

**UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE
CENTRO DE CIÊNCIAS SOCIAIS APLICADAS
DEPARTAMENTO DE DIREITO**

THIAGO ANDRADE CARDOSO DOS SANTOS

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E A JUSTIÇA FEDERAL DIANTE DA LEI DE
COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE: UMA ANÁLISE
DO PERÍODO PRÉ COMISSÕES DE HETEROIDENTIFICAÇÃO**

**SÃO CRISTÓVÃO
2026**

THIAGO ANDRADE CARDOSO DOS SANTOS

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E A JUSTIÇA FEDERAL DIANTE DA LEI DE
COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE: UMA ANÁLISE
DO PERÍODO PRÉ COMISSÕES DE HETEROIDENTIFICAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de Direito
da Universidade Federal de Sergipe
(UFS), como requisito para obtenção do
título de bacharel em Direito. Orientador:
Professor José Lima Santana.

SÃO CRISTÓVÃO

2026

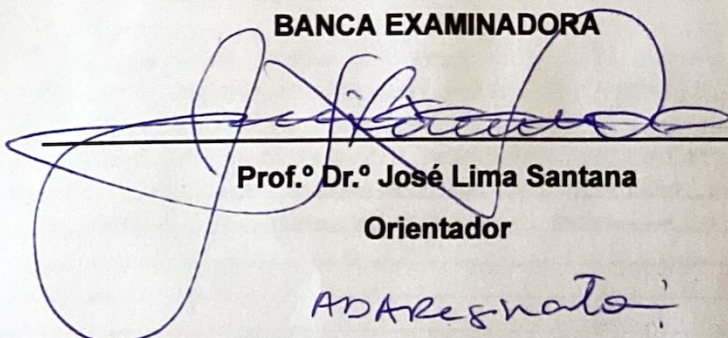
THIAGO ANDRADE CARDOSO DOS SANTOS

**O MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL E A JUSTIÇA FEDERAL DIANTE DA LEI DE
COTAS RACIAIS NA UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE: UMA ANÁLISE
DO PERÍODO PRÉ COMISSÕES DE HETEROIDENTIFICAÇÃO**

Trabalho de Conclusão de Curso
apresentado ao Departamento de Direito
da Universidade Federal de Sergipe
(UFS), como requisito para obtenção do
título de bacharel em Direito.

Defendido e aprovado pela banca em 29/03/2026

BANCA EXAMINADORA



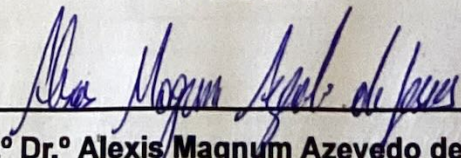
Prof.º Dr.º José Lima Santana

Orientador

Andréa Depieri de Albuquerque Reginato

Prof.ª Dr.ª Andréa Depieri de Albuquerque Reginato

Avaliadora



Prof.º Dr.º Alexis Magnum Azevedo de Jesus

Avaliador

AGRADECIMENTOS

Diversas são as pessoas às quais devo os sinceros agradecimentos pela existência deste trabalho e do que ele significa enquanto conclusão de um ciclo essencial da minha vida, fruto de um esforço eminentemente coletivo.

Inicialmente, agradeço ao meu orientador, Professor Dr.º José Lima Santana, por ser, desde o 1º período da graduação, fonte de inspiração intelectual na forma de visualizar e pensar o Direito Público.

Nesse mesmo sentido, como figura indispensável para a existência deste trabalho, agradeço ao Ministério Público Federal, especialmente na pessoa da Procuradora da República Martha Carvalho Dias de Figueiredo, que me possibilitou, ao longo dos 2 anos de estágio, pensar o Direito como jurista e refletir sobre a importância da atuação do *parquet* para a garantia dos direitos de toda a coletividade.

Ao Professor Dr.º Alexis Magnum Azevedo de Jesus, que, em diversos momentos dos últimos meses, me auxiliou na execução desta pesquisa, me permitindo qualificar este trabalho com maior rigor científico e metodológico.

Aos meus pais, Everlan Andrade dos Santos e Elenilza Cardoso dos Santos, por sempre me possibilitarem sonhar e realizar os meus sonhos. Indispensáveis em todos os passos que me trouxeram até este momento, nunca me permitiram sucumbir diante das diversas adversidades que a vida nos impôs.

De modo especial e singular, agradeço à minha namorada Clara Alves Amorim de Moraes, por ter sido, em diversos momentos de um ano extremamente extenuante, a minha única companhia por horas ininterruptas na Biblioteca Central da Universidade Federal de Sergipe, além de ter se posto o desafio de revisora deste trabalho.

Por fim, que toda honra e glória sejam atribuídas ao Senhor Jesus Cristo, por ter me concedido a oportunidade de alcançar este momento, no qual um ciclo se encerra e novos horizontes se apresentam como possibilidades de atuação pautada na justiça e de transformação da realidade de todos aqueles que contribuíram para esta conquista.

RESUMO

O presente trabalho analisa o papel do Ministério Público Federal (MPF) na garantia da Lei n.º 12.711 de 2012 (Lei de Cotas), especificamente nos casos de fraude à reserva de vagas ocorridos antes da instituição da Comissão de Heteroidentificação na Universidade Federal de Sergipe (UFS). Nesse sentido, foi traçado um panorama das cotas raciais para ingresso nas universidades brasileiras, analisando, com maiores detalhes, o contexto da UFS, desde a Resolução n.º 80 de 2008 do Conselho do Ensino, da Pesquisa e da Extensão (CONEPE), que implementou o Programa de Ações Afirmativas da UFS (PAAF-UFS), bem como a partir da instituição da Lei de Cotas. Em tal cenário, este estudo evidencia que a ausência de medidas de controle no acesso às vagas reservadas para pessoas pretas, pardas e indígenas, durante a maior parte do primeiro ciclo de vigência da Lei de Cotas (de 2012 a 2022), possibilitou o desvirtuamento das finalidades da política afirmativa, com a indevida ocupação das vagas reservadas por pessoas fenotipicamente brancas. Destacando o papel central do MPF para garantir a maior eficácia da política afirmativa, foram analisados procedimentos extrajudiciais autuados por esse órgão acerca da temática, bem como 14 Ações Cíveis Públicas (ACPs), de competência da Justiça Federal de Sergipe (JFSE), destinadas a reparar os danos advindos da indevida ocupação das vagas reservadas para pessoas pretas, pardas e indígenas.

Palavras-chave: Lei de Cotas; MPF; UFS; comissão de heteroidentificação.

ABSTRACT

This paper analyzes the role of the Federal Public Prosecutor's Office (MPF) in enforcing Law No. 12.711 of 2012 (Quota Act), specifically in cases of fraud involving reserved places that occurred before the establishment of the Heteroidentification Commission at the Federal University of Sergipe (UFS). In this sense, an overview of racial quotas for admission to Brazilian universities was outlined, analyzing, in greater detail, the context of the UFS, since Resolution No. 80 of 2008 of the Council for Teaching, Research, and Extension (CONEPE), which implemented the UFS Affirmative Action Program (PAAF-UFS), as well as since the establishment of the Quota Act. In this scenario, this study shows that the absence of control measures in access to places reserved for black, brown, and indigenous people during most of the first cycle of the Quota Act (from 2012 to 2022) allowed the distortion of the purposes of affirmative action, with the undue occupation of reserved places by phenotypically white people. Highlighting the central role of the MPF in ensuring the greater effectiveness of affirmative action, extrajudicial proceedings filed by this body on the subject were analyzed, as well as 14 Public Civil Actions (ACPs), under the jurisdiction of the Federal Court of Sergipe (JFSE), aimed at repairing the damage caused by the improper occupation of places reserved for black, brown, and indigenous people.

Keywords: Quota Act; MPF; UFS; heteroidentification commission.

LISTA DE ILUSTRAÇÕES

Imagem 1 — Alunos da rede privada em protesto contra o PAAF-UFS	29
Imagem 2 — Cartaz do manifesto contra as cotas na UFS	30
Gráfico 1 — Reserva de vagas no PAAF-UFS	33
Gráfico 2 — Evolução na adoção das comissões de heteroidentificação	41
Imagem 3 — Perfil que realizou denúncias públicas no Twitter	45
Gráfico 3 — Decisões da Justiça Federal acerca das fraudes às cotas na UFS	53
Gráfico 4 — Teses prevaletentes na Seção Judiciária de Sergipe acerca da atuação retroativa das comissões de heteroidentificação	60
Gráfico 5 — Distribuição quantitativa das punições aplicadas	64

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 — Déficit na reserva de vagas das UFs no período de 2013 a 2019__	22-24
Tabela 2 — Percentual dos aprovados no vestibular por origem da rede escolar em 2008_____	28-29
Tabela 3 — Quadro das proporções da representação étnico-racial na relação candidatos-aprovados na UFS em 2007 e 2008_____	30
Tabela 4 — Quadro comparativo das proporção de alunos de escolas públicas ingressos na UFS antes e após do PAAF-UFS_____	34
Tabela 5 — Padrões de decisões acerca da constitucionalidade do PAAF-UFS__	35
Tabela 6 — Decisões acerca das fraudes à Lei de Cotas na UFS_____	49-52
Tabela 7 — Punições acerca das fraudes à Lei de Cotas na UFS_____	61-63

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ACP	Ação Civil Pública
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
ABPN	Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as
CEDRA	Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais
CONEPE	Conselho do Ensino, da Pesquisa e da Extensão
CRFB/88	Constituição da República Federativa do Brasil de 1988
CCV	Coordenação de Concurso Vestibular
DPU	Defensoria Pública da União
DCE	Diretório Central dos Estudantes
IBGE	Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INEP	Instituto Nacional de Ensino e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira
JFSE	Justiça Federal de Sergipe
Lei de Cotas	Lei n.º 12.711 de 2012
Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional	Lei n.º 9.394 de 1996
Lei do Processo Administrativo Federal	Lei n.º 9.784 de 1999
MPF	Ministério Público Federal
NEAB	Núcleo de Estudos Afro-brasileiros
PNAD	Plano Nacional de Amostras por Domicílio
PRSE	Procuradoria da República em Sergipe
PRDC	Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão
PAAF	Programa de Ações Afirmativas
SJSE	Seção Judiciária de Sergipe
STF	Supremo Tribunal Federal
TAC	Termo de Ajustamento de Conduta
TRF5	Tribunal Regional Federal da 5ª Região
UNB	Universidade de Brasília
UNEB	Universidade do Estado da Bahia
UFS	Universidade Federal de Sergipe

SUMÁRIO

1 INTRODUÇÃO	11
2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS	14
3 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA	27
3.1 O PROGRAMA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UFS (PAAF-UFS)	31
3.2 AUTODECLARAÇÃO E COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO	39
4 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM SERGIPE NA DEFESA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA	45
4.1 ANÁLISE DAS 14 ACPs AJUIZADAS PELO MPF	48
4.2 DIALÉTICA PROCESSUAL: AUTOTUTELA X VINCULAÇÃO AO EDITAL	55
4.3 A PUNIÇÃO DAS FRAUDES	60
4.4 A QUESTÃO DO DOLO E A PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ NAS AUTODECLARAÇÕES	65
5 CONCLUSÃO	72
REFERÊNCIAS	74

1 INTRODUÇÃO

O presente trabalho de conclusão de curso surge das inquietações durante o estágio não obrigatório exercido na Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão (PRDC) da Procuradoria da República em Sergipe (PRSE), de 2024 a 2025. Na ocasião, ao analisar a temática a partir da perspectiva do *parquet* federal, diversas formulações teóricas ocasionaram a realização desta pesquisa, a fim de compreender e contribuir com o debate.

Para tanto, esta monografia tem como objeto de pesquisa a análise quantitativa e qualitativa das decisões da Justiça Federal de Sergipe (JFSE) nas 14 Ações Civis Públicas (ACPs) ajuizadas pelo Ministério Público Federal (MPF) para reparar os danos advindos da indevida ocupação das vagas reservadas para pessoas negras¹, por pessoas fenotipicamente brancas.

Acerca do recorte temporal proposto, limitando-se a analisar os casos anteriores à instituição da Comissão de Heteroidentificação, tal proposta se justifica em razão do tormentoso debate acerca da legalidade da atuação retroativa² para a reparação dos danos causados pela ocupação das vagas reservadas para pessoas negras por pessoas brancas. Sob o pretexto da segurança jurídica e de um suposto subjetivismo na autodeclaração racial, os discentes denunciados buscaram afastar a possibilidade de adoção de qualquer medida reparatória em tais casos.

Nesse contexto, o objetivo geral é analisar as ACPs titularizadas pelo MPF e identificar a forma de decidir da JFSE em casos inseridos no recorte proposto, analisando as teses acatadas, bem como as fundamentações e reparações adotadas (ou não) para reparar os danos decorrentes da usurpação da vaga reservada às cotas raciais.

Ademais, como objetivos específicos, evidencia-se a análise histórica das cotas raciais para ingresso nas universidades federais brasileiras, compreendendo o seu papel e necessidade, bem como a análise do contexto específico da Universidade Federal de Sergipe (UFS), evidenciando a adoção das ações afirmativas de raça antes da Lei n.º 12.711 de 2012 (Lei de Cotas) e o contexto da comunidade acadêmica naquele momento.

¹ Acerca do conceito de negro: “Segundo a classificação por raça/cor do IBGE, temos quatro categorias: brancas/os, amarelas/os, indígenas e negras/os, esta última categoria formada por pretas/os e pardas/os” (Vaz, 2022, p. 100).

² Reparação ou atuação retroativa em razão da inexistência de previsão, nos editais para ingresso na UFS, até 2021, da submissão ao julgamento fenotípico perante a Comissão de Heteroidentificação.

Para tanto, a metodologia utilizada é a pesquisa bibliográfica e com jurisprudência. A partir de uma análise quantitativa e qualitativa das 14 ACPs ajuizadas pelo MPF no recorte proposto, buscou-se identificar os argumentos do debate, bem como a solução adotada pela JFSE.

Nesse sentido, enquanto autores fundamentais para o desenvolvimento bibliográfico da pesquisa, se evidenciam: Livia Sant'Anna Vaz, Silvio Luiz de Almeida, José Jorge de Carvalho, Frank Marcon e Josué Modesto dos Passos Subrinho.

A relevância da pesquisa, por sua vez, está relacionada diretamente com o acesso ao ensino superior pelas camadas mais marginalizadas da sociedade. As manobras empreendidas, por pessoas ausentes de qualquer fenotípico de pessoa preta ou parda, em um momento histórico em que a mera autodeclaração era o suficiente para o preenchimento desse requisito, impossibilitaram o acesso dos verdadeiros destinatários dessa política pública ao ensino superior.

O enfrentamento dessa temática, a partir do debate protagonizado, judicialmente, pelo MPF, é fundamental na garantia da efetivação das ações afirmativas de raça, destacando-se por possibilitar uma reinterpretação acerca da suposta subjetividade da autodeclaração racial, em defesa de um “[...] estatuto socialmente objetivo e estável do fenótipo” (Carvalho, 2020, p. 51).

Assim, o tema proposto importa à sociedade como um todo, mas especialmente ao Poder Judiciário, ao envolver um debate acerca da correta compreensão jurídica das relações raciais e da efetivação da justiça racial.

Nesse sentido, na segunda seção, foi analisada a essencialidade das ações afirmativas de raça para ingresso nas universidades brasileiras, traçando o seu panorama histórico no Brasil, bem como a finalidade da política pública, enquanto medida de concretização da igualdade material, a partir da justiça racial.

Na terceira seção, já subsidiado com os fundamentos da política afirmativa de raça, bem como do seu desenvolvimento histórico nas universidades brasileiras, foi analisado o contexto específico da UFS.

Em tal análise, verificou-se o contexto anterior à instituição das vagas reservadas para pessoas negras na UFS, especialmente a composição discente no período. Além disso, foram observados os ditames normativos adotados na Resolução n.º 80 de 2008 do Conselho do Ensino, da Pesquisa e da Extensão

(CONEPE), que instituiu o Programa de Ações Afirmativas da UFS (PAAF-UFS), bem como a movimentação social em torno da iniciativa da Universidade.

Na quarta seção, por sua vez, foi realizada uma análise das 14 ACPs, ajuizadas pelo MPF, relacionadas com a indevida ocupação das vagas reservadas para pessoas negras, por pessoas brancas, no período em que não havia a submissão ao julgamento fenotípico da Comissão de Heteroidentificação.

Nesse contexto, destacando a forma de decidir da JFSE e do Tribunal Regional Federal da 5ª Região (TRF5), bem como os respectivos fundamentos adotados, buscou-se analisar a principal tese defendida pelas partes, as punições que, porventura, foram adotadas – circunstanciando-as quantitativamente – e a análise jurídica do aspecto volitivo constante das autodeclarações, ou seja, se há boa-fé ou não em autodeclarações raciais patentemente dissonante dos caracteres fenotípicos.

2 POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS

A partir das revoluções burguesas, especialmente da Revolução Francesa no século XVIII, surge uma nova forma de relacionamento do indivíduo com a sociedade e com o Estado. Os ideários burgueses da liberdade, igualdade e fraternidade, antes de ser lema revolucionário, eram, na verdade, base ideológica fundamental da nova ordem social que estava se estruturando.

Nesse momento histórico, a igualdade jurídica surge como pressuposto de constituição e desenvolvimento da ordem capitalista, sendo indispensável a concepção do homem como ser dotado de direitos naturais que o colocam como livre e igual a todos os demais indiscriminadamente (Almeida, 2019).

A emergente ordem capitalista, demandando novas formas de dominação, distintas da exploração nua e crua dos sistemas produtivos anteriores – como o feudalismo e o escravismo – passou a se regida pelos ditames da liberdade e igualdade entre todos os sujeitos, máscara legitimadora das relações sociais subjacentes (Pachukanis, 2017).

