em 1988, o Brasil *“vinculou-se a um processo amplo de desenvolvimento da legislação internacional, que no estágio atual – sensível ao trabalhador mais velho – permite afirmar a compatibilidade das políticas de ação afirmativa destinadas a estes trabalhadores com os compromissos internacionalmente postos”*⁸¹.

6.2.2 A questão do idoso no direito brasileiro

No mesmo ano em que ocorreu o XVIII Período Ordinário de Sessões da Assembleia Geral da OEA, passou a vigorar no Brasil a Constituição de 1988. O texto constitucional ampliou os direitos das pessoas velhas. Primeiramente, o sistema de seguro social existente até então foi substituído por um sistema de seguridade social, nos termos do artigo 194 da Constituição Federal. Assim, a prestação dos benefícios não era mais dependente da condição exclusiva de trabalhador⁸².

Novos dispositivos legais surgiram para reforçar a tutela da pessoa velha. Em 1994 foi publicada a Lei 8.842, que dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Em 2003, o Estatuto do Idoso, Lei 10.741, tem um capítulo dedicado à profissionalização e ao trabalho.

⁸⁰ *Ibidem*, p. 82.

⁸¹ *Ibidem*, p. 83.

⁸² *Ibidem*, p. 85/86.

6.2.3 Ação afirmativa para o idoso

Silva Júnior entende haver compatibilidade entre o disposto no ordenamento jurídico brasileiro e a adoção de ações afirmativas específicas para trabalhadores velhos.

Assim, em tese, as políticas de ação afirmativa são admissíveis na ordem jurídica nacional. Entretanto, as práticas e medidas ligadas a tais políticas devem ser delineadas de maneira a não produzir efeitos contrários aos seus fins. Então, a análise da eficiência impõe-se como um sucedâneo da questão da admissibilidade das políticas de preferências para trabalhadores mais velhos⁸³.

A constatação de que o mercado de trabalho exclui pessoas mais velhas pode ser provada por critérios objetivos. Silva Júnior busca dados em estudo do IPEA intitulado “Demanda e perfil dos trabalhadores formais no Brasil em 2007”. Identificou-se um marco etário privilegiado no mercado de trabalho brasileiro, que vai dos 31 aos 37 anos. O distanciamento desta faixa etária ideal representa diminuição das oportunidades. Trabalhadores acima dos 40 anos ultrapassaram o marco etário privilegiado, e tem maior dificuldade para permanecer no mercado de trabalho⁸⁴.

A discriminação contra pessoas velhas em ambientes de trabalho é conhecida, mas de difícil prova. Em 2003 a prática discriminatória contra pessoas que atingem determinado marco etário foi constatada pela primeira vez por um tribunal superior brasileiro, no julgamento do Recurso de Revista 462.488/1998, pelo Superior Tribunal do Trabalho. No julgado, ficou provada a dispensa imotivada feita de forma sistemática pela empregadora, toda vez que seus trabalhadores completassem 60 anos⁸⁵.

Vale anotar também a limitação de idade em editais de concurso público, que era prática corriqueira no passado. Hoje está limitada a duas situações: i) previsão expressa em lei (não bastando a previsão em edital) e ii) em função da natureza e das atribuições do cargo. Como exemplo de previsão expressa em lei,

⁸³ *Ibidem*, p.88.

⁸⁴ *Ibidem*, p.90.

⁸⁵ *Ibidem*, p.95.

está a idade mínima para tomar posse em cargo público, prevista no artigo 5º, V da Lei nº 8.112/90. Como exemplo de restrição por natureza e atribuição do cargo, podem ser citadas as carreiras militares e policiais. Como a maioria das carreiras do setor público são de natureza burocrática, com exercício de trabalho intelectual, não é razoável se estabelecer um limite de idade máxima. A Lei 10.741/2003, em seu artigo 27, veda a fixação de limite de idade, incluindo concursos, salvo os casos em que a natureza do cargo o exigir. Também a Súmula 683, do Supremo Tribunal Federal, afirma que “*o limite de idade para a inscrição em concurso público só se legitima em face do artigo 7º, XXX da Constituição, quando possa ser justificado pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido*”.

6.2.4 Propostas de cotas para idosos

Adentrando no mérito deste trabalho monográfico, deve ser mencionada a proposta, na Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ) do Senado Federal o projeto ([PLS 60/09](#)) do senador Antônio Carlos Valadares (PSB-SE), que prevê reserva de vagas em concursos públicos a candidatos com idade superior a 60 anos⁸⁶. À primeira vista, e considerando o exposto neste capítulo, pode-se pensar neste Projeto de Lei como uma alternativa válida para, se não solucionar, ao menos minimizar o efeito da exclusão da população velha. Mas, na prática, surgem algumas dificuldades.

Inicialmente, a idade prevista no Projeto de Lei, 60 anos, não corresponde à idade em que, na prática, o trabalhador começa a sentir dificuldade em função de sua idade. Os dados do IPEA apresentados por Silva Júnior confirmam que o trabalhador brasileiro acima dos 40 anos ultrapassou o marco etário privilegiado, passando a ter mais dificuldade para permanecer no mercado de trabalho⁸⁷. Além disso, está muito próxima da idade em que se dá a aposentadoria compulsória do servidor público concursado, que é aos 70 anos.

⁸⁶ SENADO FEDERAL. **ATIVIDADE LEGISLATIVA – PROJETOS E MATÉRIAS LEGISLATIVAS.** PLS - PROJETO DE LEI DO SENADO, Nº 60 de 2009. Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=89675
Acesso em: 02.12.2012.

⁸⁷ SILVA JÚNIOR, Paulo Isan Coimbra da. **AÇÃO AFIRMATIVA PARA O TRABALHADOR VELHO.** São Paulo, LTR, 2010, p.90.

Uma proposta de cota para reserva de vagas baseada em idade, portanto, teria que estipular um momento a partir do qual houvesse comprovada dificuldade para adentrar no mercado de trabalho. E, ao mesmo tempo, oportunizar ao cotista a possibilidade de trabalhar um período suficiente a ponto de consolidar uma carreira no setor público, ganhar dinheiro, adquirir bens e formar um pecúlio para os anos em que se aposentar. Porém, o mais importante a se considerar são as reivindicações da população que atingiu o marco etário igual ou superior 40 anos. Das demandas apresentadas ao judiciário, constata-se que tais pessoas querem apenas seus direitos, e não privilégios nos certames seletivos.

Ademais, a ideia de cotas para idosos já foi pensada, e abandonada. Conforme Silva Júnior, o Projeto de Lei 3561/1997, da Câmara dos Deputados, que deu origem ao Estatuto do Idoso trazia a previsão, nos seguintes termos⁸⁸:

Art. 13. As empresas de iniciativa privada com 50 ou mais empregados ficam obrigadas a destinar no mínimo 20% dos postos para trabalhadores com mais de 45 anos de idade.

Parágrafo único: As instituições públicas devem adequar os seus concursos para que seu quadro de servidores alcance o índice estabelecido neste artigo.

Note-se que, novamente, como ocorre no artigo 93 da Lei 8.213/1991, está se mencionando o preenchimento obrigatório de um percentual mínimo. Vale lembrar que a Constituição, no tocante aos deficientes, reserva um percentual mínimo, mas não obriga ao preenchimento. Se aprovado o dispositivo com esta redação, as empresas, além de serem obrigadas a contratar um mínimo de deficientes, estariam obrigadas a contratar um mínimo de idosos. Um dispositivo de difícil aplicação, que acabou não sendo adotado. Silva Júnior expõe as razões:

Disposições como as do art. 13 do projeto acima mencionado talvez não constituam o melhor caminho para privilegiar os trabalhadores mais velhos no momento da contratação. Isso porque o estabelecimento apriorístico tanto da faixa etária quando do percentual a ser observado para a composição da mão de obra total

⁸⁸ *Ibidem*, p. 109.

traz dificuldade operacional. De um lado, levanta-se a possibilidade de, em não havendo mão de obra qualificada dentro do patamar etário a ser beneficiado, o empregador ser obrigado a admitir pessoa que não atenda às necessidades do empreendimento, criando ao mesmo tempo duas situações contraproducentes. Primeiramente, o empregado cotista será visto como ônus ao empregador, angariando o seu desprestígio e, em segundo lugar, provocará animosidade entre os empregados, gerando repulsa aos mais velhos. De outro lado, o patamar prefixado dos 50 anos (*sic*) em diante não coincide exatamente com a faixa de pessoas socialmente identificadas como velhas para o mercado de trabalho brasileiro⁸⁹.