Nesse contexto, Evgeni Bronislávovich Pachukanis (2017) destaca a função ideológica da categoria do sujeito de direito no sistema capitalista de produção. Para o autor, essa categoria desempenha um papel elementar e fundamental ao conferir às relações sociais a aparência de interações entre indivíduos livres e iguais, um pressuposto indispensável para a troca mercantil.

Diante do exposto, para a correta compreensão do papel das políticas afirmativas de raça nas universidades brasileiras, a compreensão do papel da igualdade universal e da liberdade burguesa como elementos de estabilização dos conflitos sociais é pressuposto inafastável.

Nesse sentido, a igualdade jurídica, igualdade meramente formal, como categoria elementar do direito, garante que a todos seja reconhecida a condição de sujeito de direito (Dos Santos, 2022). Assim, possibilitando que liberdade e igualdade sejam compreendidas como direito natural do indivíduo, tais preceitos são os fundamentos do argumento meritocrático, o qual preceitua que as vitórias e derrotas de cada indivíduo decorrem unicamente das suas ações e escolhas, consequência, portanto, da liberdade e igualdade inerente a todos.

Silvio Almeida (2019), por sua vez, identifica nesse argumento meritocrático o

elemento fundamental para a estabilização política dos diversos conflitos que permeiam a sociedade, seja tais conflitos de classe, raça, gênero etc.

Compreendido tais pontos, temos que a raça, por sua vez, longe de ser uma categoria biológica propriamente dita, se constitui enquanto conceito eminentemente social, relacional e histórico (Almeida, 2019), de modo que “[...] a história da raça ou das raças é a história da constituição política e econômica das sociedades contemporâneas” (Almeida, 2019, p. 18).

Tal constatação, todavia, não impede que, na prática, a ideia de raça se configure como fator político de dominação, segregação e desigualdade de determinados grupos (Almeida, 2019), contraditoriamente ao preceituado pelos ideais da igualdade formal.

Ainda que hoje seja quase um lugar-comum a afirmação de que a antropologia surgida no início do século XX e a biologia – especialmente a partir do sequenciamento do genoma – tenham há muito demonstrado que não existem diferenças biológicas ou culturais que justifiquem um tratamento discriminatório entre seres humanos, o fato é que a noção de raça ainda é um fator político importante, utilizado para naturalizar desigualdades e legitimar a segregação e o genocídio de grupos sociologicamente considerados minoritários (Almeida, 2019, p. 22).

Assim, em atenção ao papel desempenhado pela formação das sociedades na construção das possibilidades dos indivíduos, o debate sobre cotas surge como contraponto ao argumento da igualdade universal de oportunidades, o qual identificava na condição subalterna do negro no Brasil uma decorrência do mérito individual de cada um, haja vista que, em tese, todos são livres e iguais.

A partir dessa compreensão, o racismo deve ser visto como um fenômeno que vai além da subjetividade racista ou não do indivíduo, sendo decorrência inevitável da estrutura social em que se formou a sociedade e que, para sua superação, requer ações igualmente estruturais, para além da consciência individual (Almeida, 2019). Nesse sentido:

[...] o racismo – que se materializa como discriminação racial – é definido por seu caráter sistêmico. Não se trata, portanto, de apenas um ato discriminatório ou mesmo de um conjunto de atos, mas de um processo em que condições de subalternidade e de privilégio que se distribuem entre grupos raciais se reproduzem nos âmbitos da política, da economia e das relações cotidianas. O racismo articula-se com a segregação racial, ou seja, a divisão espacial de raças em localidades específicas – bairros, guetos, bantustões, periferias etc. – e/ou à definição de estabelecimentos comerciais e serviços públicos – como escolas e hospitais – como de frequência exclusiva para membros de determinados grupos raciais, como são exemplos os regimes segregacionistas dos Estados Unidos, o apartheid sul-africano e, para autoras como Michelle Alexander e Angela Davis, o

atual sistema carcerário estadunidense (Almeida, 2019, p. 24).

Em tal contexto se insere as ações afirmativas de raça, espécie do gênero ações afirmativas, enquanto política pública direcionada para grupos historicamente marginalizados, neste caso, os negros – composto por pretos e pardos – destinando-se a corrigir desigualdades históricas (Vaz, 2022).

Por meio de tais medidas, possibilita-se a reserva de vagas – no nosso objeto de estudo, nas instituições públicas de ensino superior – para os grupos destinatários das ações afirmativas, a fim de concretizar a efetiva presença desses grupos marginalizados em espaços dos quais foram historicamente excluídos.

A adoção de tais medidas de discriminação positiva (Almeida, 2019) pelo Estado brasileiro configura verdadeiro reconhecimento da desigualdade material subjacente às relações raciais no país. Assim, como decorrência lógica, se constitui o dever de agir do Estado para corrigir desigualdades históricas e no abandono da noção de meritocracia enquanto um elemento individual, dissociado da noção de igualdade de oportunidades, decorrente da formação da sociedade em que se insere.

Ou seja, a partir de uma concepção estrutural do racismo, em que se identifica na discriminação racial uma manifestação da própria ordem social, não um distúrbio individual de determinadas pessoas, se torna dever do Estado a adoção de medidas igualmente estruturais para o combate das manifestações do racismo na sociedade (Almeida, 2019).

Em resumo: o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. [...]

A viabilidade da reprodução sistêmica de práticas racistas está na organização política, econômica e jurídica da sociedade. O racismo se expressa concretamente como desigualdade política, econômica e jurídica. Porém o uso do termo “estrutura” não significa dizer que o racismo seja uma condição incontornável e que ações e políticas institucionais antirracistas sejam inúteis; ou, ainda, que indivíduos que cometam atos discriminatórios não devam ser pessoalmente responsabilizados. Dizer isso seria negar os aspectos social, histórico e político do racismo. O que queremos enfatizar do ponto de vista teórico é que o racismo, como processo histórico e político, cria as condições sociais para que, direta ou indiretamente, grupos racialmente identificados sejam discriminados de forma sistemática. Ainda que os indivíduos que cometam atos racistas sejam responsabilizados, o olhar estrutural sobre as relações raciais nos leva a concluir que a responsabilização jurídica não é suficiente para que a sociedade deixe de ser uma máquina produtora de desigualdade racial (Almeida, 2019, p.

33-34).

Assim, as ações afirmativas, especialmente aquelas destinadas à busca da justiça racial, surgem como mecanismo essencial para conferir igualdade de oportunidade aos indivíduos, levando em consideração o grupo racial a que pertencem, em razão das desigualdades históricas, passadas de geração em geração, com base no fenotípico do indivíduo.

Tal debate, no Brasil, para a concretização da justiça racial, enquanto conquista dos movimentos negros, é viabilizado, especialmente, a partir da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 (CRFB/88). Nela, o debate sobre cotas ganha novos horizontes a partir do reconhecimento, na norma fundamental do Brasil, da existência de desigualdade materiais³, especialmente relacionadas à questão racial, decorrência da formação escravista do Estado brasileiro, bem como do longo período de proibição do acesso à educação por pessoas negras, libertas ou não (Vaz, 2022)⁴.

Nesse contexto, iniciativas pioneiras no Brasil passaram a surgir no início dos anos 2000 para garantir o acesso de pessoas negras ao ensino superior. Pautando-se na autonomia universitária, instituições de ensino superior estabeleceram, por meio de resoluções, a reserva de determinado percentual das vagas para o acesso de pessoas negras. É nesse cenário que a Universidade do Estado da Bahia (UNEB) emerge como pioneira na adoção das ações afirmativas, reservando 40% das vagas, por meio da Resolução nº 196, de 2002, para pessoas negras (Vaz, 2018, p. 33).

No âmbito federal, a Universidade de Brasília (UNB), em 2003, também pautada em sua autonomia universitária, estabeleceu a reserva de 20% das vagas ofertadas em seus certames para pessoas negras. A iniciativa, todavia, foi objeto da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186 do Distrito Federal⁵, ajuizada pelo Partido Democratas, questionando a constitucionalidade da

³ Nesse sentido, ver o art. 3º, incisos III e IV, da Constituição Federal de 1988.

⁴ Nesse sentido, por exemplo, a Constituição de 1824, do Brasil Imperial, garantia a gratuidade da instrução primária para os cidadãos, o que não incluía os escravos. Em igual sentido, diversas leis provinciais dispunham que apenas pessoas livres poderiam frequentar as escolas (Lei Provincial nº 13 da Província de Minas Gerais e a Primeira Lei de Instrução Pública da Província de Goiás, entre outras). Mesmo após a abolição da escravidão, a omissão da Constituição da República de 1891, acerca da educação e sua expansão, atingiu precipuamente os recém libertos, submetidos a um pós-abolição destituído de medidas de inclusão (Vaz, 2022, p. 32-34).

⁵ Conforme veremos ao longo do presente trabalho, a judicialização das medidas destinadas a reserva de vagas para negros no acesso ao ensino superior será uma traço característico da

medida, sob o fundamento de “discriminação reversa em relação aos brancos pobres” (Vaz, 2022, p. 64).

Dentre os argumentos que fundamentaram o pedido do Partido Democratas para a declaração de inconstitucionalidade da política de cotas adotada pela UNB, se destacava a alegação da inexistência de discriminação no Brasil como decorrência da questão racial, sendo decorrente, em verdade, da questão social. Ou seja, buscou-se dar proeminência à questão de classe em relação ao debate da desigualdade racial (STF, 2012).

Além disso, também foi alegado:

- a) na ADPF, discute-se se a implementação de um ‘Estado racializado’ ou do ‘racismo institucionalizado’, nos moldes praticados nos Estados Unidos, África do Sul ou Ruanda, seria adequada para o Brasil (...);
- b) pretende demonstrar que a adoção de políticas afirmativas racialistas não é necessária no país (...);
- c) o conceito de minoria apta a ensejar uma ação positiva estatal difere em cada país. Depende da análise de valores históricos, culturais, sociais, econômicos, políticos e jurídicos de cada povo (...);
- d) discute tão somente a constitucionalidade da implementação, no Brasil, de ações afirmativas baseadas na raça (...);
- e) ninguém é excluído, no Brasil, pelo simples fato de ser negro (...);
- f) cotas para negros nas universidades geram a consciência estatal de raça, promovem a ofensa arbitrária ao princípio da igualdade, gerando discriminação reversa em relação aos brancos pobres, além de favorecerem a classe média negra (STF, 2012, p. 4).

Além disso, “alegou, ainda, que a teoria compensatória voltada para a reparação do dano causado pela escravidão não poderia ter aplicação num país miscigenado como o Brasil, no qual o fenótipo ‘diz muito pouco sobre a ancestralidade de uma pessoa’” (Vaz, 2022, p. 64), responsabilizando gerações presentes por erros do passado, alegando, ainda, uma imprecisão na definição dos destinatários da política pública, além de uma suposta inexistência do conceito de raça, bases que fundamentaram o pleito de declaração de inconstitucionalidade da política afirmativa adotada pela UNB⁶.

Por sua vez, o Supremo Tribunal Federal (STF), no julgamento da ADPF n.º

constituição e desenvolvimento dessa política pública, fator que, em diversos momentos e por perspectivas diferentes, dificultaram a efetivação das finalidades da reserva de vagas.

⁶ Nesse sentido, eis o destaque no relatório do acórdão da ADPF n.º 186: “Assevera, também, que os defensores dos programas afirmativos adotam a ‘Teoria da Justiça Compensatória’, a qual ‘(...) se lastreia na retificação de injustiças ou de falhas cometidas contra indivíduos no passado, ora por particulares, ora pelo governo. [...]’ Afirma, contudo, que não se mostra factível a adoção dessa teoria, seja porque não se pode responsabilizar as gerações presentes por erros cometidos no passado, seja porque é impossível identificar quais seriam os legítimos beneficiários dos programas de natureza compensatória” (STF, 2012, p. 5).

186/DF, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, ocorrido em 26 de abril de 2012, reconheceu, por unanimidade, a constitucionalidade da política adotada pela UNB, ressaltando que a medida, longe de gerar uma “[...] ofensa arbitrária ao princípio da igualdade [...]” (STF, 2012, p. 4), prestigia a igualdade em seu aspecto material, estando em plena sintonia com a ordem constitucional inaugurada pela Constituição Federal de 1988, que, em seu arcabouço principiológico, prestigia o pluralismo de ideias e o combate às desigualdades, bases sobre as quais se estrutura o Estado brasileiro (STF, 2012).

A decisão foi fundamental para a implementação da política de cotas no Brasil, uniformizando a jurisprudência sobre a temática, que, conforme veremos – especificamente no caso da UFS – estava sendo, em grande medida, objeto de declaração incidental de inconstitucionalidade.

Tal julgamento, dotado de efeito vinculante e *erga omnes*, inaugurou um novo momento nas políticas de cotas na ordem jurídica brasileira, o que culminou, em 29 de agosto de 2012, ou seja, 4 meses após o julgamento do STF na ADPF nº 186/DF, na instituição da Lei 12.711 de 2012 (Lei de Cotas), que institui a obrigatoriedade da reserva de vagas para ingresso nas instituições de ensino superior federal (Vaz, 2022).

Para Livia Vaz (2022), a constitucionalidade das políticas afirmativas de raça, a partir do julgamento da medida adotada pela UNB, pautada em sua autonomia universitária, impôs, também, ao Estado brasileiro, uma postura ativa na garantia equitativa do acesso a esses bens escassos:

Com o reconhecimento da constitucionalidade das cotas raciais começa a se consolidar a necessidade de postura ativa do Estado na garantia do acesso racialmente equitativo aos bens, direitos e posições sociais. Para além dessa percepção, vai se firmando o entendimento de que a Constituição Federal não apenas autoriza, mas torna imperativa para os poderes constituídos a adoção de medidas positivas de promoção da igualdade racial, no contexto brasileiro [...] (Vaz, 2022, p. 67).

Todavia, apesar da essencialidade da reserva de vagas obrigatória, instituída pela Lei de Cotas, para o avanço no acesso ao ensino público superior por grupos politicamente minoritários, a Lei de Cotas, em verdade, estabeleceu uma política de cotas sociais, não propriamente raciais (Vaz, 2022).

Nesse sentido, impondo compulsoriamente a adoção da reserva de vagas até agosto de 2016 pelas instituições federais de ensino superior, a Lei de Cotas, ao

prever a reserva de vagas para negros, o fez como espécie do gênero cotas sociais. Ou seja, a reserva de vagas para pessoas negras estava contida em um grupo maior da reserva de vagas destinadas para pessoas que cursaram o ensino médio integralmente em escolas públicas (Vaz, 2022, p. 68).

Dessa forma, o que temos atualmente, com as disposições da Lei de Cotas, é que, do total de vagas oferecidas para o ingresso no ensino superior, 50% deve ser reservada para estudantes que cursaram integralmente o ensino médio em escolas públicas ou em escolas comunitárias que atuam no âmbito da educação do campo conveniadas com o poder público (Vaz, 2022).

Desse universo de 50%, metade deve ser reservada para estudantes provenientes de famílias com renda *per capita* igual ou inferior a um salário mínimo. Por fim, dos 50% reservado para estudantes de escolas públicas, deve ser reservada vagas para estudantes negros, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência em montante, no mínimo, igual à proporção respectiva ao número de indivíduos desse grupo na unidade da federação da instituição de ensino superior, conforme registrado no último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) (Vaz, 2022, p. 68).

Essa escolha legislativa, que estabelece as cotas raciais como uma modalidade de subcota, resulta de um grave equívoco na interpretação dos objetivos da medida. Consequentemente, é afetado significativamente o alcance da sua finalidade primordial: a busca pela igualdade racial.

Tal equívoco se dá, precipuamente, a partir de um falso entendimento da realidade brasileira, atribuindo, indevidamente, às desigualdades econômicas a causa da marginalização social (Vaz, 2022, p. 85), sem considerar o aspecto racial do fenômeno.

Entretanto, em estudo dos economistas Renato Vieira e Mary Arends-Kuenning (2018), entre os anos de 2004 e 2013, avaliando as variações de perfil étnico-racial e socioeconômico de 48 universidades federais brasileiras com a instituição da Lei de Cotas, obteve-se a seguinte constatação:

Cotejando os dados das universidades que adotavam critérios étnicoraciais e sociais em suas políticas de ação afirmativas com os das instituições que aplicavam apenas o critério social, a análise indicou que houve um incremento de cerca de 20% da presença de estudantes negros/os naquelas, mas apenas de 1% nestas últimas (Vieira, Arends-Kuenning, 2018, *apud* Vaz, 2022, p. 85-86).

Desse modo, ao instituir a obrigatoriedade da reserva de vagas para acesso ao ensino público nas instituições de ensino federal, a Lei de Cotas adota a justiça racial apenas como efeito colateral (Vaz, 2022, p. 86). Ou seja, a Lei de Cotas se destina, essencialmente, ao combate à pobreza, dificultando a efetividade das cotas raciais enquanto mecanismo de concretização da igualdade racial.

Apesar de tais obstáculos, passados 13 anos da implementação da Lei de Cotas, significativos avanços podem ser notados em termos de acesso ao ensino superior por pessoas negras. Nesse sentido, pesquisa do Centro de Estudos e Dados sobre Desigualdades Raciais (CEDRA), a partir de análise dos dados do Censo da Educação Superior de 2019 do Instituto Nacional de Ensino e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), indicam que o percentual de estudantes negros no ensino público superior passou de 26% em 2014, para 43% em 2019, constituindo-se na maioria dos estudantes no ensino público superior.

Por outro lado, pesquisa desenvolvida pela Defensoria Pública da União (DPU), em cooperação com a Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as (ABPN), publicada em 2022, verificou que, no período compreendido entre 2013 e 2019, houve um total 8.603.824 (oito milhões, seiscentos e três mil e oitocentos e vinte e quatro) matrículas nas instituições federais de ensino.

Desse total, 164.156 (cento e sessenta e quatro mil, cento e cinquenta e seis) são referentes às matrículas nas vagas reservadas para pessoas negras, isto é, 2% do total das matrículas no período analisado (Defensoria Pública da União; Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as, 2022, p. 40-41).

Apesar da relevância dos números e dos avanços sentidos, a pesquisa identificou um déficit, na oferta das vagas reservadas para pessoas negras, em âmbito nacional, de 73.841 (setenta e três mil, oitocentos e quarenta e uma) vagas (Defensoria Pública da União; Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as, 2022, p. 29-33).

Ou seja, do quantitativo projetado para as vagas que deveriam ter sido ofertadas no período analisado, tendo em vista o percentual da população preta, parda ou indígena na unidade da federação respectiva, para o que efetivamente foi reservado para esses grupos, houve uma reserva de quase de 74.000 (setenta e quatro mil) a menos do esperado para o período (Defensoria Pública da União;

Associação Brasileira de Pesquisadores/as Negros/as, 2022. p. 29-33).

A tabela a seguir possibilita a visualização das universidades federais e respectivos dados obtidos pela pesquisa, destacando-se a UFS dentre as poucas universidades com o número de vagas reservadas ofertadas no período sendo superior ao esperado:

Tabela 1 - Déficit na reserva de vagas das UFs no período de 2013 a 2019

UF (SIGLA)	POPULA ÇÃO PRETA/PA RDA/INDÍG ENA (%)	DPU	VAGAS (RESERVA NEGROS/AS)			
			SINOPSE 2019	PROJEÇÃO		DÉFICIT
				ANUAL	2013-2019	
UNIR	62,0	5.310	2.950	915	6.402	-1.092
UFAC	72,9	3.620	2.245	818	5.729	-2.109
UFAM	73,5	13.570	5.468	2.010	14.073	-503
UFRR	69,0	5.402	2.477	855	5.982	-580
UFOPA	78,0	3.423	1.571	613	4.289	-866
UFPA	78,0	N/R	8.578	3.345	23.418	-
UNIFESSP A	78,0	2.705	1.690	659	4.614	-1.909
UFRA	78,0	4.788	2.000	780	5.460	-672
UNIFAP	75,0	2.245	2.180	818	5.723	-3.478
UFT	73,0	8.226	3.556	1.298	9.086	-860
UFNT	73,0	N/R	-	-	-	-
UFMA	77,0	N/I	5.966	2.297	16.078	-
UFPI	74,0	13.326	6.732	2.491	17.436	-4.110
UFDPAR	74,0	N/R	-	-	-	-
UNILAB	67,0	1.474	1.620	543	3.799	-2.325
UFCA	67,0	1.209	980	328	2.298	-1.089
UFC	67,0	13.995	6.368	2.133	14.933	-938
UFRN	59,0	14.296	7.159	2.112	14.783	-487
UFERSA	59,0	4.788	3.590	1.059	7.413	-2.625

UFPB	60,0	N/I	8.922	2.677	18.736	-
UFCG	60,0	N/I	4.815	1.445	10.112	-
UNIVASF	63,0	N/I	1.610	507	3.550	-
UFPE	63,0	N/I	7.114	2.241	15.686	-
UFRPE	63,0	8.422	4.020	1.266	8.864	-442
UFAPE	63,0	N/I	-	-	-	-
UFAL	68,0	N/I	5.348	1.818	12.728	-
UFSE	71,0	14.984	5.720	2.031	14.214	770
UFBA	77,0	7.820	7.521	2.896	20.269	-12.449
UFOB	77,0	2.272	1.170	450	3.153	-881
UFRB	77,0	7.211	3.241	1.248	8.734	-1.524
UFSB	77,0	4.649	1.961	755	5.285	-636
UNIFAL	54,0	2.352	1.559	421	2.947	-595
UNIFEI	54,0	2.417	1.600	432	3.024	-607
UFJF	54,0	N/I	4.619	1.247	8.730	-
UFLA	54,0	4.114	2.661	718	5.029	-916
UFMG	54,0	10.993	6.782	1.831	12.818	-1.825
UFOP	54,0	4.675	2.739	740	5.177	-502
UFSJ	54,0	6.468	2.835	765	5.358	1.110
UFU	54,0	6.627	4.898	1.322	9.257	-2.630
UFV	54,0	6.134	3.255	879	6.152	-18
UFTM	54,0	2.579	1.549	418	2.928	-348
UFVJM	54,0	5.229	3.245	876	6.133	-904
UFES	58,0	4.892	5.020	1.456	10.191	-5.299
UNIRIO	52,0	4.535	4.424	1.150	8.052	-3.517
UFRJ	52,0	15.981	11.717	3.046	21.325	-5.344
UFF	52,0	15.518	14.632	3.804	26.630	-11.112

UFRRJ	52,0	7.377	5.552	1.444	10.105	-2.728
UFABC	35,0	2.124	2.008	351	2.460	-336
UFSCAR	35,0	N/I	3.047	533	3.733	-
UNIFESP	35,0	3.328	3.025	529	3.706	-378
UNILA	29,0	669	1.415	205	1.436	-767
UFPR	29,0	1.129	6.741	977	6.842	-5.713
UTFPR	29,0	10.621	8.930	1.295	9.064	1.557
UFFS	16,0	2.914	2.172	174	1.216	1.698
UFSC	16,0	9.020	6.625	530	3.710	5.310
UFCSPA	17,0	398	660	56	393	5
UNIPAMPA	17,0	2.504	3.420	291	2.035	469
UFPEL	17,0	N/I	4.398	374	2.617	-
UFSM	17,0	6.822	5.863	498	3.488	3.334
FURG	17,0	4.858	2.750	234	1.636	3.222
UFRGS	17,0	N/R	5.711	485	3.398	-
UFGD	50,0	4.573	2.071	518	3.624	949
UFMS	50,0	6.415	5.280	1.320	9.240	-2.825
UFMT	61,0	N/I	6.127	1.869	13.081	-
UFR	61,0	2.553	-	-	-	-
UFG	57,0	7.114	6.738	1.920	13.442	-6.329
UFJ	57,0	N/A	-	-	-	-
UFCAT	57,0	N/R	-	-	-	-
UnB	57,0	N/I	8.439	2.405	16.836	-
TOTAL	51,00	308.668	279.079	75.523	528.659	-73.841

Legenda: N/R = Não respondeu; N/I = Não Informado (resposta parcial); N/A = Não se Aplica (resposta fora do recorte temporal).

Fonte: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES/AS NEGROS/AS. Pesquisa sobre a Implementação da Política de Cotas Raciais nas Universidades Federais. Brasília, DF: 2022. p. 30-32. Disponível em:

<https://abpn.org.br/relatorio-pesquisa-sobre-a-implementacao-da-politica-de-cotas- raciais-nas-universidades-federais/>. Acesso em: 26 nov. 2025. (grifo nosso).

Tal cenário evidencia a necessidade de ampliação e manutenção da política de cotas, que apesar de ter desempenhado papel fundamental no acesso das pessoas negras ao ensino superior ao longo dos 13 (treze) anos de vigência, ainda está longe de concretizar a sua finalidade, enquanto política pública transitória, de efetivar a igualdade material a partir da justiça racial.

Nesse contexto, a previsão legal de revisão da lei cotas após 10 anos da sua entrada em vigor, deve ser encarada com prudência. A política de cotas constitui-se, necessariamente, em medida transitória, sob pena de indevida desconfiguração do seu propósito. Conforme destacado pelo Ministro Ricardo Lewandowski, em seu voto no julgamento da ADPF nº 186/DF, as ações afirmativas possui a juridicidade umbilicamente ligada à manutenção do status de discriminação do grupo social favorecido pela política. Nesse sentido:

[...] as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo [...]. (STF, 2012, p. 3)

Em tal debate, cumpre salientar que, apesar dos significativos avanços observados no acesso de pessoas negras ao ensino público superior, ainda estamos distantes da plena efetividade dos fins dessa política pública. A deterioração estrutural do racismo, com a plena igualdade racial, de modo estável e enraizado, é pressuposto inafastável para a revogação da Lei de Cotas (Vaz, 2022).

Para tanto, é necessário levar em consideração diversos fatores, que ao longo dos 13 anos de vigência da Lei de Cotas, influenciaram diretamente na efetividade da reserva de vagas: o período gradual de implementação da reserva de vagas, entre 2013 e 2016, bem como a tardia implementação de medidas de controle das autodeclarações, o que possibilitou a indevida ocupação das vagas reservada para pessoas negras, por pessoas brancas, durante a maior parte da vigência da Lei de Cotas (Vaz, 2022, p. 71-73).

Assim, há de se concluir pelo acerto na manutenção da Lei de Cotas, renovada a sua vigência pela Lei n.º 14.723 de 2023, de modo a possibilitar a maior efetividade da política pública, visando o acesso, permanência e conclusão da graduação por pessoas negras no ensino público.

Apenas com uma maior longevidade da medida, permitindo a formação de

diversas gerações de estudantes negros, de modo a reorganizar as relações raciais na sociedade de forma igualitária, é que se torna possível se debater a necessidade de revogação da Lei de Cotas, sob pena de perda dos avanços até então conquistados, que apesar de significativos tendo em vista o histórico social do Brasil, ainda são superficiais e incipientes.

Defendemos aqui que a métrica ou critério de análise para fins de avaliação sobre a necessidade de renovação da política pública não é o número de pessoas negras matriculadas ou ingressas nos cursos universitários. É preciso perquirir sobre a quantidades de pessoas negras egressas, isto é, que efetivamente saíram das faculdades formadas e aptas a se inserirem no mercado de trabalho, o que reforça a necessidade de manutenção e aprimoramento das políticas de permanência, notadamente de estudantes cotistas. Sem estas, muitas/os ingressas/os acabam por não conseguir suporte material, psicológico e financeiro para dar continuidade aos estudos e concluir com sucesso seus cursos de graduação (Vaz, 2022, p. 74-75).

3 A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA

Fundamentada em sua autonomia universitária, a UFS, através da Resolução n.º 80 de 2008 do CONEPE, instituiu o seu PAAF-UFS, destinado a democratizar o acesso à instituição a partir da reserva de vagas para determinados grupos sociais.

Aprovado em 2008, mas sendo verdadeiramente aplicado apenas no vestibular de 2010, o PAAF-UFS é fruto de um debate anterior mais extenso no âmbito dos setores deliberativos da universidade. A sua implementação, todavia, foi dificultada por fatores de diversas ordens, o que se verifica pelo momento histórico em que foi efetivamente aplicado: 7 anos após a instituição das políticas afirmativas na UNB e apenas 2 anos antes do advento da Lei de Cotas.

Apesar do considerável atraso da UFS na implementação do seu sistema de cotas, é de se destacar que as formulações em torno dessa política ocorreram ainda no início dos anos 2000. Conforme destacado por Neves⁷ (2010), expoente do debate na UFS:

[...] As primeiras reuniões públicas para discutir a implantação de cotas na UFS ocorreram por iniciativa do NEAB (Núcleo de Estudos Afro-Brasileiros). No início dos anos 2000, durante a realização da Semana Afro-brasileira, o antropólogo Lívio Sansone, da UFBA, foi convidado para falar sobre o assunto, ocasião em que foi organizada uma reunião com o reitor da época para explicar as vantagens da aplicação de medidas afirmativas para pobres e negros (Marcon e Subrinho, 2010, p. 29).

Apesar das iniciativas ocorrerem em um momento ainda embrionário no debate nacional sobre as ações afirmativas, Neves e Subrinho⁸ – em entrevista concedida à Guimarães (2024, p. 31) para sua dissertação de mestrado, intitulada “As Políticas de Ações Afirmativas na Universidade Federal de Sergipe: O Acesso e a Permanência dos Excluídos do Sistema (2005-2022)” – são uníssonos em declarar que o período em questão, no início dos anos 2000, era de baixa adesão e engajamento pela comunidade acadêmica no debate da questão, marcado pela baixa presença no seminários e eventos voltados à exposição do tema.

Eu diria que, quando nós começamos a apresentar a questão na UFS, ela teve apoio por um núcleo muito pequeno em torno do NEAB. Então, começou um debate, uma ideia de suscitar a questão no ponto de

⁷ Trata-se de Paulo Sérgio da Costa Neves, atualmente professor titular da Universidade Federal do ABC. Foi professor da UFS no período de 1997 a 2018 e fez parte da comissão que criou o PAAF-UFS, coordenando o programa.

⁸ Se trata do ex-reitor da UFS (2004-2008 e 2008-2012), Josué Modesto dos Passos Subrinho, importante figura na instituição do PAAF-UFS, o que ocorreu durante a sua gestão.

vista acadêmico. Nós convidamos figuras ilustres que vieram apresentar: antropólogos e pesquisadores. Uma parte do debate era se cotas sociais seriam suficientes para resolver o problema racial, muitos se manifestavam a favor das cotas raciais. Alguns por convicções e outros, talvez, por estratégia. Enfim, o cenário era de baixa repercussão. O clima mudou quando foi adotado a resolução do PAAF, onde houve reação pública ostensiva das escolas privadas. Em Aracaju teve reações explícitas, movidas pelos colégios privados, que contestavam o programa. Enfim, o contexto era de baixa militância, não estou dizendo, necessariamente, que houve inércia desses movimentos, mas que foi aquém do esperado (Guimarães, 2024, p. 32)

O ambiente acadêmico citado, de ausência de engajamento discente na instituição e debate das políticas de cotas, em muito se justifica pelo quadro da composição da instituição de ensino no período. Dados sistematizados por Marcon (2010), a partir de questionários sócio-econômico da Coordenação de Concurso Vestibular (CCV) da UFS, dos anos de 2007 e 2008, indicaram o seguinte quadro de ingresso na Universidade:

Tabela 2 - Percentual dos aprovados no vestibular por origem da rede escolar em 2008

Curso/Turno	Escola Privada	Pública Estadual	Pública Municipal	Pública Federal
Odontologia	97%	3%	-	-
Direito	96%	4%	-	-
Medicina	95%	2%	-	3%
Arquitetura e Urbanismo	88%	6%	-	6%
Nutrição	88%	8%	-	4%
Enfermagem	88%	8%	2%	2%
Fonoaudiologia	88%	6%	-	6%
Engenharia Mecânica	88%	6%	-	6%
Engenharia Elétrica	86%	2%	-	12%
Engenharia de Produção	86%	10%	-	4%
Engenharia Civil	85%	10%	-	5%

Biologia Bacharelado	84%	13%	-	3%
Fisioterapia	82%	8%	2%	8%
Zootecnia	82%	14%	-	4%

Fonte: Marcon e Subrinho. Ações afirmativas e políticas inclusivas no ensino público superior: a experiência da Universidade Federal de Sergipe. 2010, p. 48.

A inquestionável maioria de estudantes oriundos do ensino privado dentre os ingressantes na UFS, longe de representar uma especificidade do período analisado, reflete uma dinâmica enraizada no acesso ao ensino superior público em Sergipe até então (Marcon e Subrinho, 2010).

Tal composição discente, diretamente relacionada com a baixa adesão acadêmica ao debate sobre cotas dentro da instituição, também justifica a expressa oposição à reserva de vagas instituída pelo PAAF-UFS. A Universidade, até então um espaço majoritariamente reservado aos estudantes brancos e oriundos da rede particular de ensino, viria a ser democratizada pela reserva de vagas, configurando um ataque ao *status quo* de hegemonia de determinados setores da sociedade sergipana no acesso ao ensino superior.

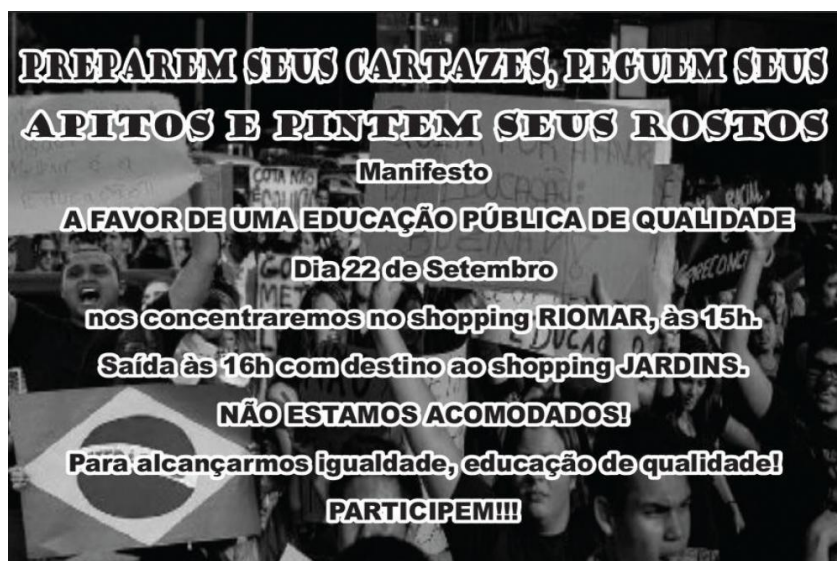
Nesse momento histórico, o advento do PAAF-UFS foi objeto de oposição frontal das tradicionais instituições privadas de ensino do Estado de Sergipe.

Imagem 1 - Alunos da rede privada em protesto contra o PAAF-UFS



Fonte: Infonet, 2010. Foto: Márcio Santana/UFS.

Imagem 2 - Cartaz do manifesto contra as cotas na UFS



Fonte: Infonet, 2012, Cartaz de manifesto (Foto: Divulgação).