As cotas para idosos acabaram não sendo adotadas. Tanto o setor público quanto o privado já tinham previsão de vagas reservadas para deficientes, sendo que as empresas já estavam tendo dificuldade para preenchê-las. A opção para proteção do trabalhador velho adotada pelo Estatuto do Idoso é bem mais exequível. Está prescrita em seus artigos 26 a 28.

Art. 26. O idoso tem direito ao exercício de atividade profissional, respeitadas suas condições físicas, intelectuais e psíquicas.

Art. 27. Na admissão do idoso em qualquer trabalho ou emprego, é vedada a discriminação e a fixação de limite máximo de idade, inclusive para concursos, ressalvados os casos em que a natureza do cargo o exigir.

Parágrafo único. O primeiro critério de desempate em concurso público será a idade, dando-se preferência ao de idade mais elevada.

Art. 28. O Poder Público criará e estimulará programas de:

I – profissionalização especializada para os idosos, aproveitando seus potenciais e habilidades para atividades regulares e remuneradas;

II – preparação dos trabalhadores para a aposentadoria, com antecedência mínima de 1 (um) ano, por meio de estímulo a novos projetos sociais, conforme seus interesses, e de esclarecimento sobre os direitos sociais e de cidadania;

III – estímulo às empresas privadas para admissão de idosos ao trabalho.

⁸⁹ *Idem.*

O Estatuto do Idoso optou por substituir a imposição de cotas às empresas privadas pela concessão de estímulos.

6.2.5 A discriminação etária nos editais de concursos – o que dizem os julgados do STJ

A existência de discriminação outrora praticada contra trabalhadores idosos pode ser comprovada por meio de precedentes jurisprudenciais.

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. CONCURSO PÚBLICO. LIMITE DE IDADE.

- Restrição imposta por lei estadual que, na hipótese, além de odiosa e contrária ao preceito constitucional insculpido no art. 39, § 2º, restringe o direito do cidadão de acesso ao cargo público.

- Recurso provido.

STJ. RMS 1177/RS. Rel. Min. AMÉRICO LUZ. 2ª t. J. 18/11/1991. DJ. DJ 25/05/1992.

CONSTITUIÇÃO E ADMINISTRATIVO - CONCURSO PUBLICO - SERVIDOR PUBLICO - LIMITE DE IDADE ESTABELECIDO EM EDITAL - TECNICO DO TESOUREO NACIONAL - PRECEDENTES DO STF E DO STJ (C.F., ARTS. 7., XXX E 39, PARAG. 2.).

- NÃO É POSSIVEL LIMITAR-SE A INSCRIÇÃO DE SERVIDORES EM CONCURSO PUBLICO, PARA PREENCHIMENTO DE CARGOS DA ADMINISTRAÇÃO PUBLICA CIVIL POR MOTIVO DE IDADE.

- AS UNICAS LIMITAÇÕES ADMISSIVEIS, NA ESPECIE, SÃO AS INSERIDAS NA CONSTITUIÇÃO FEDERAL.

- RECURSO IMPROVIDO.

STJ. REsp 21917/BA. Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS. 2ª t. J. 03/06/1992. DJ. DJ 03/08/1992.

RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. MAGISTÉRIO ESTADUAL. LIMITAÇÃO DE IDADE. IMPOSSIBILIDADE. AUSÊNCIA DE CRITÉRIO RAZOÁVEL. PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL.

1. A Constituição Federal não fez qualquer distinção entre o mandado de segurança coletivo e o individual, sendo certo que a única inovação se deu tão-somente em relação à legitimação extraordinária para a impetração do mandamus (artigo 5º, inciso LXX, da Constituição Federal).
 2. Demonstrado o interesse coletivo, não há falar em impropriedade do mandamus, mesmo que os seus efeitos venham a beneficiar apenas parte dos membros do sindicato.
 3. Em estando o sindicato regularmente constituído e em normal funcionamento, tem o mesmo legitimidade para, na qualidade de substituto processual, postular, em juízo, em prol dos direitos da categoria, independentemente de autorização em assembléia geral, sendo suficiente cláusula específica, constante do respectivo estatuto. Precedentes.
 4. O Plenário do Excelso Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento dos recursos ordinários em mandado de segurança 21.033/DF e 21.046/RJ, firmou entendimento no sentido de que, salvo nos casos em que a limitação de idade possa ser justificada pela natureza das atribuições do cargo a ser preenchido, não pode a lei, em face do disposto nos artigos 7º, inciso XXX, 37, inciso I, e 39, parágrafo 2º, da Constituição da República, impor limite de idade para a inscrição em concurso público.
 5. Da análise dos deveres e responsabilidades impostos ao membro do Magistério Público Estadual do Rio Grande do Sul (artigo 120 da Lei 6.672/74), não se mostra razoável a exigência do limite de 45 anos de idade para provimento no cargo. Precedentes do Supremo Tribunal Federal.
 6. Recurso ordinário provido.
- STJ. RMS 6159/RS. Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO. T6 – 6ª TURMA. J. 09/10/2001. DJ. DJ 25/02/2002.

AÇÃO RESCISÓRIA. ACÓRDÃO RESCINDENDO PROFERIDO EM RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA. ADMINISTRATIVO. MATÉRIA CONSTITUCIONAL. INAPLICABILIDADE DA SÚMULA 343/STF. CONCURSO PÚBLICO. REQUISITOS. LIMITE DE IDADE. CF, ART. 7º, XXX.

I - Não se aplica a Súmula nº 343 do STF, pois a quaestio envolve violação a artigos da Lex Maxima.

II – A CF/88, em seu art. 7º, XXX, aplicável aos servidores públicos por força do art. 39, § 2º, proíbe a infundada diferenciação na admissão para o serviço público por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil. Hipótese em que o limite máximo de idade de 35 anos fixado para o concurso público para Fiscal de Tributos Estaduais é ilegal por falta de razoável amparo jurídico. Tal exigência não se justifica por não ser indispensável para o bom cumprimento da função a ser exercida. Precedentes.

Pedido rescisório procedente.

STJ. AR 1114/RS. Rel. Min. FELIX FISCHER. S3 – 3ª SEÇÃO. J. 25/09/2002. DJ. 21/10/2002.

Note-se que o critério etário elimina candidatos em certames públicos. Tanto o critério de idade máxima, como de idade mínima. A jurisprudência corrigiu uma distorção existente até há alguns anos pela qual editais de concurso público punham limitação injustificada de idade, configurando uma discriminação praticada de forma sistemática e objetiva, principalmente contra pessoas mais velhas. Quem sofreu este tipo de discriminação, e recorreu às vias judiciais, queria ver restabelecido justamente o critério de igualdade formal. A chance de concorrer como qualquer outro, que é possível quando se participa de um concurso público. A solução dada pelos julgados, proibindo a discriminação etária não justificada, é uma solução boa, que atende aos princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, às demandas do grupo discriminado, e preserva o critério de mérito. Esta luta pelo estabelecimento de uma igualdade, que consumiu vários anos, fica ameaçada com o surgimento de propostas que beneficiam outras minorias com cotas.

6.2.6 O idoso frente ao estabelecimento de cotas para outros grupos minoritários

A introdução de cotas em concurso estaduais iniciou em 2003, imediatamente após as Universidades o terem feito. Os estados que as adotam, a distribuição dos percentuais de vagas, bem como grupos beneficiados pode ser vista na tabela abaixo⁹⁰. A opção por beneficiar grupos étnicos e raciais também foi

⁹⁰ CONCURSOS E EMPREGO. **PR e MS já adotam cotas para negros em concursos estaduais.** Portal **g1.globo.com**, 06.06.2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2011/06/pr-e-ms-ja-adotam-cotas-para-negros-em-concursos-estaduais.html>> Acesso em: 11.11.2012.

baseada no modelo universitário, pois era o modelo que estava em voga nas discussões sobre o tema na época. As Universidades adotaram as cotas raciais, a primeira lei estadual as seguiu, o modelo foi seguido pelos outros Estados que adotaram o método. No Senado, há a discussão a respeito da extensão das cotas raciais ao serviço público federal⁹¹.

COTAS RACIAIS EM CONCURSOS ESTADUAIS			
	PR	MS	RJ
Desde quando	2003	2008 para negros e 2010 para índios	2011
Quantidade de vagas	10% para negros	10% para negros e 3% para índios	20% para negros e índios
Inscrições	Ficha e declaração por escrito	Ficha e declaração por escrito	Não divulgado
Seleção	Provas e banca examinadora	Provas e banca examinadora	Não divulgado

FONTE: g1.globo.com

O dilema reside no fato de que, à medida que as cotas no serviço público vão se impondo, as oportunidades para grupos não beneficiados diminuem. Focando especificamente nas pessoas velhas, há uma luta que vem sendo travada há décadas pela busca de melhores oportunidades, pela queda de barreiras, e pela valoração do critério de mérito. Quando uma lei de cotas restringe um percentual de vagas oferecido à concorrência geral, está diminuindo as possibilidades de todos os que não se enquadram na política de proteção adotada no caso em questão. Um critério racial de cotas, portanto, é restritivo aos direitos das pessoas velhas que não se encaixem no modelo racial tutelado. A pessoa velha passa a ter a seu desfavor, além da restrição etária legitimamente aplicada nas situações de previsão legal ou atribuições do cargo, a diminuição das chances de sucesso impostas pelo critério

⁹¹ SENADO FEDERAL. **PORTAL DE NOTÍCIAS**. Senadores avaliam possibilidade de cotas raciais para o serviço público. 17.10.2012. Disponível em: <<http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/10/17/senadores-avaliam-previsao-de-cotas-raciais-para-o-servico-publico>> Acesso em: 11.11.2012.

racial. A pessoa que se encaixe no critério racial tem a seu favor o aumento das oportunidades em função da reserva de vaga via cotas, e, ao mesmo tempo, a possibilidade de concorrer nas carreiras vedadas aos velhos nos casos de restrição etária legitimamente aplicada. As cotas, neste caso, criam uma desproporção.

6.3 A QUESTÃO DA MULHER

6.3.1 Visão Aristotélica

Na teoria do estado apresentada em a *Política*, Aristóteles sustenta ser da natureza humana que uns homens sejam dominados por outros. Naquele tempo, havia uma estratificação social contundente. Havia os homens livres e os escravos. E havia as mulheres. Na análise do pensador, cada qual teria um papel definido na sociedade. Valendo-se do método analítico, através do qual se decompõe o objeto até que não possa mais ser subdividido, Aristóteles passou a analisar o Estado a partir de seus mínimos elementos, iniciando pela família: “As primeiras e mínimas partes possíveis de uma família são senhor e escravo, marido e mulher, pai e filhos”⁹². Nas três situações, o homem exercia uma relação de poder sobre as outras pessoas. Por meio de uma argumentação lógica e racional, justificava-se a dominação da mulher por parte do homem. Esta maneira de pensar perdurou por séculos, fazendo do preconceito contra a mulher um dos mais antigos existentes.

6.3.2 A conquista do direito ao voto

As conquistas obtidas pelas mulheres na busca pelos seus direitos se deram em ritmo lento. Um dos primeiros passos da caminhada foi a luta pelo direito ao voto. Bertha Lutz foi a principal representante do movimento sufragista no Brasil. Filha do cientista Adolfo Lutz com a enfermeira inglesa Amy Fowler, teve uma condição de vida privilegiada, que lhe permitiu estudar em Paris. Pertencendo ao mesmo tempo às elites econômica e intelectual da sociedade de sua época, tinha a seu dispor os recursos econômicos e a condição cultural dos pais. Ingressou por

⁹² ARISTÓTELES. **POLÍTICA**. Nova Cultural, São Paulo, 2004, p. 147.

concurso público no Museu Nacional, no cargo de bióloga. Formou-se em Direito aos 40 anos de idade⁹³. Tendo trânsito e influência junto às elites dominantes do seu tempo, Bertha Lutz tinha maior facilidade para levar adiante uma luta que vinha sendo travada pelas mulheres de seu tempo. Uma luta pela conquista da cidadania que lhes havia sido negada na Constituição de 1891, omissa quanto aos direitos políticos da mulher.

Mesmo não tendo direitos políticos, as mulheres fundaram em 1910 o Partido Republicano Feminino. A criação de um partido político explicitava a pretensão daquele grupo de mulheres, que era a defesa de seus interesses na esfera política⁹⁴. O partido desapareceu após alguns anos, mas nesta linha de atuação política Bertha Lutz iniciou a organização do que que mais tarde se tornaria a Federação Brasileira para o Progresso Feminino, que tinha como principal objetivo a conquista do direito ao voto para as mulheres⁹⁵. Após quatro décadas de uma luta que vinha desde a Constituição de 1891, o novo Código Eleitoral, em 1932, garantiu os direitos políticos às mulheres, e a possibilidade de votarem e serem votadas.

6.3.3 O feminismo brasileiro nos anos de chumbo

As décadas seguintes não tiveram conquistas significativas. O período em que iniciou o regime militar coincidiu com um momento de intensificação do feminismo no mundo inteiro. O movimento feminista não era visto com bons olhos pelo regime. A situação não era melhor junto aos grupos de esquerda. No exílio, principalmente após o AI-5, jovens chegaram à Europa e encontraram um ambiente bastante distinto daquele que estavam acostumados aqui no Brasil. *“Estes eram na sua maioria jovens e militantes de partidos e grupo de esquerda ideologicamente marxistas, que exigiam forte disciplina de seus membros – a luta de classes era a palavra de ordem e tudo o que se afastasse dela tinha a cor da traição”*⁹⁶. As mulheres exiladas entraram em contato com os movimentos feministas que ocorriam na Europa, e por ele foram influenciadas. Yolanda Cerquinho da Silva Prado, mais conhecida como Danda Prado, organizou, em Paris, o Grupo Latino-Americano de

⁹³ PINTO, Céli Regina Jardim. **UMA HISTÓRIA DO FEMINISMO NO BRASIL**. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003, p. 21.

⁹⁴ *Ibidem*, p. 18.

⁹⁵ *Ibidem*, p. 21.

⁹⁶ *Ibidem*, p. 52.

Mulheres. Suas integrantes, reunidas em um bar, discutiam de forma informal a situação da mulher. As lideranças de esquerda não viam o feminismo com bons olhos. Além de desviar o foco da luta de classes, ameaçava o poder masculino dentro das organizações.

A relação do grupo com os exilados brasileiros do sexo masculino foi muito tensa, chegando ao extremo de a Frente de Brasileiros no Exílio ameaçar retirar o apoio financeiro às famílias cujas mulheres frequentassem essas reuniões⁹⁷.

Desprezado tanto pela direita quanto pela esquerda, o movimento feminista brasileiro ganhou uma forcinha quando em 1975 a ONU instituiu o Ano Internacional da Mulher. A partir deste momento, a causa feminista deixava de ser um assunto que era tratado em reuniões de senhoras, e passou a entrar na pauta dos governos. Sob o patrocínio do Centro de Informação da ONU, foi criado o Centro de Desenvolvimento da Mulher Brasileira.

O centro nasceu sob a égide de dois polos de censura e repressão: um deles era o regime militar, que na época avia com desconfiança qualquer tipo de mobilização. A ameaça era muito presente entre as fundadoras do centro, pois muitas estavam ligadas por atividades anteriores ou por laços de família a opositores do regime. O próprio fato de fundar uma instituição com estatuto legal e público estava associado à preocupação de não dar margem a suspeitas de que poderia estar se organizando algo clandestino ou pouco aceitável. O outro polo era o centro, que, assim com toda a militância feminista da época, sofria um acirrado patrulhamento por parte dos grupos de esquerda e daqueles que lutavam contra a ditadura militar de um modo geral. Evocando a primazia da luta de classes ou da luta pela democracia, esses grupos viam o feminismo como uma luta menor ou uma ameaça à unidade⁹⁸.