Por outro lado, a representação étnico-racial na UFS demonstrava a persistente exclusão na composição discente da Universidade. Este cenário não apenas justificava a implementação das ações afirmativas na UFS, mas, em grande parte, apontava para as causas da falta de envolvimento da comunidade acadêmica no debate e da oposição à política afirmativa.

Tabela 3 - Quadro das proporções da representação étnico-racial na relação candidatos-aprovados na UFS em 2007 e 2008

Cor/Raça	Candidatos 2007	Aprovados 2007	Candidatos 2008	Aprovados 2008
Branca	32,47%	34,34%	30,98%	34,33%
Parda	52,49%	51,92%	54,30%	52,33%
Negra	13,55%	12,45%	13,49%	12,42%
Oriental	0,28%	0,22%	0,18%	0,10%
Indígena	1,28%	1,07%	1,06%	0,82%

Fonte: Marcon e Subrinho. Ações afirmativas e políticas inclusivas no ensino público superior: a experiência da Universidade Federal de Sergipe. 2010, p. 49.

Conforme se visualiza dos dados acima elencados, o único grupo em que a relação candidato-aprovado sofre um aumento proporcional, em ambos os anos, é o daqueles que se autodeclararam brancos. Por outro lado, todos os demais grupos sofreram um decréscimo entre aqueles que se candidataram e os que efetivamente

foram aprovados na UFS (Marcon e Subrinho, 2010, p. 49).

[...] A população de Sergipe, segundo o Plano Nacional de Amostras por Domicílios (PNAD), realizado pelo IBGE em 2005, era de 28,3% da população definida por cor ou raça branca. Se os aprovados que se declararam de cor ou raça branca representavam, entre os vestibulandos, a proporção de 34,34% e 34,33%, respectivamente em 2007 e 2008, significa que tínhamos uma defasagem ainda maior entre brancos e não-brancos no acesso à universidade pública quando colocamos este número relacionado à proporção da população total do estado pelo critério de auto-atribuição raça/cor. [...] No caso dos números apresentados, a diferença entre o PNAD de 2005 e os dados referentes ao vestibular, há uma defasagem na proporção de 6% a mais de brancos que ingressavam todos os anos na UFS, que a proporção de negros, somando pardos e pretos, em 2005, que totalizavam 71,3% da população em Sergipe, e que, no entanto, foram 63,7% dos que ingressaram pelo vestibular na UFS, em 2008. O que move distorções como estas, não são apenas questões de ordem econômica, mas, muitas vezes, questões imbricadas pelo racismo estrutural e sutil enfrentado por crianças pardas, pretas e indígenas desde a fase pré-escolar até o Ensino Médio nas escolas de todo o Brasil (Marcon e Subrinho, 2010, p. 50).

Esse foi o contexto que o PAAF-UFS se inseriu ao ser aprovado no ano de 2008 e aplicado em 2010: uma UFS reservada às elites, com ingresso inexpressivo dos estudantes de escolas públicas e negros. Nesse cenário, a reserva de vagas, visando enfrentar desigualdades enraizadas, foi objeto de severa oposição interna e externa à Universidade, tendo como traço característico da sua constituição e desenvolvimento a judicialização com diferentes propósitos, conforme veremos a seguir.

3.1 O PROGRAMA DE AÇÕES AFIRMATIVAS DA UFS (PAAF-UFS)

A efetivação dos trabalhos visando à instituição do PAAF-UFS, após iniciativas esporádicas e desarticuladas desde o início dos anos 2000, ocorreu por meio da Portaria 1.110 de 2007, em que o então reitor da UFS, Josué Modesto dos Passos Sobrinho, criou a comissão responsável pela articulação e debate das ações afirmativas na Universidade (Marcon e Subrinho, 2010, p. 10-11).

Coordenada pelo Núcleo de Estudos Afro-brasileiros (NEAB), a comissão, composta por representantes de todos os centros da universidade, sindicato dos professores, funcionários e do Diretório Central dos Estudantes (DCE), tinha como função a realização de estudos, debates e eventos acerca da temática das cotas para ingresso no ensino superior.

Dentre os trabalhos desenvolvidos, destacam-se as análises socioeconômicas, a partir de questionários da CCV referentes aos vestibulares de

2006 e 2007, relacionando os dados obtidos com o contexto sergipano registrado no censo escolar do INEP de 2005 e 2006 (Marcon e Subrinho, 2010, p. 10-12).

Revelando o incentivo à participação de todos os centros no debate que se desenvolvia nesse momento, assim como a consciência da necessidade de articular políticas destinada à garantir a permanência dos estudantes cotistas na UFS, Marcon e Subrinho (2010), destacam:

Depois da etapa de pesquisas foi estruturado um Grupo de Trabalho responsável pela elaboração e apresentação de uma proposta de criação de cotas para o acesso via vestibular à UFS. Enquanto toda a comissão estudava e aprontava suas primeiras conclusões, também era elaborado um documento com as primeiras impressões da Comissão, que foi encaminhado aos coordenadores de curso, chefes de departamento, diretores de centros de ensino, coordenadorias e pró-reitorias, DCE e sindicatos da UFS, para suscitar o debate e levantar sugestões à proposta de Políticas Afirmativas que começava a se desenhar. Enquanto isto, outro grupo pesquisava e preparava uma proposta de políticas de permanência para alunos cotistas, articulando coerentemente a possibilidade da implantação de políticas de ações afirmativas na UFS, com as políticas de assistência estudantil (Marcon e Subrinho, 2010, p. 12).

Como resultado dos trabalhos desenvolvidos pela Comissão, adveio a Portaria nº 080 do CONEPE, aprovada em 13 de outubro de 2008, em que foi disciplinada a reserva de vagas para estudantes oriundos de escola pública, pretos, pardos e indígenas, além da reserva de uma vaga por curso para pessoas com deficiência (Marcon e Subrinho, 2010, p. 52).

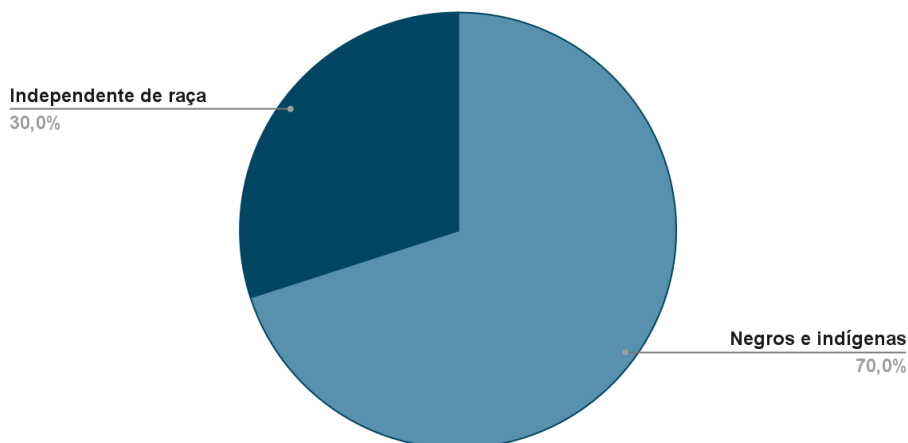
O PAAF-UFS, por meio da Portaria nº 80 de 2008, adotou contornos muito semelhantes ao que seria estabelecido posteriormente pela Lei de Cotas em âmbito federal. Em essência, a reserva de vagas para negros foi estabelecida como uma modalidade de cotas sociais (Vaz, 2022). No entanto, de forma ainda mais restritiva que a Lei de Cotas, o PAAF-UFS exigia que o candidato tivesse cursado todo o ensino médio e, no mínimo, quatro anos do ensino fundamental em escola pública.

O gráfico subsequente permite uma análise mais aprofundada e uma assimilação completa da alocação percentual das vagas que são especificamente reservadas e disponibilizadas através do PAAF-UFS.

Além de facilitar a compreensão da proporção de oportunidades destinadas a diferentes grupos, a clareza visual oferecida pelo gráfico é crucial para que a comunidade acadêmica e o público em geral possam avaliar a efetividade e o alcance do programa na promoção da inclusão e da diversidade dentro da instituição.

Gráfico 1 - Reserva de vagas no PAAF-UFS

Distribuição percentual da reserva de vagas dentre os 50% reservados para oriundos da escola pública no PAAF-UFS



Fonte: Marcon e Subrinho. Ações afirmativas e políticas inclusivas no ensino público superior: a experiência da Universidade Federal de Sergipe. 2010, p. 52.

Ademais, observa-se que, apesar do PAAF-UFS aparentemente se diferenciar dos contornos legais adotados na Lei de Cotas acerca dos percentuais reservados, haja vista que essa prevê, na atual redação do art. 3º, a reserva para pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência em proporção no mínimo igual à representação desse grupo no ente da federação, na prática, o PAAF-UFS reservou percentual muito próximo à representação de pardos e pretos em Sergipe (70%), os quais representavam 71,3% da população do estado, conforme registrado no Plano Nacional de Amostras por Domicílio (PNAD) de 2005 (Marcon e Subrinho, 2010, p. 50).

Por outro lado, o curto tempo de efetiva vigência das políticas afirmativas instituídas a partir do PAAF-UFS, que perduraram apenas de 2010 até 2012, dificultam a análise do grau de eficácia da medida. Dados elementares do primeiro vestibular em que foi aplicado, sistematizados por Marcon (2010), permitem identificar uma mudança relevante no cenário vigente até então, sem, contudo, fazer o cruzamento referente ao aspecto racial dos discentes ingressantes.

Nesse sentido, no vestibular de 2010, primeiro ano de implementação da reserva de vagas, dos 28.838 (vinte e oito mil oitocentos e trinta e oito) candidatos, 47,69% (13.754) eram provenientes de escolas privadas e 52,31% (15.084) de

escolas públicas⁹, em um universo de 4.910 vagas ofertadas.

Assim, em comparação com o ano anterior (2009), último ano sem as políticas afirmativas, foi possível identificar um aumento exponencial no ingresso de estudantes de escolas públicas.

Tabela 4 - Quadro comparativo das proporção de alunos de escolas públicas ingressos na UFS antes e após do PAAF-UFS

Curso e Vagas	Aprovados Escola Pública 2009	Candidatos Vagas para Escola Pública 2010	Aprovados Vagas para Escola Pública 2010	Aprovados Vagas para Deficientes 2010
Direito (50)	2%	31,97%	48%	2%
Medicina (100)	3%	21,65%	49%	1%
Fonoaudiologia (50)	6%	35,44%	48%	2%
Engenharia Mecânica (50)	6%	29,71%	48%	2%
Relações Internacionais (50)	10%	16,60%	48%	-
Arquitetura e Urbanismo (50)	12%	25,60%	48%	2%
Engenharia Civil (80)	12%	34,15%	48,75%	1,25%
Administração (60)	14%	44,54%	48,34%	1,66%
Odontologia (60)	15%	25,59%	48,34%	-
Geologia (50)	16%	26,98%	48%	-

Fonte: Marcon e Subrinho. Ações afirmativas e políticas inclusivas no ensino público superior: a experiência da Universidade Federal de Sergipe. 2010, p. 122.

Analisando esse cenário, cursos como Direito e Medicina, historicamente elitizados, com baixíssimo percentual de estudantes oriundos de escolas públicas, foram completamente renovados e democratizados a partir do ingresso de relevante percentual de estudantes de escolas públicas, os quais, atingindo os requisitos

⁹ Isso significa, para ter acesso às vagas reservadas, nos termos implementados pelo PAAF-UFS, todo o ensino médio e no mínimo 4 anos do ensino fundamental cursados em escola pública.

mínimos necessários no vestibular, estavam aptos a ingressar no ensino superior; realidade, em grande medida, inimaginável antes do PAAF-UFS (Marcon e Subrinho, 2010, p. 122).

Todavia, tal ambiente de democratização no acesso ao ensino público superior, contrasta e convive com uma considerável oposição e judicialização acerca da reserva de vagas.

Em Sergipe, logo no primeiro momento de instituição do PAAF-UFS, ou seja, ainda em 2010, foram ajuizadas um total de 95 ações na JFSE envolvendo a recém instituída ação afirmativa, das quais: 59 ações ordinárias, 35 mandados de segurança e uma ação declaratória incidental (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014, p. 164).

A análise permitiu observar, em síntese, que as referidas ações almejavam, em sua maioria, a declaração incidental de inconstitucionalidade do PAAF-UFS, sob diversos fundamentos, culminando na imposição da matrícula da parte autora em determinado curso da UFS, o que não teria sido alcançado por meio do vestibular em razão da reserva de vagas (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014).

Os processos, distribuídos por 3 Varas Federais e envolvendo 6 magistrados (3 titulares e 3 substitutos), geraram o seguinte padrão de decisões:

Tabela 5 - Padrões de decisões acerca da constitucionalidade do PAAF-UFS

MAGISTRADO(A)/VARA	CONSTITUCIONALIDADE	INCONSTITUCIONALIDADE
Telma Maria Santos (1ª Vara - titular)		
Fábio Cordeiro de Lima (1ª Vara - substituto)		
Ronivon de Aragão (2ª Vara - titular)		
Fernando Escrivani Stefaniu (2ª Vara - substituto)		
Edmilson da Silva Pimenta (3ª Vara - titular)		
Rafael Soares Souza (3ª Vara - substituto)		

Fonte: OLIVEIRA, Ilzver de Matos; SANTOS CARVALHO, José Lucas; SANTOS CALDAS, Kelly Helena. Judicialização do Programa de Ações Afirmativas da UFS– PAAF/UFS: Qual o posicionamento majoritário da Justiça Federal sergipana sobre esta ação afirmativa?. *diké*, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 169, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/dike/article/view/2908>. Acesso em: 29 set. 2025.

Tal quadro revela um predomínio de decisões que declaram a inconstitucionalidade incidental do PAAF-UFS. Essas decisões, via de regra, determinavam a matrícula do candidato autor da ação no curso desejado, desconsiderando a reserva de vagas no caso específico.

Embora a fundamentação dessas decisões judiciais possa variar significativamente, é inegável a possibilidade de se identificar um padrão recorrente e estrutural na forma como tais casos são julgados, o que será a seguir analisado.

No caso da magistrada titular da 1ª Vara Federal, Telma Maria Santos, a decisão paradigmática originou-se do julgamento do processo n.º 0001372-67.2010.4.05.8500, sendo replicada nos demais casos dessa espécie. Tal decisão girou em torno das causas das desigualdades no acesso ao ensino superior, o que a magistrada atribui ser, em verdade, uma questão social, especialmente pela qualidade do ensino básico.

Além disso, a magistrada concluiu pela ausência de proporcionalidade do PAAF-UFS quanto aos percentuais das vagas reservadas (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014, p. 164-165).

Em análise das decisões advindas da 2ª Vara Federal, em que houve concordância entre o magistrado titular e o substituto, observou-se que a decisão paradigmática, e que foi posteriormente replicada nos casos dessa mesma espécie, por ambos magistrados, adveio do processo n.º 0000941-33.2010.4.05.8500, julgado pelo juiz substituto Fernando Escrivani Stefaniu.

No fundamento da decisão, a qual declara a inconstitucionalidade do PAAF-UFS, verifica-se questões de duas ordens: a proporcionalidade e o meio legal para a sua instituição. Nesse sentido, sobre a questão da instituição do PAAF-UFS por meio de resolução administrativa, Stefaniu decidiu:

Sobre a aptidão da medida, as universidades não possuem competência para ditar regras de feição primária, revestidas de conteúdo de lei formal, pois o art. 207 da Constituição ao atribuir a autonomia universitária, a fez com limites restritos, pois a inclusão da autonomia universitária no Texto Constitucional se deu somente em decorrência do momento histórico em que a Carta Magna foi elaborada (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014, p. 167-168).

Ou seja, é proposta uma interpretação restritiva da autonomia universitária prevista na CRFB/88¹⁰ e na Lei n.º 9.394 de 1996 (Lei de diretrizes e bases da educação nacional)¹¹, impossibilitando a UFS de dispor acerca dos contornos do processo de ingresso na instituição.

Além disso, para o magistrado, a medida seria ainda desprovida de proporcionalidade, pois apesar de a UFS apresentar dados estatísticos – os quais já foram aqui circunstanciados – revelando a desigualdade no acesso ao ensino público superior, não haveria uma “[...] íntima e direta correlação entre a magnitude da situação fática apurada e o dimensionamento da atuação estatal corretiva” (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014, p. 168).

Por sua vez, no âmbito da 3ª Vara Federal, o juiz titular Edmilson da Silva Pimenta, nos autos do processo n.º 0000951-77.2010.4.05.8500, declarou a inconstitucionalidade da Resolução n.º 80 de 2008 do CONEPE, que instituiu o PAAF-UFS, com fundamento na ausência de previsão constitucional de discriminações dessa espécie.

Agindo dessa forma, o magistrado entendeu que o CONEPE extrapolou da sua competência, violando, ainda, princípios da administração pública relacionados ao acesso segundo o mérito do candidato, o que prejudicaria a qualidade do ensino, pesquisa e extensão (Oliveira, Carvalho e Caldas, 2014, p. 169).

Todavia, apesar da preponderância, no 1º grau da JFSE, das decisões declarando a inconstitucionalidade do PAAF-UFS, o TRF5, em mais de uma oportunidade, manifestou-se pela constitucionalidade da reserva de vagas.

Nesse contexto, o julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade em Apelação/Reexame Necessário n.º 12664/SE (autos n.º 0000975-08.2010.4.05.8500/01) foi essencial para a pacificação da temática e garantia do PAAF-UFS.

Embora não tratasse especificamente da constitucionalidade da reserva

¹⁰ Diz o art. 207 da Constituição Federal: As universidades gozam de autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial, e obedecerão ao princípio de indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão.