⁹⁷ *Ibidem*, p. 53.

⁹⁸ *Ibidem*, p. 57-58.

O Centro durou até 1979. Durante os dois últimos anos de existência, abrigou três tendências de feminismo: a marxista, a liberal e a radical. A primeira, focava seus interesses na luta de classes. A segunda, na luta pelos interesses individuais. A terceira, estava preocupada menos com política, e mais com assuntos de mulher⁹⁹.

6.3.4 As conquistas das mulheres no texto constitucional

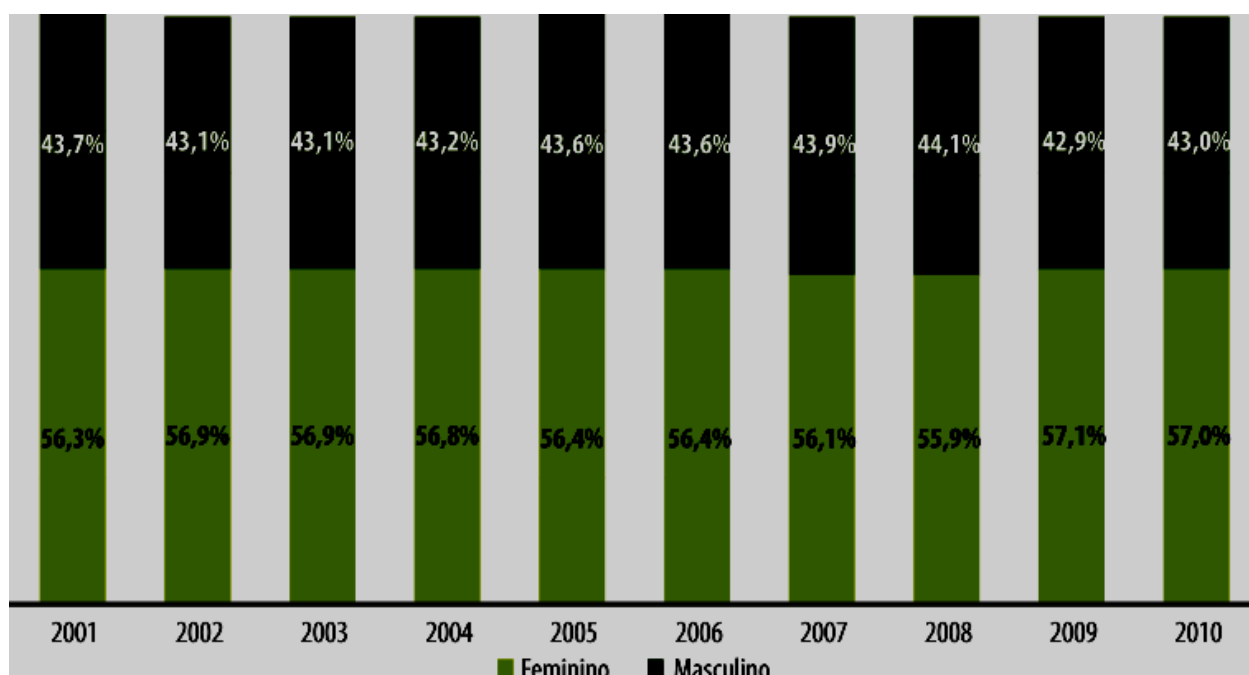
A etapa seguinte foi a criação de conselhos da condição da mulher. O mais importante, em 1985 – o Conselho Nacional da Condição da Mulher. Foi criado junto ao Ministério da Justiça, e sua presidente tinha *status* de ministro. Durante a Assembleia Nacional Constituinte, foi responsável por um intenso *lobby* junto às deputadas constituintes, incluindo campanhas na televisão. Houve mobilização de mulheres do país inteiro e lideranças regionais foram a Brasília acompanhar os trabalhos da Assembleia. Como resultado, uma série de direitos foram assegurados à mulher no texto constitucional, tais como: igualdade com os homens em direitos e obrigações (art. 5º, I); direito às presidiárias de permanecer com seus filhos durante o período de amamentação (art. 5º, L); licença à gestante, sem prejuízo do emprego e do salário com duração prevista de cento e vinte dias (art. 7º, XVIII); proteção do mercado de trabalho da mulher, mediante incentivos específicos nos termos da lei (art. 7º, XX); proibição de diferença de salários, de exercício de funções e de critérios de admissão por motivo de sexo, idade, cor ou estado civil (art. 7º, XXX); direitos das empregadas domésticas ao prescrito nos incisos IV, VI, VIII, XV, XVII, XVIII, XIX, XXI e XXIV do artigo 7º, bem como sua integração na previdência social (art. 7º, XXXIV, § único); a concessão do título de domínio ao homem ou à mulher, ou a ambos, independente do estado civil, nos termos e condições previstos em lei (art. 189 § único); igualdade entre homem e mulher no exercício dos deveres referentes à sociedade conjugal (art. 226 § 5º); direito ao exercício do planejamento familiar por parte do casal (art. 226 § 7º)¹⁰⁰.

⁹⁹ *Ibidem*, p. 60.

¹⁰⁰ *Ibidem*, p. 71-78.

6.3.5 A mulher nos certames públicos

A autonomia financeira necessária para a mulher gerir sua vida sem depender de marido requer uma boa formação escolar. A partir da década de 1950 um número cada vez maior de mulheres conseguiu ter acesso à instrução superior¹⁰¹. De lá para cá, numa invasão silenciosa, as mulheres foram garantindo seus lugares nas carteiras das salas de aula das universidades brasileiras. Segundo dados do Censo de Educação Superior de 2010, no período de 2001 a 2010, as matrículas contaram majoritariamente com participação feminina, de acordo com a distribuição mostrada na tabela abaixo. Em 2010, as mulheres representaram 57% das matrículas e 60,9% dos formandos¹⁰².



Evolução da Participação Percentual de Matrículas em Cursos de Graduação (Presencial e a Distância) por Sexo – Brasil – 2001-2010

Fonte: MEC/Inep

¹⁰¹ ODORISIO, Ginevra Conti. **FEMINISMO**. In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. **DICIONÁRIO DE POLÍTICA**. 1º vol. 12ª ed. Brasília, Editora UnB, 2004, p. 489.

¹⁰² **CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: 2010** – resumo técnico. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012, p. 47. Disponível em: <http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf> Acesso em: 19.11.2012.

O relatório do perfil dos estudantes nas Universidades Federais também confirma a predominância das mulheres, em todas as regiões do país¹⁰³:

		(%)								
		A1	A2	B1	B2	C1	C2	D	E	Geral
Nacional	Masculino	58,36	51,32	48,97	48,66	44,83	40,35	39,86	40,55	46,49
	Feminino	41,64	48,68	51,03	51,34	55,17	59,65	60,14	59,45	53,51
Nordeste	Masculino	49,69	56,59	51,11	47,37	46,28	41,32	43,92	39,47	47,08
	Feminino	50,31	43,41	48,89	52,63	53,72	58,68	56,08	60,53	52,92
Norte	Masculino	72,85	57,46	49,07	47,11	44,86	37,40	32,33	35,57	41,78
	Feminino	27,15	42,54	50,93	52,89	55,14	62,60	67,67	64,43	58,22
Sudeste	Masculino	57,03	47,39	45,33	47,56	45,23	39,50	42,87	85,49	45,73
	Feminino	42,97	52,61	54,67	52,44	54,77	60,50	57,13	14,51	54,27
Sul	Masculino	62,81	53,15	54,12	50,75	42,96	43,51	41,82	12,99	49,47
	Feminino	37,19	46,85	45,88	49,25	57,04	56,49	58,18	87,01	50,53
Centro-Oeste	Masculino	65,15	48,73	46,54	52,48	42,35	39,83	34,86	48,90	46,88
	Feminino	34,85	51,27	53,46	47,52	57,65	60,17	65,14	51,10	53,12

Distribuição percentual dos estudantes das Universidades Federais por sexo e classe econômica.

O mesmo relatório mostra que esta predominância vem aumentando desde 1996¹⁰⁴.

Tabela 2.1.2 Distribuição dos estudantes por sexo nos anos de 1996/7, 2003/4 e 2010.

Sexo	Pesquisa 1996/7 (%)	Pesquisa 2003/4 (%)	Pesquisa 2010 (%)
Masculino	48,56	47,0	46,49
Feminino	51,44	53,0	53,51

Fonte: ANDIFES. FONAPRACE. 1997. 2004. 2010

Em concursos públicos, não é diferente. Num modelo de prova baseado em critérios objetivos, onde não interessam as características pessoais do candidato, as mulheres não sofrem discriminação de gênero. Conseguem se destacar, graças a seu mérito. A magistratura está entre as carreiras mais desejadas, com concursos para ingresso bastante concorridos. A representatividade das mulheres nestas carreiras é crescente. Veja-se, como exemplo, o caso da magistratura paranaense:

¹⁰³ **PERFIL SOCIOECONÔMICO E CULTURAL DOS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS.** Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília – 2011, p. 22.

¹⁰⁴ *Idem.*

A participação das mulheres no Judiciário paranaense teve um aumento significativo nas últimas décadas. Nos anos 70, havia apenas seis mulheres magistradas para 232 homens, perfazendo um total de 2,78%. Atualmente, dos 790 integrantes da magistratura, 271 são mulheres, ou seja, elas representam 34,30% do total de magistrados¹⁰⁵.

Analisando as listas de aprovados nos oito últimos concursos para provimentos dos cargos de Juiz Substituto do Estado do Paraná¹⁰⁶, é possível obter as distribuições dos aprovados de acordo com o sexo, chegando ao resultado final de que as mulheres ficaram com 51,6% das vagas.

APROVADOS NOS CONCURSOS DE JUIZ SUBSTITUTO			
EDITAL TJ/PR	HOMENS	MULHERES	TOTAL
48/2012	35	24	59
30/2010	12	22	34
12/2008	9	6	15
14/2007	26	26	52
15/2006	15	7	22
8/2005	21	34	55
10/2004-2005	9	8	17
12/2004	8	17	25
TOTAL	135	144	279

FONTE: TJPR

No serviço público federal também é possível observar um aumento no número de mulheres em posições mais qualificadas. Dados do Boletim Estatístico de Pessoal do Ministério do Planejamento mostram que metade das vagas de nível superior na faixa etária até 30 anos é ocupada por mulheres. Até os 55 anos, a

¹⁰⁵ PARANÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NOTÍCIAS. **Mulheres representam 34,30% dos integrantes da magistratura**. 27.3.2012. Disponível em: http://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/mulheres-representam-34-30-dos-integrantes-da-magistratura/18319?redirect=http%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fnoticias%3Fp_p_id%3D101_INSTANCE_9jZB%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3 Acesso em: 20.22.2012.

¹⁰⁶ PARANÁ. TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CONCURSOS MAGISTRATURA. Disponível em: <http://www.tjpr.jus.br/concursos/magistrado> Acesso em: 24.11.2012.

ocupação é pouco abaixo da metade, só decaindo nas faixas etárias mais elevadas¹⁰⁷.

Grupos de Idade (Faixa Etária)	Servidores por nível de escolaridade do cargo - %														
	Superior			Intermediário			Auxiliar			Sem Informações ²			Total		
	Masc	Fem	Total	Masc	Fem	Total	Masc	Fem	Total	Masc	Fem	Total	Masc	Fem	Total
Até 20 anos	100,0	0,0	100,0	61,0	39,0	100,0	66,7	33,3	100,0	89,6	10,4	100,0	69,2	30,8	100,0
De 21 a 25 anos	49,1	50,9	100,0	58,8	41,2	100,0	77,5	22,5	100,0	39,9	60,1	100,0	51,7	48,3	100,0
De 26 a 30 anos	49,3	50,7	100,0	53,3	46,7	100,0	79,5	20,5	100,0	44,0	56,0	100,0	49,7	50,3	100,0
De 31 a 35 anos	51,6	48,4	100,0	53,9	46,1	100,0	63,6	36,4	100,0	52,4	47,6	100,0	52,4	47,6	100,0
De 36 a 40 anos	53,4	46,6	100,0	54,2	45,8	100,0	61,3	38,7	100,0	57,0	43,0	100,0	54,1	45,9	100,0
De 41 a 45 anos	53,1	46,9	100,0	53,6	46,4	100,0	71,4	28,6	100,0	59,1	40,9	100,0	54,8	45,2	100,0
De 46 a 50 anos	50,7	49,3	100,0	50,0	50,0	100,0	68,4	31,6	100,0	53,0	47,0	100,0	51,6	48,4	100,0
De 51 a 55 anos	51,3	48,7	100,0	53,5	46,5	100,0	66,7	33,3	100,0	56,1	43,9	100,0	53,6	46,4	100,0
De 56 a 60 anos	60,6	39,4	100,0	59,1	40,9	100,0	63,0	37,0	100,0	59,9	40,1	100,0	60,0	40,0	100,0
De 61 a 65 anos	67,6	32,4	100,0	60,9	39,1	100,0	56,1	43,9	100,0	68,0	32,0	100,0	64,0	36,0	100,0
De 66 a 70 anos	71,7	28,3	100,0	58,2	41,8	100,0	56,3	43,7	100,0	72,8	27,2	100,0	65,0	35,0	100,0
Mais de 70 anos	78,6	21,4	100,0	61,3	38,7	100,0	62,5	37,5	100,0	78,8	21,2	100,0	74,5	25,5	100,0
Total	53,9	46,1	100,0	54,5	45,5	100,0	65,4	34,6	100,0	52,4	47,6	100,0	54,5	45,5	100,0

Participação percentuais dos Servidores Públicos Federais Civis Ativos do Poder Executivo, por escolaridade do cargo e sexo, segundo os grupos de idade (Faixa Etária) - SIAPE ¹

Os números mostram que há uma relação íntima entre grau de escolaridade e boa colocação profissional. As boas estatísticas das mulheres nas universidades refletem nos resultados que elas conseguem ao disputar carreiras concorridas em concursos públicos. E não se pense que esta jornada é percorrida sem dificuldade. A mulher é um grupo minoritário que sofre uma das discriminações mais antigas existentes, vivendo numa condição que requer medidas protetivas específicas. Assim, para a mulher, o concurso público é uma possibilidade de acesso a um emprego com estabilidade e isonomia salarial em relação ao outro sexo, dependendo apenas de aprovação, sem correr o risco de sofrer discriminação de gênero. Novamente, como ocorre com o trabalhador velho, a existência de cotas para outro grupo minoritário faz com que as oportunidades da mulher sejam reduzidas (exceto no caso em que ela se enquadre no grupo beneficiado), ao mesmo tempo em que força a Administração a aceitar em seus quadros pessoas com menor qualificação, com base em critérios políticos.

¹⁰⁷ **BOLETIM ESTATÍSTICO DE PESSOAL.** Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Vol.17, n.197, Set/ 2012, p. 83. Disponível em: http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico_12/Bol_197.pdf Acesso em: 25.11.2012.

6.4 A QUESTÃO RACIAL

Após o longo período posterior à libertação em que o negro esteve abandonado à sua própria sorte¹⁰⁸, parece haver uma repentina pressa em pagar a “dívida histórica”. Livros, teses, monografias, e artigos foram escritos para justificar a adoção das cotas raciais nas Universidades. Os tribunais precisaram se posicionar, e se mostraram favoráveis à medida. Surgiram reservas de vagas via cotas em concursos estaduais. Propostas de ampliação das modalidades de ações afirmativas para negros surgiram. Entre outros itens, há previsão de adoção de cotas em cursos de mestrado e doutorado, concursos públicos federais, bem como cargos comissionados. Em 2010 entrou em vigor a Lei 12.288, o Estatuto da Igualdade Racial. Em 2012, o STF julga constitucionais as cotas em universidades, e a Lei 12.711 as confirma.