¹¹ Dispõe o art. 51 da Lei de diretrizes e bases da educação nacional: As instituições de educação superior credenciadas como universidades, ao deliberar sobre critérios e normas de seleção e admissão de estudantes, levarão em conta os efeitos desses critérios sobre a orientação do ensino médio, articulando-se com os órgãos normativos dos sistemas de ensino.

racial, mas sim dos requisitos para a reserva de vagas para estudantes de escola pública, essa decisão da Corte pavimentou o caminho para o posterior acórdão que declarou constitucional a Resolução n.º 80 de 2008 do CONEPE, a qual instituiu o PAAF-UFS.

ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. SISTEMA DE COTAS. ALUNOS EGRESSOS DE ESCOLAS PÚBLICAS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS. RAZOABILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE.

- Arguição de inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º e 4º da Resolução 80/2008 do CONEPE da Universidade Federal de Sergipe. Reserva de 50% das vagas de cada curso de graduação, excluída uma reservada a candidato portador de necessidades educacionais especiais, para alunos que tenham estudado todo o ensino médio e pelo menos quatro séries do ensino fundamental em escolas públicas federais, estaduais e/ou municipais.

- Arguição de inconstitucionalidade, suscitada pela colenda Quarta Turma desta Corte, que se escora em dois fundamentos: a) elevado percentual de vagas reservadas ao sistema de cotas; b) inserção no sistema de cotas dos alunos egressos de escolas públicas federais, as quais possuem destacado nível de ensino. Incidente que **não tem por objeto deliberação plenária acerca da constitucionalidade ou não da instituição do sistema de cotas por ato normativo infralegal (Resolução) nem a destinação de vagas aos candidatos que se autodeclarem negros, pardos ou índios no momento da inscrição no processo seletivo seriado** (TRF5, 2011, grifo nosso).

Posteriormente, tendo por paradigma o referido acórdão, o TRF5, no processo de n.º 0000960-39.2010.4.05.8500, voltou a analisar a questão da constitucionalidade do PAAF-UFS e a novamente declarar a sua constitucionalidade, abarcando, nesse momento, a questão da reserva para negros e indígenas.

Ou seja, indo contra a tendência demonstrada na JFSE, o TRF5 declarou a constitucionalidade da reserva de vagas para negros e indígenas instituída pelo PAAF-UFS¹².

CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SISTEMA DE COTAS. RESOLUÇÃO Nº 080/2008 CONEPE/UFS. CONSTITUCIONALIDADE. 1. **Apelação interposta em face da sentença que declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da Resolução nº 080/2008/CONEP, em relação aos dispositivos que estabelecem discriminação por origem de candidatos (escola pública ou escola privada) ou por etnia ("negros", "pardos", "índios" ou "brancos"), para ingresso nos seus diversos cursos de graduação** e, por consequência, determinou que se procedesse à matrícula do postulante no Curso de Medicina Veterinária para o qual teria sido aprovado no Exame Vestibular Seriado 2010, sem que se levasse em

¹² Notícias divulgadas pela UFS, através do seu portal na internet, reverberam a virada jurisprudencial decorrente das decisões do TRF5. Nesse sentido, ver: <https://www.ufs.br/conteudo/2502-trf-diz-que-pol-tica-de-cotas-> e [https://www.ufs.br/conteudo/3407-cotas-da-ufs-s-o-consideradas-#:~:text=JornadaCidade.net.%20Com%20dez%20votos%20a%20favor%20e,cotas%20na%20Universidade%20Federal%20de%20Sergipe%20\(UFS\).](https://www.ufs.br/conteudo/3407-cotas-da-ufs-s-o-consideradas-#:~:text=JornadaCidade.net.%20Com%20dez%20votos%20a%20favor%20e,cotas%20na%20Universidade%20Federal%20de%20Sergipe%20(UFS).) Acesso em: 30 set. 2025.

conta os óbices estabelecidos na referida resolução e nas normas dela decorrentes. **2. O Pleno deste Tribunal, quando do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade suscitada na APELREEX 12664-SE, em 29 .06.2011, rejeitou a inconstitucionalidade da adoção do sistema de cotas estabelecido pela Universidade Federal de Sergipe - UFS**, por meio da Resolução nº 80/2008-CONEP. 3. Também o Supremo Tribunal Federal, em 09 .05.2012, quando do julgamento do RE nº 597285/RS, com repercussão geral, Plenário, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, decidiu, por maioria, pela constitucionalidade do sistema de cotas raciais, através da política de ações afirmativas. 4. Apelação provida (TRF5, 2013, grifo nosso).

3.2 AUTODECLARAÇÃO E COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO

Uma importante temática subjacente à instituição das ações afirmativas, especialmente do PAAF-UFS e, inicialmente, sem relevantes questionamentos, é a necessidade de medidas de controle das autodeclarações para fins de preenchimento da ocupação das vagas reservadas para pessoas negras.

O que Vaz (2018, p. 34) intitula como “[...] afroconveniência ou afro-oportunismo [...]” confere distinção fundamental ao papel da autodeclaração enquanto fator de autoestima e reconhecimento da população negra, da situação em que tal característica possibilita ao indivíduo o acesso a bens escassos (no caso objeto do presente trabalho, o acesso ao ensino superior público):

Por isso, quando, pela primeira vez na história do Brasil, ser negra/o resulta no acesso a um direito formalmente reconhecido, o racismo se atualiza, performando novos modos de preservação do monopólio branco. É o que ocorre com o fenômeno que podemos denominar de **afroconveniência ou afro-oportunismo, isto é, uma espécie de apropriação da identidade racial por mera conveniência. Pessoas socialmente brancas, que nunca se identificaram como negras, passam a reivindicar uma negritude de ocasião com o intuito de usufruírem do direito às vagas reservadas em universidades e concursos públicos.** Ao longo dos 20 anos de política pública – dez desde a primeira lei de cotas –, as reiteradas autodeclarações raciais falsas têm causado verdadeiro desvio de finalidade das políticas de ação afirmativa. Diante dessa realidade, as comissões de heteroidentificação – há muito instituídas no âmbito do sistema de cotas da UnB –, são um mecanismo fundamental para o controle da política pública, a fim de que esta alcance efetivamente o resultado a que se destina [...] (Vaz, 2022, p. 96-97, grifo nosso).

Nesse contexto, em que a autodeclaração como pessoa negra garante direitos, a efetividade das políticas afirmativas demanda o controle estatal de tais autodeclarações, sob pena de, mantendo-se inerte, possibilitar aos “[...] candidatos socialmente brancos [...] usufruírem do direito às cotas raciais, o que resulta no preenchimento de parte das vagas por pessoas que não pertencem ao grupo vulnerabilizado a que se destinam as medidas” (Vaz, 2018, p. 35).

Assim, as comissões de heteroidentificação se constituem em mecanismo fundamental para garantir o alcance das finalidades da política de cotas. Tais comissões, se caracterizam por ser um órgão colegiado destinado a julgar, a partir da análise estritamente fenotípica, se o candidato autodeclarado preto ou pardo faz jus a ocupar a vaga reservada para pessoas negras.

Apesar de não haver expressa previsão na Lei de Cotas, a adoção das comissões de heteroidentificação é uma decorrência lógica da implementação da política afirmativa de raça, haja vista ser o único meio idôneo para o controle da legalidade no acesso às vagas reservadas para pessoas negras.

Ademais, tal medida de controle foi expressamente admitida no julgamento da ADPF n.º 186/DF, ainda que essa não fosse a questão central. Nesse sentido, em seu voto, o Ministro relator Ricardo Lewandowski destacou:

Em outras palavras, tratando-se da utilização do critério étnico-racial para o ingresso no ensino superior, é preciso analisar ainda se os mecanismos empregados na identificação do componente étnico-racial estão ou não em conformidade com a ordem constitucional.

Como se sabe, nesse processo de seleção, as universidades têm utilizado duas formas distintas de identificação, quais sejam: a **autoidentificação** e a **heteroidentificação** (identificação por terceiros).

[...]

Tanto a autoidentificação, quanto a heteroidentificação, ou ambos os sistemas de seleção combinados, desde que observem, o tanto quanto possível, os critérios acima explicitados e **jámais deixem de respeitar a dignidade pessoal dos candidatos**, são, a meu ver, **plenamente aceitáveis do ponto de vista constitucional** (STF, 2012, p. 38-39, grifo nosso).

Nesse cenário, é fundamental destacar que a análise realizada pelas comissões de heteroidentificação, no contexto social do Brasil, deve ser estritamente relacionada aos caracteres fenotípicos do indivíduo. A discriminação racial brasileira se efetiva a partir da forma que o ser, objetivamente, é visto na sociedade, ou seja, a partir dos seus traços físicos, como cor da pele e textura do cabelo, configurando o chamado “[...] preconceito racial de marca [...] não sendo a aparência de suas/seus ascendentes determinante para que sofra ou deixe de sofrer discriminação racial” (Vaz, 2022, p. 97-99).

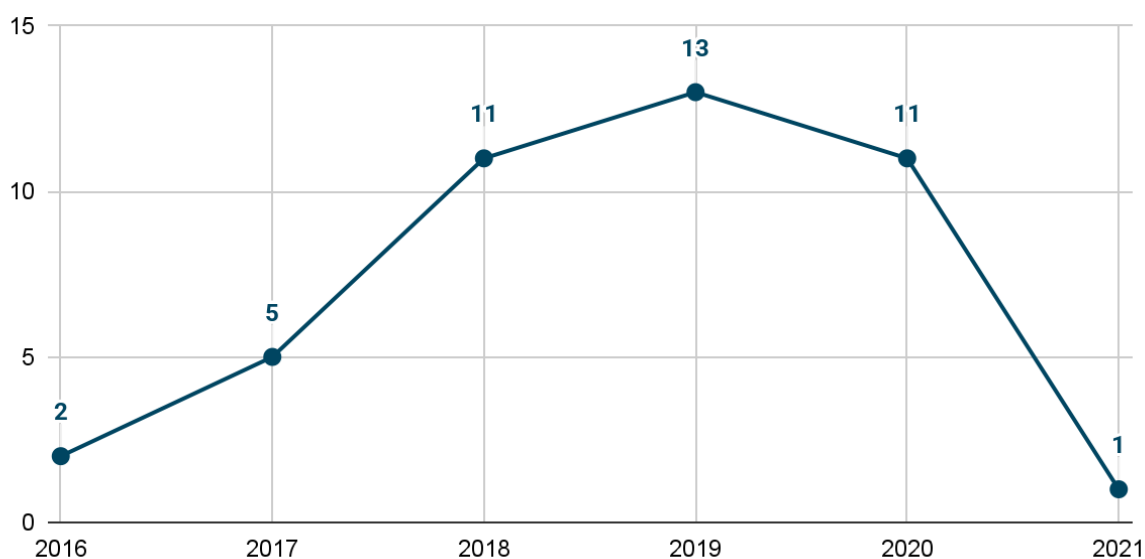
Assim, apesar da essencialidade do controle para garantir a própria eficácia das ações afirmativas de raça, configurando-se em verdadeiro poder-dever da Administração Pública na garantia do alcance das finalidades da política afirmativa, durante maior parte da vigência da reserva de vagas para negros não houve

qualquer medida de controle acerca dos ocupantes das vagas reservadas¹³.

Pesquisa desenvolvida pela DPU, em cooperação com a ABPN (2022), demonstra a tardia adoção das comissões de heteroidentificação pelas universidades federais após a Lei de Cotas. Nesse sentido:

Gráfico 2 - Evolução na adoção das comissões de heteroidentificação

Evolução cronológica da adoção do procedimento de heteroidentificação nas universidades federais, 2016-2021



Fonte: DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES/AS NEGROS/AS. Pesquisa sobre a Implementação da Política de Cotas Raciais nas Universidades Federais. Brasília, DF: 2022. p. 50. Disponível em:

<https://abpn.org.br/relatorio-pesquisa-sobre-a-implementacao-da-politica-de-cotas-raciais-nas-universidades-federais/>. Acesso em: 26 nov. 2025.

Esse cenário, em que o acesso às vagas reservadas para pessoas negras era desprovido de qualquer forma de controle sobre a autodeclaração, possibilitou, especificamente no contexto da UFS, um período total de 10 anos em que a autodeclaração era o único critério para ocupar as vagas reservadas para pessoas negras, de 2010 até 2020.

Apenas após a intervenção do MPF, por meio da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão (PRDC) da Procuradoria da República em Sergipe (PRSE), é que foi possível a instituição da Comissão de Heteroidentificação da UFS para o

¹³ Tal realidade, apesar de estarmos tratando especificamente do contexto da UFS a partir do PAAF, se verificou, em grande medida, em todo o Brasil, com raras exceções de instituições de ensino superior que adotaram medidas de verificação das autodeclarações desde o início da política de cotas, como foi o caso da UNB.

acesso às vagas reservadas pela Lei de Cotas.

Nesse sentido, através do Termo de Ajustamento de Conduta n.º 01 de 2020 (TAC 01/2020) a UFS se comprometeu a implementar comissões de heteroidentificação para controlar o acesso às vagas reservadas para pessoas negras. Referido documento prevê, em suas cláusula segunda, terceira e quarta:

Cláusula Segunda

A Compromissária se obriga a realizar a **implantação de Comissão de Heteroidentificação para todos os processos seletivos de ingresso de discentes (graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado), estejam ou não incluídas no SISU, de todos os seus campi, cujos editais venham a ser publicados a partir da data de hoje, nos quais haja previsão de Reserva de Cotas da população de Pretos, Pardos e Indígenas (PPI)**, inclusive para as seleções que ocorrerão nos próximos meses (Campus Lagarto e Campus Sertão/Nossa Senhora da Glória);

Cláusula Terceira

Para atendimento da obrigação assumida na cláusula segunda, a Universidade Federal de Sergipe - UFS, independentemente da conclusão das atividades do Grupo de Trabalho criado pela Portaria n. 1717/2019, deve elaborar os atos normativos necessários (exemplo: Portaria, Resolução) para **criação da Comissão Permanente de Heteroidentificação, complementar à autodeclaração dos candidatos negros e pardos no âmbito da UFS**, em atendimento à Lei n.º 12.711/2012, Lei n.º 12.990/2014 e aos julgamentos do Supremo Tribunal Federal na Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41, de 09 de agosto de 2016, e na ADPF 186, julgada em 26/04/2012, a qual deve atender aos seguintes requisitos mínimos:

a) previsão nos editais dos processos seletivos e concursos públicos realizados pela UFS da Comissão de Heteroidentificação como mecanismo de fiscalização e controle sobre o sistema de cotas raciais;

b) **deliberação da comissão de heteroidentificação acerca da autodeclaração de candidatos(as) para as vagas reservadas às cotas raciais em processos seletivos de admissão de discentes com base no fenótipo e não o genótipo do indivíduo;**

c) respeito à dignidade da pessoa humana e garantia do contraditório e a ampla defesa;

d) composição deve levar em consideração a representatividade dos segmentos institucionais (que deve incluir representação do Núcleo de Estudos Afrobrasileiros e Indígenas - NEABI, tanto na categoria docente, quanto técnico), representação dos discentes e representação da sociedade civil (todos obrigatoriamente vinculados à temática étnico-racial);

e) Comissão permanente de heteroidentificação deve apurar, deliberar e coordenar encaminhamentos quanto a denúncias de fraude e/ou incompatibilidade em declarações de candidatos(as) ocupantes de vagas reservadas na instituição no âmbito das cotas raciais;

Cláusula Quarta

Para atendimento da obrigação assumida na cláusula segunda, a Universidade Federal de Sergipe - UFS deve, independentemente da conclusão das atividades do Grupo de Trabalho criado pela Portaria n. 1717/2019, estabelecer os critérios e realizar a seleção de membros para composição das comissões de heteroidentificação, através de edital com os seguintes requisitos mínimos para cada categoria de membro:

a) Ser membro da Comunidade Universitária da UFS, consistentes em servidores(as) (docentes e técnicos) em atividade ou aposentados(as),

bem como estudantes regularmente matriculados(as), maiores de 18 anos. **O membro deve ter experiência na temática da promoção da igualdade racial e do enfrentamento ao racismo comprovada mediante participação em: a.1) grupos/núcleos de pesquisa, atuação em movimentos sociais negros e/ou indígenas, coletivos ou outras instâncias congêneres dedicados às relações étnico-raciais; ou, a.2) participações em seminários, oficinas ou cursos sobre a temática étnico-racial;**

b) Ser membro da Sociedade Civil, pessoa vinculada a Grupo/Núcleo de Pesquisa, Movimentos Sociais Negros, Coletivos ou outras instâncias congêneres dedicadas às relações étnico-raciais.

c) A coordenação da comissão por membro do NEABI - Núcleo de Estudos Afrobrasileiros e Indígenas da UFS (PRSE, 2020a, grifo nosso).

A atuação do MPF, fundamental para a implementação das medidas de controle da política de cotas, possibilitou a existência, na UFS, do mecanismo dotado de maior eficácia para a preservação das finalidades da reserva de vagas, o que, conforme veremos na seção 4, eram intensamente debilitadas pela “[...] afroconveniência ou afro-oportunismo” (Vaz, 2018, p. 34).

Diante deste quadro que configura o Brasil como um dos países mais racistas do mundo hoje, a importância política da Comissão praticamente não possui precedente na nossa história. Arrisco dizer que as cotas representaram a primeira partilha de poder entre negros e brancos após 450 anos e as Comissões de Verificação e Sindicância aprofundam ainda mais esta partilha. Primeiramente, o próprio ato da fraude aponta para uma cisão profunda no grupo branco: após um pacto inter-racial de partilha de vagas, uma parte dos brancos decide mentir e falsificar sua identidade racial. E quem exercerá um papel preponderante no inquérito para investigar, entrevistar e finalmente punir pessoas brancas fraudadoras serão pessoas negras. Por razões óbvias, porém inovadoras, as universidades, ao nomear os membros da Comissão, sempre nomeiam pessoas negras. Como o judiciário brasileiro é ainda quase exclusivamente branco, o poder outorgado a negros para julgar brancos não possui precedente. Mais ainda, o empoderamento da comunidade negra para punir acadêmicos brancos sobre qualquer comportamento inaceitável era simplesmente impensável apenas duas décadas atrás (Carvalho, 2022, p. 64).