O esforço para melhorar as condições de vida dos negros não deve se limitar a reforçar estatísticas numéricas sobre sua participação em universidades e cargos públicos. Criar cotas é fácil. Mais difícil é fazer com que o negro tenha uma formação que lhe dê preparo para enfrentar adversidades e ser bem sucedido profissionalmente, multiplicando os resultados em sua comunidade. Uma vez que já foi chamada a atenção para a sua difícil situação, devem ser atacadas as verdadeiras causas da sua exclusão, com foco nos lugares sociais e geográficos que requeiram atenção.

Cotas nem sempre funcionam. O Estatuto da Igualdade Racial parece ter adotado a mesma linha do Estatuto do Idoso, no que tange a oferecer incentivos às empresas ao invés de obrigar ao cumprimento de percentuais de contratação. Em seu artigo 39, § 3º, menciona incentivos às empresas privadas que “*assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra, bem como implementação de medidas visando à promoção da igualdade nas contratações do setor público*”. Não são mencionadas cotas. Caso tivessem sido adotadas para a proteção dos idosos e também dos negros, somando-se às já

¹⁰⁸ “A liberdade concedida aos escravos em 1888 não provocou fortes mudanças na sociedade brasileira. A Lei Áurea não possibilitou inclusão, tão somente colocou os negros frente a uma outra batalha, a busca por cidadania, dignidade, igualdade e possibilidades participativas e inclusivas.” RODRIGUES, Eder Bomfim. **AÇÕES AFIRMATIVAS E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO**. Curitiba, Juruá editora, 2010, p. 146.

existentes para deficientes, sua implementação estaria se tornando cada vez mais difícil.

Cotas em concursos públicos tem o inconveniente de diminuir as chances de outros grupos merecedores de atenção. Além disso, tem uma eficácia muito restrita. Beneficiam muito poucos, por um período de tempo muito longo. Nas universidades, ao menos, há rotatividade – o aluno se forma e abre uma vaga para outro. No serviço público o indivíduo empossado permanecerá por décadas na sua posição, fazendo com que os maiores beneficiados com a ação afirmativa sejam ele próprio e os seus, sem gerar grandes efeitos multiplicadores em sua comunidade.

As ações afirmativas para negros exigem acompanhamento para mensurar sua real eficácia, e corrigir parâmetros que estejam equivocados. Olhar para os outros grupos minoritários, alguns dos quais vem recebendo atenção há mais tempo, pode dar uma pista sobre medidas que podem ou não ter efetividade. Caso do movimento feminista, que ensina que uma caminhada dada passo a passo, mas colocando os pés em solo firme, é garantia de conquistas duradouras. Norberto Bobbio cita o voto das mulheres como exemplo de que as conquistas não vem de uma só vez: *“Os direitos do homem, apesar de terem sido considerados naturais desde o início, não foram dados de uma vez por todas. Basta pensar nas vicissitudes da extensão dos direitos políticos. Durante séculos não se considerou de forma alguma natural que as mulheres votassem. Agora, podemos também dizer que não foram dados todos de uma vez e nem conjuntamente”*¹⁰⁹. À medida que as mulheres avançaram na sociedade, não houve retrocesso. Muito provavelmente a promoção do negro ao seu devido lugar na também demorará tempo, talvez gerações. E vai depender da escolha correta dos meios escolhidos. Não tem sido diferente com a conquista dos direitos ao longo da história da humanidade.

¹⁰⁹ BOBBIO, Norberto. **A ERA DOS DIREITOS**. Rio de Janeiro, Elsevier, 2004, p. 229.

7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O objetivo deste trabalho foi avaliar o impacto que a reserva de vagas via cotas, inicialmente aplicadas em exames vestibulares, podem acarretar quando utilizadas também em concursos públicos. Previstas inicialmente para beneficiar negros e alunos de escolas públicas, passaram a fazer parte de projetos de lei voltados a outras parcelas da população. Num cenário em que a aplicação das cotas vem se expandindo, buscou-se fazer uma investigação a respeito do tema.

Para compreender o modelo de gestão burocrática foram utilizados os conceitos de Max Weber. Em Weber, a evolução do Estado faz com que sua administração se tornasse complexa, implicando na necessidade de reunião de um corpo de funcionários selecionados através de capacidade técnica, em detrimento de critérios políticos ou baseados em parentesco. O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da Ação de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/2004, demonstra o papel intervencionista do Estado na realização de políticas públicas. Selecionar o servidor público mais capacitado viabiliza o funcionamento do Estado Social de Direito, que tem por função proteger a sociedade, prestando serviços de saúde, educação e previdência. Portanto, é interesse da população, destinatária final dos serviços prestados pelo Estado, que o funcionário escolhido via concurso para exercer o múnus público seja o mais apto, devendo prevalecer o critério de mérito para sua escolha.

Ao tratar do concurso público, mostrou-se a evolução ocorrida desde o modelo patrimonialista de Estado até o atual. Hoje, pode-se dizer, o concurso público tem credibilidade. Daí a grande procura pelas carreiras públicas. Quem se submete a concurso sabe que vai participar de um processo onde as regras estão postas desde o início. Não há necessidade de apadrinhamento político ou relações de parentesco com pessoas dentro do poder. O que é necessário é preparo. Nas carreiras mais concorridas, muito preparo, pois a relação candidato/vaga supera a dos vestibulares mais difíceis. A dificuldade em obter aprovação é imensa. Mas qualquer boa colocação profissional envolve dificuldade.

O sistema de mérito não escapa de críticas. Mecanismos de compensação, criados para tutelar grupos excluídos, passaram a ser conhecidos como *ações afirmativas*, implicando na identificação de um grupo minoritário

merecedor de medidas protetivas. As Universidades pensaram inicialmente em beneficiar os afrodescendentes. Barganhas políticas fizeram com que mais grupos passassem a fazer parte do cenário. A medida foi copiada para os concursos públicos, sem considerar as características distintas dos dois ambientes – o Universitário e o da Administração Pública. No caso da Administração, há um contexto histórico que mostra a razão da adoção de critérios de mérito para seleção de servidores públicos.

Cada grupo minoritário é merecedor de atenção específica. Deficientes precisam, sim, de reserva de vagas. As dificuldades para eles são maiores do que para qualquer outro grupo. Mesmo tendo direito constitucionalmente assegurado, com frequência precisam recorrer ao Judiciário para fazer valer estes direitos. Idosos simplesmente buscam ver assegurado seu direito de participação nos certames seletivos. Após anos de luta, conseguiram, via demandas judiciais, derrubar barreiras outrora existentes. As mulheres sofrem uma das discriminações mais antigas existentes, e precisam de atenção especial. Principalmente no tocante à prevenção da violência, que é um grande problema em todas as classes sociais. A questão do mercado de trabalho para a mulher é outra área sensível. Contudo, são um grupo minoritário que se destaca em certames públicos. Negros tem uma concentração populacional muito forte em áreas que anteriormente utilizaram mão de obra escrava. Beneficiar com cotas uma população urbana presente nos grandes centros universitários pode até engrossar algumas estatísticas numéricas, mas não vai gerar efeitos multiplicadores na população negra mais desassistida.

A única certeza é que as ações afirmativas no Brasil vieram para ficar. Se vão ser estendida a outras minorias, é uma questão do lobby político que cada uma delas tem à sua disposição. Vai depender das articulações que cada grupo tem condições de operar em busca de seus próprios interesses. Nos concursos públicos, elas representam a introdução de um componente político num meio de seleção que deveria se basear em critérios técnicos. Em nosso país, marcado pelo patrimonialismo, pelo clientelismo, pelo nepotismo, e onde a efetivação da meritocracia ainda não está plenamente consolidada, a diminuição da importância do critério de mérito pode representar um grave retrocesso.

REFERÊNCIAS

ARISTÓTELES. **POLÍTICA**. Nova Cultural, São Paulo, 2004.

BELL, David. A. **PRIMEIRA GUERRA TOTAL**. Editora Record, Rio de Janeiro, 2012.

BERTÚLIO, Dora Lúcia de Lima. **RACISMO E DESIGUALDADE RACIAL NO BRASIL**. In: **COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR – Entre o Jurídico e o Político**. Curitiba, Juruá Editora, 2008.

BOBBIO, Norberto. **ESTADO, GOVERNO E SOCIEDADE**. 11ª ed. São Paulo, Editora Paz e Terra, 2004.

Boletim Estatístico de Pessoal / Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão. Secretaria de Gestão Pública. Vol.17, n.197, Set/ 2012, p. 83. Disponível em: <http://www.servidor.gov.br/publicacao/boletim_estatistico/bol_estatistico_12/Bol_197.pdf> Acesso em: 25.11.2012.

BRASIL. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 16 de julho de 1934)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao34.htm>. Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil (de 24 de fevereiro de 1891)**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao91.htm >. Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1967**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao67.htm >. Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm >. Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Constituição Política do Imperio do Brazil (de 25 de março de 1824)**. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constitui%C3%A7ao24.htm> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Decreto-Lei nº 1.713 de 28 de outubro de 1939**. Dispõe sobre o Estatuto dos Funcionários Públicos Civis da União. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/1937-1946/Del1713.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Decreto-Lei nº 199 de 25 de fevereiro de 1967**. Dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas da União e dá outras providências. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/1965-1988/Del0199.htm> Acesso

em: 7.12.2012.

_____. **Decreto-Lei nº 200 de 25 de fevereiro de 1967.** Dispõe sobre a organização da Administração Federal, estabelece diretrizes para a Reforma Administrativa e dá outras providências. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Decreto-Lei/Del0200.htm> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Decreto-Lei nº 579 de 30 de julho de 1938.** Organiza o Departamento Administrativo do Serviço Público, reorganiza as Comissões de Eficiência dos Ministérios e dá outras providências. Disponível em: < <http://www2.camara.leg.br/legin/fed/declei/1930-1939/decreto-lei-579-30-julho-1938-350919-publicacaooriginal-126972-pe.html> > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei 8.842, de 4 de janeiro de 1994.** Dispõe sobre a política nacional do idoso, cria o Conselho Nacional do Idoso e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8842.htm> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000.** Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/LCP/Lcp101.htm> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 10.741, de 1º de outubro de 2003.** Dispõe sobre o Estatuto do Idoso e dá outras providências. Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2003/L10.741.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2007-2010/2010/Lei/L12288.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 12.550 de 15 de dezembro de 2011.** Autoriza o Poder Executivo a criar a empresa pública denominada Empresa Brasileira de Serviços Hospitalares - EBSEH; acrescenta dispositivos ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 - Código Penal; e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2011/Lei/L12550.htm> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Ato2011-2014/2012/Lei/L12711.htm>. Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 4.320 de 17 de março de 1964.** Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e controle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal.

Disponível em:

< http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L4320.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 8.112 de 11 de dezembro de 1990.** Dispõe sobre o regime jurídico dos servidores públicos civis da União, das autarquias e das fundações públicas federais. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8112cons.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 8.213, de 24 de julho de 1991.** Dispõe sobre os Planos de Benefícios da Previdência Social e dá outras providências. Disponível em: < http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/L8213cons.htm > Acesso em: 7.12.2012.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Ação Rescisória nº 1114/RS. Celso Ribeiro Braga e Estado do Rio Grande do Sul. Rel. Min. FELIX FISCHER. S3 – 3ª SEÇÃO. J. 25/09/2002. DJ. 21/10/2002.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Agravo Regimental no Recurso em Mandado de Segurança nº 24445/RS. União e Marcelo Chaves. Rel. Min. OG FERNANDES – 6ª t. J. 09/10/2012. DJe 17/10/2012.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 1179987/PR. Marcos Antonio Busato e Município de Curitiba. Rel. Min. JORGE MUSSI. 5ª T. J. 13/09/2011. DJe 26/09/2011.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Especial nº 21917/BA. União e Elvarlinda Jardim Melo. Rel. Min. FRANCISCO PEÇANHA MARTINS. 2ª t. J. 03/06/1992. DJ. DJ 03/08/1992.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 18401/PR. Giseli Crisostimo e Ministério Público do Estado do Paraná. Rel. Min. PAULO MEDINA – 6ª T. J. 04/04/2006. DJ 02/05/2006.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 1177/RS. Nádia Motta das Chagas e Estado do Rio Grande do Sul. Rel. Min. AMÉRICO LUZ. 2ª t.. J. 18/11/1991. DJ. DJ 25/05/1992.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Recurso Ordinário em Mandado de Segurança nº 6159/RS. Centro de Professores do Estado do Rio Grande do Sul – Sindicato dos Trabalhadores em Educação – CPERS/Sindicato e Estado do Rio Grande do Sul. Rel. Min. HAMILTON CARVALHIDO. T6 – 6ª TURMA. J. 09/10/2001. DJ. DJ 25/02/2002.

_____. Superior Tribunal de Justiça. Súmula nº 377. Disponível em: < http://www.stj.jus.br/SCON/sumulas/toc.jsp?tipo_visualizacao=RESUMO&livre=%40docrn&&b=SUMU&p=true&t=&l=10&i=121 > Acesso em: 7.12.2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 45/2004. Partido da Social Democracia Brasileira – PSDB e Presidente da República. Rel. Min. CELSO DE MELLO, julgado em 29/04/2004, publicado em DJ 04/05/2004.

_____. SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **NOTÍCIAS STF**. Aprovado em concurso dentro das vagas tem direito à nomeação. Brasília, 10.08.2011. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=186382>> Acesso em: 29.11.2012.

_____. Supremo Tribunal Federal. Recurso Especial nº 598099. Estado do Mato Grosso do Sul e Rômulo Augusto Duarte. Rel. Min. Gilmar Mendes. J. 10.08.2011. DJ. 03.10.2011.

_____. Supremo Tribunal Federal. Súmula nº 683. Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verTexto.asp?servico=jurisprudenciaSumula&pagina=sumula_601_700> Acesso em: 7.12.2012.

CÂMARA DOS DEPUTADOS. **JORNAL DA CÂMARA**. POLÍTICA DE ENSINO - Governo prepara pacote de ampliação de sistema de cotas para negros. Brasília, quarta-feira, 30 de maio de 2012 - Ano 13 Nº 2789. Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/internet/jornalcamara/default.asp?selecao=materia&codMat=72177&codjor=>> Acesso em: 26.11.2012.

_____. **PROJETOS DE LEIS E OUTRAS PROPOSIÇÕES.**

PROJETO DE LEI 2525/2011. Disponível em:

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=523687>
Acesso em: 02.12.2012.

_____. **PROJETOS DE LEIS E OUTRAS PROPOSIÇÕES.**

PROJETO DE LEI 3561/1997. Disponível em: <

<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=19849>
>

Acesso em: 02.12.2012.

CENSO DA EDUCAÇÃO SUPERIOR: 2010 – resumo técnico. – Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2012, p. 47. Disponível em:

<http://download.inep.gov.br/educacao_superior/censo_superior/resumo_tecnico/resumo_tecnico_censo_educacao_superior_2010.pdf>

Acesso em: 19.11.2012.

CONCURSOS E EMPREGO. PR e MS já adotam cotas para negros em concursos estaduais. Portal **g1.globo.com**, 06.06.2011. Disponível em: <<http://g1.globo.com/concursos-e-emprego/noticia/2011/06/pr-e-ms-ja-adotam-cotas-para-negros-em-concursos-estaduais.html>> Acesso em: 11.11.2012.

DWORKIN, Donald. **LEVANDO OS DIREITOS A SÉRIO**. São Paulo, ed. Martins Fontes, 2002.

GIACOMONI, James. **Orçamento Público**. Editora Atlas, São Paulo, 2010.