Diante de todo o exposto, é evidente que as comissões de heteroidentificação se constituem em medida salutar no cumprimento, pela Administração Pública, do seu poder-dever de fiscalização da política de cotas (Vaz, 2018, p. 48), a fim de garantir a sua efetividade e legalidade.

Além disso, ressalte-se que o contexto social brasileiro pressupõe que a análise empreendida por essas comissões se dê a partir dos caracteres fenotípicos dos indivíduos, conforme previsto pelo MPF na cláusula terceira, item b, do TAC 01/2020, haja vista que esse é, essencialmente, o elemento determinante para a discriminação racial (Vaz, 2018, p. 39).

Colocando o Brasil no cenário mundial das ações afirmativas,

lembramos que as Bancas de Verificação não são uma necessidade nos Estados Unidos, nem na África do Sul, nem na Índia, nem na Malásia, porque nesses países o problema das fraudes nunca se configurou com a gravidade com que o enfrentamos. Apesar das grandes diferenças entre si, em todos eles as identidades étnicas, raciais ou de casta são conflitivas e demarcadas com tal intensidade que inibem as pessoas a tentarem camuflar ou fraudar suas identidades, porque as punições virão não somente dos coletivos contrários, mas também dos seus próprios grupos de origem.

[...] Quando surgiram as políticas de ação afirmativa nos anos setenta do século passado [nos EUA], em meio a uma verdadeira guerra civil de corte racial, nenhuma pessoa branca ia querer passar por negra, por dois motivos principais: primeiro, porque caso a sua fraude fosse descoberta, ela seria expelida da sua comunidade de origem pela ousadia de “profanar” a suposta “supremacia branca”; e segundo, porque as regras de definição das identidades raciais tinham como base a certidão de nascimento, e falsificá-la seria extremamente arriscado, por tratar-se de um crime de âmbito federal.

[...]

No caso do Brasil, para efeito da política de cotas, os dois grupos raciais em disputa, negros e brancos, se desdobram no modelo lógico da Lei de Cotas que coloca três categorias do IBGE em igualdade de condições: pretos, pardos e indígenas. Fenotipicamente, preto é uma categoria exclusiva e irreduzível. Indígena é uma categoria não fenotípica, porém encarnada por pessoas em geral não brancas, e que se legitimam por seu pertencimento étnico, identidade que no Brasil é jurídica. Por este lado, o indígena no Brasil é equivalente ao indígena e ao negro nos EUA. **A categoria de pardo, pelo contrário, não é exclusiva e é redutível a outra categoria, a saber, a de negro, e também, em algumas circunstâncias, à de indígena. Afinal, do ponto de vista estritamente fenotípico, a maioria dos indígenas seria classificada como pardos se eles fossem incluídos em algum contexto social que não tomasse em conta o seu pertencimento étnico. Essa ambiguidade assumiu um novo sentido na época das cotas, por permitir um trânsito dos brancos para os não-brancos que aparentemente não é possível, com a frequência vista nos nossos casos de fraude, em nenhum dos outros países que adotaram ação afirmativa** (Carvalho, 2020, p. 58-60, grifo nosso).

4 A ATUAÇÃO DO MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL EM SERGIPE NA DEFESA DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS DE RAÇA

Decorrendo direta das peculiaridades analisadas no capítulo anterior, especialmente da longa inércia da Administração Pública no controle do acesso ao ensino superior por meio das vagas reservadas para pessoas negras, chegamos, pouco tempo antes da conclusão do primeiro ciclo de vigência da Lei de Cotas, a um momento de intensa demanda e denúncia social acerca do acesso às vagas reservadas.

A partir de apontamentos veiculados, inicialmente, nas redes sociais, mas também por meio dos canais próprios da UFS, foi inaugurado, em 2020, um período peculiar do histórico da Lei de Cotas, circunscrito, no presente trabalho, ao contexto sergipano: a identificação de uma fraude sistemática na ocupação das vagas reservadas para pessoas negras.

Com papel central para a exposição do contexto sergipano, uma conta criada na rede social “Twitter” veiculou publicamente diversas denúncias de pessoas que, apesar de ocuparem as vagas reservadas para pessoas negras, possuíam caracteres fenotípicos de pessoas brancas, o que desencadeou uma ampla mobilização social em torno da temática.

Imagem 3 - Perfil que realizou denúncias públicas no Twitter



Fonte: Infonet, 2020 (Foto: Print/Perfil Fraudadores de Sergipe/Twitter).

Tal contexto foi viabilizado pelos 11 anos em que, apesar da reserva de vagas para pessoas negras (inicialmente pelo PAAF-UFS e, posteriormente, pela Lei de

Cotas), não havia qualquer medida para garantir a efetiva ocupação das vagas reservadas por seus verdadeiros destinatários. A autodeclaração racial, sendo o único requisito para a ocupação das vagas reservadas, gerou um ambiente favorável à violação sistemática da Lei de Cotas, resultando em centenas de denúncias sobre a ocupação indevida dessas vagas.

Diante de tal cenário, com ampla demanda e mobilização social acerca da temática, a UFS foi, pela primeira vez, compelida a atuar para garantir a preservação das finalidades da Lei de Cotas.

Nesse sentido, o TAC 01/2020, firmado entre o MPF e a UFS, especificamente em sua cláusula sexta, previu a seguinte obrigação a ser assumida pela Universidade, especificamente destinada à apuração das denúncias de fraude à Lei de Cotas:

Cláusula Sexta

Considerando os argumentos apresentados pela Universidade Federal de Sergipe, no sentido de que não há tempo hábil para implantação da comissão de heteroidentificação para o processo seletivo de alunos em curso (regido pelo EDITAL nº 53/2019/PROGRAD, inserido no SISU 2020), bem como tendo em vista o previsto no item 29 do EDITAL nº 53/2019/PROGRAD, a instituição de ensino superior se compromete, **apenas em relação ao referido processo seletivo, a:**

a) **Criar e implementar, até o dia 20 de fevereiro de 2020, de Comissão Provisória de Recebimento de Denúncias de fraude às cotas para a população de Pretos, Pardos e Indígenas (PPI) processo seletivo regido pelo relativas ao EDITAL nº 53/2019/PROGRAD (SISU 2020)**, a qual **não** terá o poder de cancelar administrativamente a matrícula do candidato, mas apenas analisará as denúncias de fraudes, convocando, em caso de denúncia, os candidatos para verificação, sobre os quais deverá emitir um relatório técnico conclusivo, o qual será encaminhado, caso exista a presença de indícios de fraude, ao Ministério Público Federal (PRDC/SE) para adoção das providências cabíveis (ação cível para anulação da matrícula e investigação criminal, se cabíveis);

b) Observância, quanto à composição da Comissão Provisória de Recebimento de Denúncias, dos requisitos estabelecidos na Cláusula Quarta;

c) As denúncias serão recebidas pela Ouvidoria da UFS, que as encaminhará à Assessoria Técnica da PROGRAD, que as direcionará à Comissão Provisória tratada nesta cláusula, no prazo máximo de 10 dias;

d) A Comissão Provisória funcionará até a implantação da Comissão Permanente de Heteroidentificação, que a substituirá e dará seguimento aos trabalhos (PRSE, 2020b, p. 11).

Decorrente da obrigação assumida, a UFS, por meio do Edital n.º 01/2021/PROGRAD, visando apurar as denúncias relativas ao preenchimento de vagas reservadas para pessoas negras por pessoas brancas, convocou os discentes alvos das denúncias para submeter-se ao julgamento fenotípico perante a comissão

de heteroidentificação, recém instaurada especificamente para apurar as denúncias de fraudes.

Apesar de não possuir o condão de cancelar imediatamente a matrícula dos estudantes julgados inaptos pela comissão provisória de heteroidentificação (PRSE, 2020a), a primeira aferição realizada revelou um quadro que mais tarde se revelaria ainda mais grave e sistêmico:

Em 26 de janeiro de 2021, a Pró-Reitoria de Graduação (Prograd) da UFS, dando continuidade à efetivação dos processos para apuração de denúncias de possíveis irregularidades na autodeclaração de pretos ou pardos, divulgou o resultado da avaliação da banca de aferição e heteroidentificação.

Dentre os 19 discentes convocados, referentes ao Edital Nº 01/2021/Prograd, para avaliação, 14 foram considerados inaptos, três não compareceram, um desistiu da vaga e apenas um foi considerado apto para ocupar a vaga.

No entanto, o resultado da aferição não terá o poder de cancelar administrativamente qualquer matrícula dos alunos relacionados, apenas de analisar as denúncias de possíveis fraudes e emitir um relatório técnico conclusivo, o qual será encaminhado, caso confirmada a presença de indícios de fraude, ao Ministério Público Federal para adoção das providências cabíveis (Azevedo, 2021, grifo nosso).

Ao final dos procedimentos de heteroidentificação realizados pela comissão provisória, detido aos casos de ingresso anterior à instituição da comissão permanente de heteroidentificação, foi constatada a convocação de 135 discentes denunciados perante a Ouvidoria da UFS, dos quais: 91 (67,41%) foram considerados inaptos à ocupar as vagas reservadas para pessoas negras e 23 (17,04%) discentes convocados não compareceram ao julgamento fenotípico, resultando em apenas 21 (15,56%) alunos com julgamento procedente pela comissão, ou seja, reconhecidos como possuidores dos caracteres fenotípicos da população negra (MPF, 2020a)¹⁴.

Nesse momento, mais uma vez, o MPF intervém como ator fundamental do momento histórico em análise. Ao submeter à comissão provisória de heteroidentificação os alunos alvo de denúncias de ocupação indevida das vagas reservadas, sem, contudo, haver qualquer sanção imediata diante do julgamento improcedente, a UFS tinha o dever de relatar os resultados para o MPF, ao qual

¹⁴ Apesar de não se inserir no objeto específico do presente trabalho, cabe mencionar, nesse contexto, a Ação Civil Pública n.º 0800823-67.2023.4.05.8500, ajuizada pelo MPF, em face da UFS e da União, em que foi julgado procedente o pleito para a reposição dessas 114 vagas reservadas para pessoas negras e indevidamente ocupadas por pessoas brancas.

ficou a incumbência de agir para reparar os danos porventura existentes, conforme registrado no item “a” da cláusula sexta do TAC 01/2020.

[...] **não** terá o poder de cancelar administrativamente a matrícula do candidato, mas apenas analisará as denúncias de fraudes, convocando, em caso de denúncia, os candidatos para verificação, sobre os quais **deverá emitir um relatório técnico conclusivo, o qual será encaminhado, caso exista a presença de indícios de fraude, ao Ministério Público Federal (PRDC/SE)** para adoção das providências cabíveis (ação cível para anulação da matrícula e investigação criminal, se cabíveis) (PRSE, 2020b, p. 11, grifo nosso).

Tal dinâmica se impôs, em grande medida, em razão de um nebuloso debate jurídico em torno desses casos, o que dificultaria a atuação da UFS em sede administrativa: alunos que ingressaram no ensino superior a partir das vagas reservadas para pessoas negras, em um momento histórico em que as comissões de heteroidentificação não existiam, poderiam ser submetidos, retroativamente, ao julgamento fenotípico das comissões? Deve prevalecer a vinculação ao edital da época, em garantia da segurança jurídica, ou a autotutela da Administração se impõe como poder apto a desconstituir tais atos? Esses alunos estariam cobertos por uma presunção de boa-fé ainda que seus caracteres fenotípicos fossem totalmente dissonantes daqueles presentes nas pessoas negras?

Tais pontos serão objeto de análise nas subseções a seguir, circunstanciando a atuação do MPF e quais foram as soluções jurídicas adotadas nas 14 ACPs ajuizadas em casos dessa espécie.

4.1 ANÁLISE DAS 14 ACPs AJUIZADAS PELO MPF

Nesse cenário de amplo debate social acerca da indevida ocupação das vagas reservadas para pessoas negras por pessoas brancas, se insere a atuação da PRSE, especificamente por meio da PRDC, que, visando a reparação dos danos causados pelo cenário de usurpação das vagas reservadas, ajuizou 14 ACPs em face da UFS e de alunos fenotipicamente brancos que ocupavam, indevidamente, vagas reservadas para pessoas negras na Universidade (PRSE, 2020a).

Para tanto, o MPF, no ajuizamento das 14 ACPs individualmente contra cada um dos alunos que fraudaram o sistema de cotas raciais, teve como parâmetro: os resultados das comissões de heteroidentificação, que consideraram esses estudantes inaptos a ocupar as vagas reservadas para pessoas negras, bem como as características fenotípicas serem evidentemente dissonantes dos requisitos

estabelecidos para ocupar tais vagas (PRSE, 2020a).

Em resumo, a decisão final dessas ações, bem como os fundamentos adotados, está sintetizado no quadro a seguir:

Tabela 6 - Decisões acerca das fraudes à Lei de Cotas na UFS

PROCESSO	COMPETÊNCIA	1º GRAU	FUNDAMENTOS	TRF5
0804810-48. 2022.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Improcedência total dos pleitos autorais	- Acórdão do TRF5, em ação individual, favorável ao discente	Manteve a decisão de 1º grau
0804843-38. 2022.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Improcedência total dos pleitos autorais	- Acórdão do TRF5, em ação individual, favorável ao discente	Manteve a decisão de 1º grau
0800371-57. 2023.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Improcedência total dos pleitos autorais	- Acórdão do TRF5, em ação individual, favorável ao discente	Manteve a decisão de 1º grau
0800664-27. 2023.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Sem resolução do mérito para anular a matrícula. Demais pleitos julgados improcedentes	- Perda do objeto. Discente concluiu a graduação	Manteve a decisão de 1º grau
0800369-15. 2022.4.05.8 503	3ª Vara Federal	Processo em curso e sem sentença prolatada	-	-
0804755-97. 2022.4.05.8 500	3ª Vara Federal	Improcedência total dos pleitos autorais	- Vinculação ao edital da época e segurança jurídica; - Impossibilidade de atuação retroativa da comissão de heteroidentificação	Manteve a decisão de 1º grau
0805987-47.	3ª Vara Federal	Homologou	- Inércia da UFS	Manteve a

2022.4.05.8 500		acordo extrajudicial entre particular e MPF. Procedência dos pedidos contra a UFS	em concluir o processo administrativo em face do aluno	decisão de 1º grau
0800665-12.2023.4.05.8 500	3ª Vara Federal	Processo em curso e sem sentença prolatada. Liminar deferida para a reposição da vaga	-	-
0800354-46.2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	Procedência total dos pleitos autorais	- Previsão no edital da época da perda da vaga em caso de informação inverídica; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	Manteve a decisão de 1º grau
0800365-75.2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	Procedência total dos pleitos autorais	- Previsão no edital da época da anulação da matrícula em caso de fraude ou má-fé; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	Aguardando julgamento
0800370-97.2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	Procedência parcial dos pleitos	- Ausência de razoabilidade na anulação da	Aguardando julgamento

		autorais	matrícula; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	
0800371-82. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	Procedência parcial dos pleitos autorais	- Ausência de razoabilidade na anulação da matrícula; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	Recurso provido para a reforma total da decisão de 1º grau
0800374-37. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	Procedência total dos pleitos autorais	- Previsão no edital da época da perda da vaga em caso de informação inverídica; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	Manteve a decisão de 1º grau
0804665-89. 2022.4.05.8 500	9ª Vara Federal	Sem resolução do mérito para anular a matrícula. Demais pleitos julgados procedentes	- Previsão no edital da época da perda da vaga em caso de informação inverídica; - Pedido de anulação da matrícula prejudicado, pois a discente a	Manteve a decisão de 1º grau

			cancelou espontaneament e; - Insuficiência da autodeclaração para conduzir à boa-fé; - Omissão da UFS na fiscalização da política.	
--	--	--	--	--

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Quanto ao que foi objeto de pedido do MPF, ou seja, as medidas destinadas a reparar os danos advindos da indevida ocupação das vagas reservadas, destacam-se, uniformemente presente em todas ações, pleitos de duas ordens: em face da UFS e em face do discente réu da ação.

Nesse sentido, em relação à UFS, os pleitos da PRSE se destinaram à anulação da matrícula do discente réu das ações, bem como na obrigação de reposição, em acréscimo, da vaga destinada à pessoa preta, parda ou indígena indevidamente ocupada (PRSE, 2020a).

Quanto ao discente réu, os pleitos se circunscrevem à reparação dos danos materiais e extrapatrimoniais causados pela fraude perpetrada, ensejando, portanto, o pagamento do custo do curso pelo tempo efetivamente cursado, tendo com parâmetro o valor da mensalidade do respectivo curso nas instituições privadas de ensino em Sergipe, assim como o pagamento de dano moral coletivo, a título de danos extrapatrimoniais difusos à sociedade brasileira (PRSE, 2020a).

Todavia, conforme pode ser visualizado no quadro acima, apenas em 6, dos 14 processos, houve a efetiva condenação destinada à reparação de qualquer espécie dos danos causados.