HERINGER, Rosana. **AÇÃO AFIRMATIVA À BRASILEIRA: INSTITUCIONALIDADE, SUCESSOS E LIMITES DA INCLUSÃO DE**

ESTUDANTES NEGROS NO ENSINO SUPERIOR NO BRASIL (2001-2008). *In: ENTRE DADOS E FATOS: AÇÃO AFIRMATIVA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS.* Rio de Janeiro, PUC-Rio, Pallas ed., 2010.

LIMA, Carlos A. M. **OBSERVAÇÕES DE UM HISTORIADOR SOBRE QUESTÕES QUE DEVEM SER LEMBRADAS A PARTIR DA ADOÇÃO DE POLÍTICAS AFIRMATIVAS.** *In: COTAS RACIAIS NO ENSINO SUPERIOR – Entre o Jurídico e o Político.* Curitiba, Juruá editora, 2008.

MACHADO, Elielma Ayres e SILVA, Fernando Pinheiro. **AS AÇÕES AFIRMATIVAS NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: O QUE DIZEM OS EDITAIS E MANUAIS.** *In: ENTRE DADOS E FATOS: AÇÃO AFIRMATIVA NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS BRASILEIRAS.* Rio de Janeiro, PUC-Rio, Pallas ed., 2010.

MAGNOLI, Demétrio. **UMA GOTTA DE SANGUE: História do Pensamento Racial.** 1ª ed., 2ª reimpressão. São Paulo, ed. Contexto, 2009.

MAQUIAVEL, Nicolau. **O Príncipe.** São Paulo, Editora Nova Cultural, 2004.

MAZZA, Alexandre. **MANUAL DE DIREITO ADMINISTRATIVO.** São Paulo, Editora Saraiva, 2011.

MEIRELLES, Hely Lopes. **DIREITO ADMINISTRATIVO BRASILEIRO.** 38ª ed. São Paulo, Malheiros, 2012.

MELLO, Celso Antônio Bandeira de. **CURSO DE DIREITO ADMINISTRATIVO.** 28ª edição. São Paulo: Malheiros, 2010.

O ÔNIBUS DA HISTÓRIA. Revista Veja, edição extra, abril de 1968, [on-line]. Disponível em: <<http://veja.abril.com.br/historia/morte-martin-luther-king/causa-direitos-civis-onibus-rosa-parks.shtml>> Acesso em: 25.22.2012.

O SUPER LOBISTA. Direção de George Hickenlooper. Estados Unidos: Magnolia Films: Dist. Vinny Filmes, 2010. DVD4, 108 min, idioma: inglês, legendas: inglês e português, colorido, widescreen anamórfico.

ODORISIO, Ginevra Conti. **Feminismo.** *In: BOBBIO, Norberto, MATTEUCCI, Nicola e PASQUINO, Gianfranco. Dicionário de Política.* 1º vol. 12ª ed. Brasília, Editora UnB, 2004.

PARANÁ. **Lei nº 14.274/2003 de 26 de dezembro de 2003.** Dispõe sobre reserva vagas a afrodescendentes em concursos públicos, conforme especifica. Disponível em: <http://celepar7cta.pr.gov.br/seap/legrh-v1.nsf/0/5b40c86cef9638d603256e460043e74f?OpenDocument> > Acesso em: 7.12.2012.

_____. **Lei nº 6.174 de 20 de novembro de 1970.** Estabelece o regime jurídico dos funcionários civis do Poder Executivo do Estado do Paraná. Disponível em: <<http://www.legislacao.pr.gov.br/legislacao/pesquisarAto.do?action=exibir&codAto=10297&codItemAto=175948>> Acesso em: 7.12.2012.

_____. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA. CONCURSOS MAGISTRATURA.** Disponível em: <http://www.tjpr.jus.br/concursos/magistrado> Acesso em: 24.11.2012.

_____. **TRIBUNAL DE JUSTIÇA. NOTÍCIAS. Mulheres representam 34,30% dos integrantes da magistratura.** 27.3.2012. Disponível em: http://www.tjpr.jus.br/noticias/-/asset_publisher/9jZB/content/mulheres-representam-34-30-dos-integrantes-da-magistratura/18319?redirect=http%3A%2F%2Fwww.tjpr.jus.br%2Fnoticias%3Fp_id%3D101_INSTANCE_9jZB%26p_p_lifecycle%3D0%26p_p_state%3Dnormal%26p_p_mode%3Dview%26p_p_col_id%3Dcolumn-3%26p_p_col_pos%3D1%26p_p_col_count%3D3 Acesso em: 20.22.2012.

PERFIL SOCIOECONÔMICO E CULTURAL DOS ESTUDANTES DE GRADUAÇÃO DAS UNIVERSIDADES FEDERAIS BRASILEIRAS. Fórum Nacional de Pró-Reitores de Assuntos Comunitários e Estudantis (FONAPRACE). Brasília – 2011.

PINTO, Céli Regina Jardim. **UMA HISTÓRIA DO FEMINISMO NO BRASIL.** São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003.

RIO DE JANEIRO. **Lei Estadual nº 5346/2008.** DISPÕE SOBRE O NOVO SISTEMA DE COTAS PARA INGRESSO NAS UNIVERSIDADES ESTADUAIS E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS. Disponível em: <http://alerjln1.alerj.rj.gov.br/contlei.nsf/f25571cac4a61011032564fe0052c89c/1b96527e90c0548083257520005c15df?OpenDocument> > Acesso em: 26.11.2012.

RODRIGUES, Eder Bomfim. **AÇÕES AFIRMATIVAS E O PRINCÍPIO DA IGUALDADE NO ESTADO DEMOCRÁTICO DE DIREITO.** Curitiba, Juruá editora, 2010.

ROSA, Dênerson Dias. Da adequada interpretação do conceito "aptidão física e mental para a investidura em cargo público". **Jus Navigandi**, Teresina, [ano 9, n. 511, 30nov. 2004](#) . Disponível em: <http://jus.com.br/revista/texto/5949>>. Acesso em: 1.12. 2012.

SENADO FEDERAL. **ATIVIDADE LEGISLATIVA – PROJETOS E MATÉRIAS LEGISLATIVAS. PLS - PROJETO DE LEI DO SENADO, Nº 60 de 2009.** Disponível em: http://www.senado.gov.br/atividade/materia/detalhes.asp?p_cod_mate=89675> Acesso em: 02.12.2012.

_____. Instituto Legislativo Brasileiro. Cidadania dia-a-dia. Dia do Vestibulando. Disponível em: <http://www.senado.gov.br/sf/senado/ilb/cidadaniaweb/24%20maio.pdf>> Acesso em: 08.12.2012.

_____. **PORTAL DE NOTÍCIAS.** Senadores avaliam possibilidade de cotas raciais para o serviço público. 17.10.2012. Disponível em: <http://www12.senado.gov.br/noticias/materias/2012/10/17/senadores-avaliam->

[previsao-de-cotas-raciais-para-o-servico-publico](#)> Acesso em: 11.11.2012.

SILVA JUNIOR, Paulo Isan Coimbra da. **AÇÃO AFIRMATIVA PARA O TRABALHADOR VELHO**. São Paulo, LTR, 2010.

SILVEIRA, Raquel Dias da. **PROFISSIONALIZAÇÃO DA FUNÇÃO PÚBLICA**. Belo Horizonte, Editora Fórum, 2009.

SOWELL, Thomas. **AÇÃO AFIRMATIVA AO REDOR DO MUNDO: UM ESTUDO EMPÍRICO**. 2ª edição, Rio de Janeiro, UNIVERCIDADE editora, 2004.

VICTOR, Dório. **COTA PARA FILHO DE POLICIAL MORTO GERA DEBATE**. Portal **g1.globo.com**, Rio de Janeiro, 06.08.2007. Disponível em:
<<http://g1.globo.com/Noticias/Rio/0,,MUL83629-5606,00.html>>. Acesso em: 26.11.2012.

WEBER, Max. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 1. Editora, Unb, São Paulo, 2004.

_____. **ECONOMIA E SOCIEDADE**, vol. 2. Editora, Unb, São Paulo, 2004.