Desses, contudo, 2 ainda aguardam julgamento pelo TRF5¹⁵, podendo ter a sentença de 1º grau reformada, como ocorreu no processo n.º 0800371-82.2022.4.05.8503, em que, apesar da procedência total dos pleitos autorais na sentença prolatada pelo juízo da 8ª Vara Federal, o TRF5 deu provimento ao recurso dos réus e reformou totalmente a decisão, de modo que, ao

¹⁵ Conforme tabela 6, são os processos 0800365-75.2022.4.05.8503 e 0800370-97.2022.4.05.8503

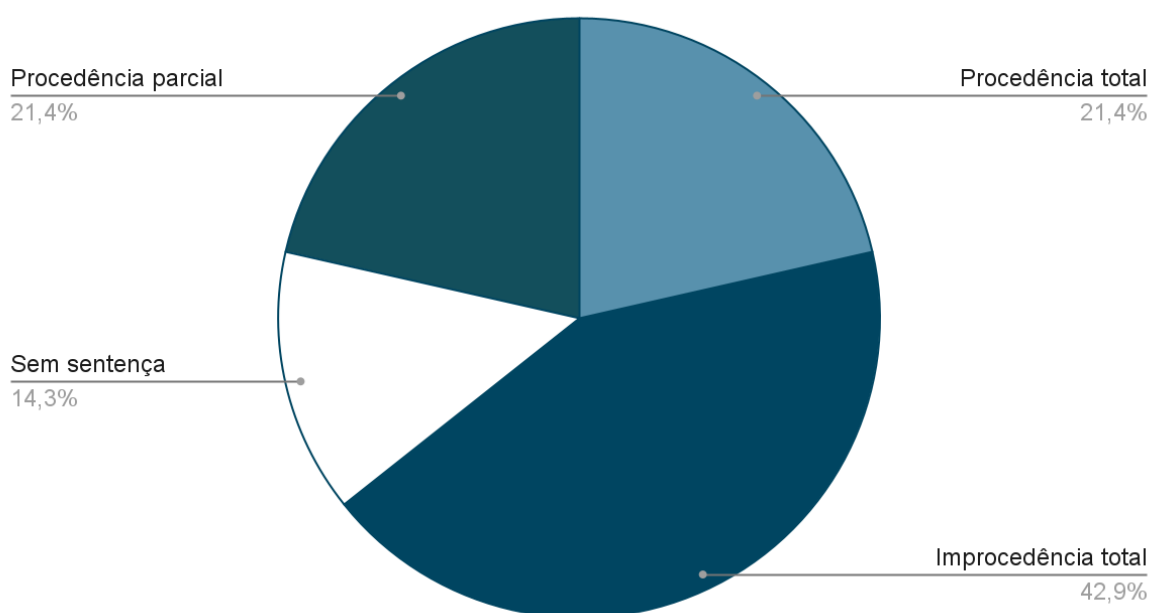
final, não houve qualquer reparação pelos danos causados.

Por outro lado, dos 6 processos que tiveram o julgamento procedente dos pleitos do MPF pelo juízo de 1º grau, apenas 3 deles tiveram o julgamento totalmente procedente¹⁶, ou seja, foram efetivamente aplicadas as reparações requeridas pela PRSE: anulação da matrícula do discente réu das ações, reposição da vaga destinada à pessoa preta, parda ou indígena indevidamente ocupada, pagamento do custo do curso pelo tempo efetivamente cursado e pagamento de dano moral coletivo.

O quadro narrado, acerca do sentido das decisões, pode ser sintetizado no seguinte gráfico:

Gráfico 3 - Decisões da Justiça Federal acerca das fraudes às cotas na UFS

Sentido das decisões das 14 ACPs



Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Especificamente sobre as ACPs julgadas parcialmente procedentes¹⁷, observa-se em comum dentre as três, apesar dos diferentes fundamentos, que o pleito acerca da anulação da matrícula do discente réu foi afastado nos três processos, mantendo-se, em todos eles, a condenação da UFS para a reposição,

¹⁶ Conforme indicado na tabela 6, se trata dos processos: 0800354-46.2022.4.05.8503, 0800365-75.2022.4.05.8503 e 0800374-37.2022.4.05.8503.

¹⁷ São as ACPs n.º 0805987-47.2022.4.05.8500, 0800370-97.2022.4.05.8503 e 0804665-89.2022.4.05.8500.

em acréscimo, da vaga destinada a preto, pardo e indígena em certame posterior.

Dentre essas ACPs, a de n.º 0805987-47.2022.4.05.8500, de competência da 3ª Vara Federal, possui a peculiaridade de ter sido a única em que houve a homologação de acordo extrajudicial entre o MPF e o discente réu, compreensão contrária ao que se verificou na 8ª Vara Federal, em que, apesar de iniciativas dessa espécie, o juízo entendeu pela indisponibilidade do direito e, portanto, pela impossibilidade de transigir.

Em razão do acordo celebrado, o processo seguiu apenas em face da UFS, sendo imposto ao discente, pelo pactuado, o pagamento mensal de R\$ 1.000,00 (mil reais) por danos patrimoniais e extrapatrimoniais durante 6 (seis) anos, bem como a prestação de serviços médicos à comunidade, em unidade do Sistema Único de Saúde, durante 24 (vinte e quatro) meses, por 6 (seis) horas semanais (PRSE, 2020a).

Por sua vez, na ACP de n.º 0800370-97.2022.4.05.8503, a procedência parcial dos pleitos autorais se deu em razão da especial compreensão do magistrado titular acerca do pleito de anulação da matrícula do aluno fraudador.

No caso, representando uma divergência no âmbito da própria 8ª Vara Federal, entre o juiz titular e o substituto, aquele entendeu pela ausência de razoabilidade na medida de anulação da matrícula do aluno réu, especialmente em razão do tempo já cursado e dos gastos públicos representados pelo período que o discente esteve usufruindo do ensino público.

A partir de tal compreensão, a procedência dos pleitos autorais se restringiu à reposição da vaga, em acréscimo, em certame posterior, bem como na condenação da discente ré ao pagamento de dano materiais, representados pelo custo de um estudante do respectivo curso para os cofres públicos, multiplicado pela quantidade de anos efetivamente cursado, e ao pagamento de dano morais coletivos, fixado em R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).

Por fim, em relação à ACP de n.º 0804665-89.2022.4.05.8500, também julgada parcialmente procedente, observou-se a perda do objeto quanto ao pleito de anulação da matrícula do aluno réu da ação, haja vista que houve o cancelamento espontâneo da matrícula por parte do próprio discente, subsistindo, ademais, a condenação da UFS e do estudante nos demais pleitos do MPF.

Diante do quadro narrado, podemos concluir que, apesar do reduzido número

de ações julgadas totalmente procedentes no âmbito da JFSE e confirmadas pelo TRF5 ou aguardando julgamento – apenas 21,4% – a atuação do MPF, em casos dessa espécie, possibilitou uma profunda mobilização jurídica voltada à reparação dos danos causados pela ocupação indevidas das vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas, bem como a prevenção de novos danos à política de cotas raciais.

Nesse sentido, por exemplo, se destaca a ACP n.º 0800823-67.2023.4.05.8500, ajuizada pelo MPF, em face da UFS e da União, em que foi obtida a condenação da UFS para repor as 114 vagas reservadas para pessoas negras, indevidamente ocupadas por pessoas brancas, conforme exposto no início do presente tópico (91 alunos julgados inaptos para ocupar a vaga reservada e 23 alunos que não compareceram ao julgamento fenotípico, em um universo de 135 alunos convocados).

Assim, conclui-se que a atuação da PRSE teve papel fundamental para o desenvolvimento e ampliação da efetividade das políticas afirmativas de raça para o ingresso no ensino superior público em Sergipe. Desde a implementação das comissões de heteroidentificação, passando pela fiscalização da atuação da UFS ante as denúncias de fraudes à Lei de Cotas, culminando na imposição de expressiva reposição das vagas indevidamente ocupadas, o MPF teve papel central na garantia da legalidade das cotas raciais.

4.2 DIALÉTICA PROCESSUAL: AUTOTUTELA X VINCULAÇÃO AO EDITAL

Especialmente no embate jurídico entre o MPF e os discentes réus das ACPs analisadas no subtópico anterior, duas teses se sobressaem na fundamentação dos respectivos pleitos: o poder-dever de autotutela da Administração Pública e a vinculação ao edital da época de ingresso na UFS.

Acerca das teses empreendidas pelo MPF, a fim de sustentar a anulação da matrícula do aluno denunciado como fraudador das cotas raciais, nós temos que, para a PRSE, independente de previsão expressa acerca da submissão à comissão de heteroidentificação, no edital que regeu o ingresso do discente na UFS, a Administração Pública possuiria o poder-dever de submeter os ocupantes das vagas reservadas ao julgamento fenotípico perante as comissões, especialmente nos casos de denúncias relativas à ocupação indevida.

[...] considerando o poder de autotutela e vinculação ao princípio da legalidade a que se submete a Administração Pública, devem as universidades, a qualquer tempo em que constatem a prática de ilegalidade em seus processos seletivos, adotar as providências que estejam inseridas em sua esfera de competência para corrigir/sanar tais incompatibilidades com o ordenamento jurídico (PRSE, 2020a, p. 3429).

Nesse sentido, em casos dessa espécie, o MPF, defendendo a tese de que não haveria qualquer ilegalidade na atuação retroativa das comissões de heteroidentificação, identificava um verdadeiro dever da Administração Pública na garantia da efetividade da Lei de Cotas, estando amparado, juridicamente, para tanto, pelos enunciados de súmula 346¹⁸ e 473¹⁹ do STF, bem como do art. 54 da Lei 9.784 de 1999 (Lei do Processo Administrativo Federal).

Art. 54. O direito da Administração de anular os atos administrativos de que decorram efeitos favoráveis para os destinatários decai em cinco anos, contados da data em que foram praticados, salvo comprovada má-fé (Brasil, 1999).

Assim, o MPF, em síntese, defendeu, nas 14 ACPs analisadas, que a UFS possuía o dever de submeter os alunos denunciados ao julgamento perante a comissão de heteroidentificação, concluindo o processo administrativo até a efetiva anulação da matrícula daqueles julgados inaptos a ocupar as vagas reservadas (PRSE, 2020a).

Não sendo a ausência de previsão editalícia condição suficiente para impedir o exercício da autotutela pela universidade, o MPF, destacou, ainda, que os editais da época dos fatos, previam expressamente a possibilidade de, a qualquer tempo, o discente que fornecer informações inverídicas perder o direito à vaga:

8.3 O candidato que, comprovadamente, apresentar documentos falsos, fornecer informações inverídicas, utilizar quaisquer meios ilícitos ou descumprir as normas deste Edital será eliminado do processo seletivo e perderá o direito à vaga, a qualquer tempo, mesmo depois de matriculado, estando sujeito à aplicação das penalidades legais (UFS, 2018).

Por sua vez, contrapondo-se ao pleito do MPF, a defesa dos discentes réus das referidas ações, alegando a ilegalidade da submissão retroativa à comissão de heteroidentificação, fundamentava-se, para tanto, justamente na ausência de

¹⁸ Dispõe o enunciado de súmula 346: A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos (STF, 1963).

¹⁹ Prevê o enunciado de súmula 473: A administração pode anular seus próprios atos, quando eivados de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial (STF, 1969).

previsão, no edital da época do ingresso do discente na Universidade, da submissão ao julgamento fenotípico perante as comissões de heteroidentificação. Assim, seria suficiente, naquele momento, apenas a autodeclaração racial para ocupar as vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas.

Nesse sentido, elegendo a vinculação ao instrumento convocatório e, conseqüentemente, a segurança jurídica, como preceitos jurídicos sobrepostos aos demais envolvidos no litígio, as teses defensivas visavam, em síntese: o afastamento de possível alegação de má-fé na autodeclaração discente e a consolidação da situação conforme o edital regente da época do ingresso, constituindo-se em um ato jurídico perfeito.

Tendo em vista os fundamentos centrais das teses do MPF e da defesa dos discentes réus, temos, em verdade, um embate entre dois princípios jurídicos da mais alta relevância para garantia da ordem jurídica: a autotutela da Administração Pública e o princípio da vinculação ao edital.

Nesse contexto, quanto ao princípio da autotutela, Carvalho Filho (2023) assim se pronuncia:

A Administração Pública comete equívocos no exercício de sua atividade [...]. Defrontando-se com esses erros, no entanto, pode ela mesmo revê-los para restaurar a situação de regularidade. **Não se trata apenas de uma faculdade, mas também de um dever, pois que não se pode admitir que, diante de situações irregulares, permaneça inerte e desinteressada.** Na verdade, só restaurando a situação de regularidade é que a Administração observa o princípio da legalidade, do qual a autotutela é um dos mais importantes corolários (Carvalho Filho, 2023, p. 30, grifo nosso).

Por outro lado, acerca do princípio da vinculação ao edital, tratando no âmbito da Lei n.º 14.133 de 2021, que trata das licitações e contratos administrativos, mas aqui aplicável por identidade de razões, Carvalho Filho (2023) assim o conceitua:

A vinculação ao edital é garantia do administrador e dos administrados. Significa que as regras traçadas para o procedimento devem ser fielmente observadas por todos. Se a regra fixada não é respeitada, o procedimento se torna inválido e suscetível de correção na via administrativa ou judicial.

Tal princípio decorre da própria natureza da licitação como procedimento vinculado e, portanto, insuscetível de mutações pela Administração. O princípio da vinculação obriga a Administração a observar suas próprias normas, o mesmo ocorrendo com os participantes. Além disso, impedem que surjam surpresas para os licitantes, prejudicando o caráter competitivo do procedimento. Trata-se, assim, de elemento garantidor da lisura do certame (Carvalho Filho, 2023, p. 203).

Apesar da aparente razoabilidade nas duas teses, uma análise mais profunda indica a procedência dos fundamentos invocados pelo MPF, destacando-se, para tanto: o art. 9º da Portaria MEC nº 18 de 2012 e a expressa previsão, nos editais de ingresso na UFS, anteriores à instituição das comissões de heteroidentificação, da possibilidade de perda da vaga, mesmo após a matrícula, caso se comprove que o discente forneceu informação inverídica.

Nesse sentido, a Portaria MEC nº 18 de 2012, editada pelo Ministério da Educação no mesmo ano da Lei de Cotas, estabelece, em seu art. 9º, a expressa previsão de perda da matrícula caso seja comprovado que o estudante forneceu informações falsas.

Art. 9º A prestação de informação falsa pelo estudante, apurada posteriormente à matrícula, em procedimento que lhe assegure o contraditório e a ampla defesa, ensejará o cancelamento de sua matrícula na instituição federal de ensino, sem prejuízo das sanções penais eventualmente cabíveis (BRASIL, 2012b, p. 5).

Em igual sentido, por exemplo, o Edital n.º 01/2018/PROGRAD previa em seu item 8.3.:

8.3 O candidato que, comprovadamente, apresentar documentos falsos, fornecer informações inverídicas, utilizar quaisquer meios ilícitos ou descumprir as normas deste Edital será eliminado do processo seletivo e perderá o direito à vaga, a qualquer tempo, mesmo depois de matriculado, estando sujeito à aplicação das penalidades legais (UFS, 2018, p. 4).

Assim, conclui-se que o exercício da autotutela da Administração Pública para anular as matrículas dos alunos que, submetidos retroativamente ao crivo fenotípico das comissões de heteroidentificação, foram julgados inaptos a ocupar as vagas reservadas, constitui-se em verdadeiro poder-dever da Administração (Carvalho Filho, 2023, p. 30).

Por outro lado, ainda que o art. 54 da Lei do Processo Administrativo Federal limite o exercício da autotutela, prevendo a manutenção de situações irregulares em prol da “[...] segurança jurídica e da estabilidade das relações jurídicas [...]” (Carvalho Filho, 2023, p. 31), tal dispositivo não se aplica aos casos de fraude em cotas, ainda que ultrapassado o prazo de 5 (cinco) anos previsto, pois a ausência de boa-fé é evidente.

Em casos dessa espécie, a flagrante dissonância fenotípica entre os estudantes réus e o público-alvo das vagas reservadas impede o reconhecimento de boa-fé na autodeclaração. Premiar indivíduos que sempre foram socialmente

reconhecidos como brancos e que manipularam a autodeclaração conforme os seus interesses, desvirtua as finalidades da Lei de Cotas, configurando o que Vaz (2018, p. 34) denomina "[...] afroconveniência [...]".

Diante do exposto, há de se concluir pela procedência da tese defendida pela PRSE, a qual, a fim de submeter os estudantes denunciados ao julgamento fenotípico perante as comissões de heteroidentificação, garantindo as finalidades da Lei de Cotas, compreendeu que, independente da expressa previsão no edital da época acerca da submissão às comissões, o controle posterior se constitui em legítimo e impositivo exercício da autotutela da Administração Pública.

O cancelamento da matrícula, portanto, é uma consequência da não confirmação da autodeclaração da aluna como pessoa negra (preto ou pardo) e independe da caracterização de fraude ou da alegação de má-fé do estudante, eis que se trata de um mecanismo que visa assegurar que as vagas reservadas sejam ocupadas por pessoas que, por suas características físicas, sejam socialmente identificadas como negras, e se encontram, por isso, sujeitas à discriminação e ao racismo (PRSE, 2020a, p. 3415).

Por fim, no embate judicial ao longo das 14 ACPs analisadas, é possível observar que houve uma relevante prevalência das teses invocadas pelo MPF. Nesse sentido, observou-se que, mesmo em alguns casos em que as ações foram julgadas improcedentes para anulação da matrícula do discente²⁰, a submissão do discente ao julgamento retroativo perante a comissão de heteroidentificação foi compreendido como um legítimo exercício da autotutela da Administração Pública, conforme o seguinte trecho da sentença do processo n.º 0804810-48.2022.4.05.8500, de competência da 2ª Vara Federal:

Ocorre que a obrigatoriedade estabelecida no Termo de Ajustamento de Conduta n. 1/2020 somente se aplica aos processos seletivos de ingresso de discentes (graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado) que, estejam ou não incluídos no SISU, de todos os campus da UFS, cujos editais tenham sido publicados a partir da data de assinatura do referido TAC, qual seja, 20 de janeiro de 2020.

Enfatizo que a UFS somente passa a ter obrigação de exigir a heteroidentificação nos editais a partir da assinatura do TAC.

Todavia, é legítima a sua atuação quando há fundada suspeita sobre a veracidade da autodeclaração do discente que ingressou na instituição de ensino antes da assinatura do TAC.

No caso, o ingresso da discente remete ao ano de 2018, sendo, portanto, anterior a tal data, de acordo com os termos do Edital PROGRAD/UFS n. 1/2018, id. 4058500.6360025, p. 59/62, havendo fundadas suspeitas levadas ao conhecimento da instituição de ensino,

²⁰ É o caso dos processos de n.º 0804810-48.2022.4.05.8500; 0804843-38.2022.4.05.8500; 0800371-57.2023.4.05.8500; 0800664-27.2023.4.05.8500; 0800370-97.2022.4.05.8503; e 0800371-82.2022.4.05.8503

consubstanciadas nas denúncias feitas junto à ouvidoria da UFS e em rede social com foto do discente, id. 4058500.6295932.

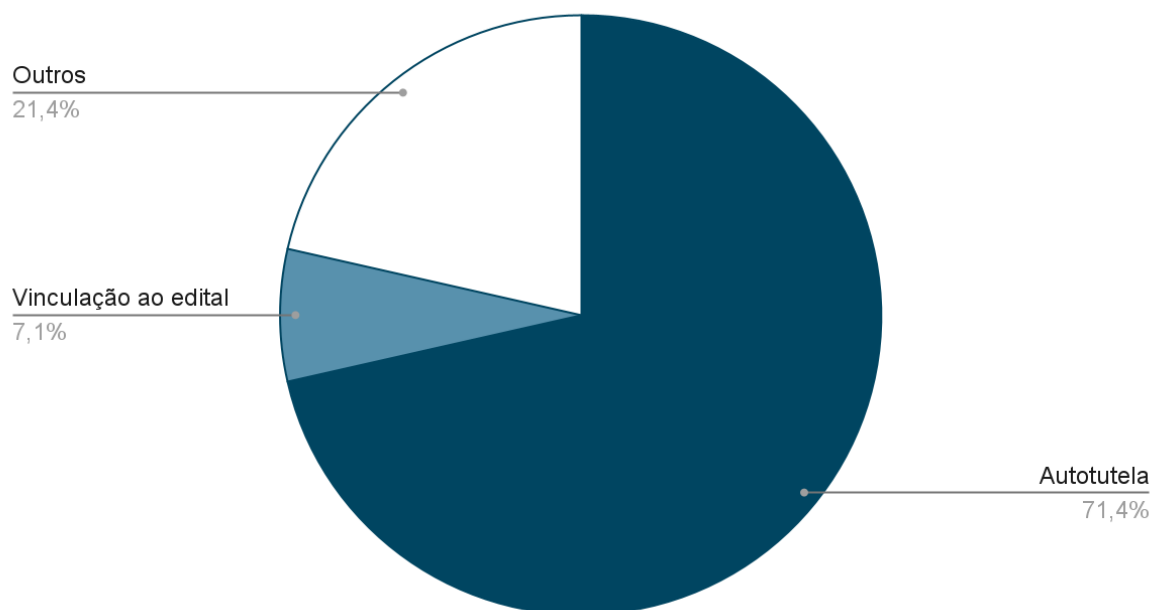
Diante de tal fato, impõe-se o reconhecimento da legalidade do ato convocatório realizado via do edital ora impugnado, eis que respeita as cláusulas 8.3. e 8.4. do Edital PROGRAD/UFS n. 01/2018, id. 4058500.6360025, p. 59/62.

Dito isso, também reconheço a inexistência de qualquer omissão da UFS e a legalidade do ato administrativo convocatório para submissão da discente ao procedimento de heteroidentificação racial (SJSE, 2024).

Por fim, o gráfico a seguir apresenta o percentual de teses acolhidas nas 14 ACPs analisadas na Seção Judiciária de Sergipe (SJSE). O que se observa, independentemente do resultado final das ações, é a prevalência do acolhimento da tese do legítimo exercício da autotutela da Administração Pública sobre a vinculação ao edital vigente à época.

Gráfico 4 - Teses prevaletentes na Seção Judiciária de Sergipe acerca da atuação retroativa das comissões de heteroidentificação

Tese prevaletente



Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

4.3 A PUNIÇÃO DAS FRAUDES

Conforme já evidenciado quando tratado dos pleitos do MPF nos casos em análise, observamos que, de forma padronizada, as medidas reparatórias requeridas redundaram em duas perspectivas diversas: em face da UFS e em face do discente réu.

Assim, em síntese, os pleitos destinados à reparação dos danos causados pela ocupação indevida das vagas reservadas para pessoas negras, substancialmente replicados em todos os casos analisados, foram os seguintes:

e.1) a condenação da UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE a anular a matrícula da requerida [...] no curso de graduação [...], com a proibição de frequentar as aulas do referido curso;

e.2) a condenação da UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE a disponibilizar uma vaga de cotista PPI, em acréscimo ao quantitativo regularmente ofertado aos estudantes negros no curso em questão, **no próximo processo seletivo** promovido pela Instituição de Ensino, nos termos da Lei de Cotas (Lei no 12.711/2012), **de forma a compensar a destinação ilícita da vaga referida no item e.1:**

e.3) a condenação da requerida [discente ré] **à reparação de danos materiais causados ao patrimônio público da UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE**, em montante correspondente ao **custo do curso** em que matriculada, **consubstanciado no valor médio aproximado das mensalidades do curso [...]** em instituições particulares no Estado de Sergipe, citando-se, exemplificativamente, a Universidade Tiradentes, instituição privada que oferta o curso [...] em Aracaju/SE, atualmente, por mensalidades **a partir de R\$ 7.807,1134** – o qual deve ser **multiplicado pela quantidade de meses efetivamente cursados pela discente e devidamente atualizado**, a ser definido no momento da liquidação da sentença.

e.4) a condenação da requerida [...] à reparação dos **danos extrapatrimoniais** difusos à sociedade brasileira, em patamar não inferior a R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais) (PRSE, 2020a, p. 3446-3447).

Tendo isso em vista, o resultado das 14 ACPs ajuizadas pelo MPF, no que se refere à efetiva reparação dos danos causados pela irregular ocupação das vagas reservadas para pessoas negras por pessoas brancas, pode ser sintetizada no quadro a seguir, em que se busca sistematizar o quantitativo de ações destinadas à reparação que foram adotadas pela Justiça Federal.

Tabela 7 - Punições acerca das fraudes à Lei de Cotas na UFS

PROCESSO	COMPETÊNCIA	1º GRAU	TRF5
0804810-48. 2022.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Não houve punições aplicadas	Manteve a decisão de 1º grau
0804843-38. 2022.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Não houve punições aplicadas	Manteve a decisão de 1º grau
0800371-57. 2023.4.05.8 500	2ª Vara Federal	Não houve punições aplicadas	Manteve a decisão de 1º grau
0800664-27. 2023.4.05.8	2ª Vara Federal	Não houve punições aplicadas	Manteve a decisão de 1º

500			grau
0800369-15. 2022.4.05.8 503	3ª Vara Federal	Aguardando julgamento	-
0804755-97. 2022.4.05.8 500	3ª Vara Federal	Não houve punições aplicadas	Manteve a decisão de 1º grau
0805987-47. 2022.4.05.8 500	3ª Vara Federal	- Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais ²¹	Manteve a decisão de 1º grau
0800665-12. 2023.4.05.8 500	3ª Vara Federal	Aguardando julgamento	-
0800354-46. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	- Cancelamento da matrícula do discente; - Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Danos materiais de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por ano cursado; e - Danos morais coletivos de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).	Manteve a decisão de 1º grau
0800365-75. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	- Cancelamento da matrícula do discente; - Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Danos materiais de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por ano cursado; e - Danos morais coletivos de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).	Aguardando julgamento
0800370-97. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	- Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Reparação dos danos materiais, correspondente ao custo anual do curso por	Aguardando julgamento

²¹ Nesse caso, houve a celebração de acordo entre o MPF e o discente réu, o qual, homologado judicialmente, submeteu o estudante às seguintes obrigações: pagamento mensal de R\$ 1.000,00 (mil reais) a título de danos morais e materiais pelo período de 6 (seis) anos, bem como a prestação de serviços médicos à comunidade, à razão de 6 horas semanais (em 1 dia da semana), pelo prazo de 24 meses, em unidade de saúde do Sistema Único de Saúde.

		aluno, a ser apurado em liquidação; e - Danos morais coletivos de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).	
0800371-82. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	- Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Danos materiais de R\$ 20.000,00 (vinte mil reais) por ano cursado; e - Danos morais coletivos de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).	Reforma total da decisão de 1º grau
0800374-37. 2022.4.05.8 503	8ª Vara Federal	- Cancelamento da matrícula do discente; - Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Reparação dos danos materiais, correspondente ao custo anual do curso por aluno, a ser apurado em liquidação; e - Danos morais coletivos de R\$ 25.000,00 (vinte e cinco mil reais).	Manteve a decisão de 1º grau
0804665-89. 2022.4.05.8 500	9ª Vara Federal	- Reposição da vaga, em acréscimo, para cotas raciais; - Danos materiais de R\$ 800,00 (oitocentos reais), multiplicado pela quantidade de meses efetivamente cursados; - Danos morais coletivos de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais).	Manteve a decisão de 1º grau

Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

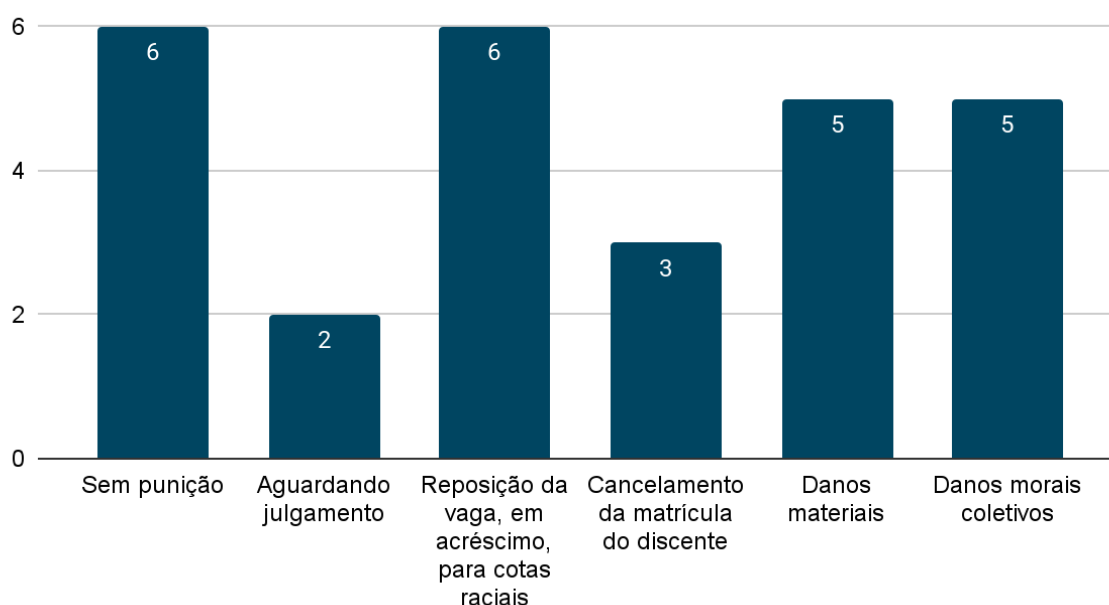
Em síntese, os sentidos das medidas reparatórias adotadas – ou não – para a reparação dos danos reconhecidos nas referidas ACPs, podem ser visualizados no seguinte gráfico, o qual possibilita uma análise quantitativa das sanções elegidas pela Justiça Federal como prioritárias na reparação da ocupação indevida das vagas reservadas.

Abrangendo, inclusive, o que, porventura, tenha sido o acordado pelo TRF5

em sede recursal, destacou-se, dentre as medidas reparatórias adotadas: a reposição da vaga reservada para pessoas negras, em acréscimo ao regularmente oferecido, em certame posterior, o pagamento de danos materiais pelo valor do curso, tendo como parâmetro o valor da mensalidade em universidade privada e multiplicado pelo tempo efetivamente cursado na UFS, além de danos morais coletivos.

Gráfico 5 - Distribuição quantitativa das punições aplicadas

Sentido das punições aplicadas



Fonte: Elaborado pelo próprio autor.

Apesar da relevância dos dados relativos às punições efetivamente aplicadas, sobretudo o reconhecimento, em 6 ACPs, da obrigação de repor as vagas indevidamente ocupadas — medida que representa o mais alto grau de reparação dos danos decorrentes da ocupação irregular das vagas reservadas, haja vista que possibilita o ingresso, em novo certame, de um aluno negro a mais do que o esperado por força da Lei de Cotas —, é igualmente relevante o número de ACPs que não resultaram em qualquer medida reparatória, perpetuando a fraude à Lei de Cotas.

Assim, é evidente que as medidas reparatórias, nos casos analisados, ficaram aquém do esperado e necessário para reparar os danos gerados pela ocupação indevida das vagas destinadas ao cumprimento da Lei de Cotas, haja vista o

percentual de 50% das ações sem qualquer reparação adotada – desconsiderando as duas ações ainda sem julgamento em 1º grau – o que possui efeitos não apenas quanto à natureza reparatória dos danos, mas também em relação ao cumprimento da função pedagógica das sanções, o que ensejaria maior respeito e observância das políticas afirmativas de raça em toda a sociedade.

4.4 A QUESTÃO DO DOLO E A PRESUNÇÃO DE BOA-FÉ NAS AUTODECLARAÇÕES

Questão subjacente e influente na interpretação e decisão dos casos em análise, se trata do dolo dos discentes, réus nas ACPs, de fraudar a Lei de Cotas ao autodeclarar-se de forma patentemente dissonante dos seus caracteres fenotípicos.

Nesse sentido, em 6 (seis) ACPs²², concentradas na 8ª e 9ª Vara Federal, foi possível identificar, de forma expressa, na fundamentação da sentença ou acórdão, a análise do aspecto subjetivo da autodeclaração como elementar para a decisão do litígio.

Dentre essas, destacamos, enquanto caso paradigmático e em que a análise do dolo foi tratado com maior relevo em relação aos demais, a ACP de n.º 0800371-82.2022.4.05.8503, de competência da 8ª Vara Federal e que teve a sentença de procedência totalmente reformada pelo TRF5, sendo central, para tanto, a análise do aspecto subjetivo da autodeclaração da discente ré, interpretado de forma completamente diversa entre o magistrado titular da 8ª Vara Federal e o desembargador relator da 5ª Turma do TRF5.

Assim, na sentença da referida ACP, o magistrado se pronunciou da seguinte forma acerca do dolo da discente:

A ré alega a ocorrência da decadência do poder de anular o ato, pois já se passaram 05 anos da publicação do Edital Nº 32, de 02 de dezembro de 2016/PROGRAD, alegação que não acolho em face de **não ocorrer decadência em casos de má-fé, como o é a apresentação de autodeclaração falsa.**

A requerida foi, regularmente, submetida a avaliação, consoante se demonstra da ficha de heteroidentificação e aferição de cotas raciais (id. 4058503.6299932), tendo sido reprovada. Tal decisão foi mantida em sede recursal, sob o fundamento de que a requerida não reunia o conjunto de características fenotípicas que a qualificam a pessoa preta ou parda como negra, não sendo confirmada a autodeclaração.

²² São as ACPs de n.º 0800354-46.2022.4.05.8503; 0800365-75.2022.4.05.8503; 0800370-97.2022.4.05.8503; 0800371-82.2022.4.05.8503; 0800374-37.2022.4.05.8503; e 0804665-89.2022.4.05.8500

[...]

No caso dos autos, não há indicativo de equívoco flagrante das conclusões da comissão de heteroidentificação, **tendo em vista as fotografias juntadas aos autos juntamente com a inicial, em especial sua fotografia retirada das redes sociais (id. 4058503.6299918), não denotam características fenotípicas da população negra, seja como pessoa preta ou parda** (SJSE, 2023, grifo nosso).

Por sua vez, o TRF5, em julgamento de competência da 5ª Turma, de relatoria do desembargador federal Francisco Alves dos Santos Júnior, em acórdão que reformou totalmente a sentença de procedência, assim se manifestou acerca da questão subjetiva da autodeclaração racial da discente:

E onde estaria caracterizada a má-fé da Estudante, ora Recorrente?

[...]

Pois bem, quer me parecer, data maxima venia, que o simples fato de a tardia Comissão de Heteroidentificação ter atestado que a ora Requerida não seria parda, não eiva o agir anterior da ora Recorrente de má-fé [...]

Então, quando criança e adolescente a Estudante, ora Recorrente, era parda e ao chegar ao Ensino Universitário deixara de ser parda, e por má-fé, por parda estaria se passando?

Se a Estudante foi parda a vida toda, até mesmo porque resta indubitado ser filha de negro, ter irmãos negros, como iria autodeclarar-se, quando do acesso ao Ensino Universitário, branca?

Então, data maxima venia, a pecha de má-fé, atribuída à Estudante, ora Recorrente, pelo d. Magistrado a quo, tem que ser de pronto afastada.

[...]

Por fim, é cediço que a má-fé não pode ser presumida, tampouco sustentada unicamente por conjecturas ou suposições.

Uma vez afastada a existência de fraude, não merece prosperar a condenação de [nome da discente] ao pagamento de indenizações por dano moral e material, bem como a condenação da UFS à disponibilização de vaga a mais no próximo processo seletivo (TRF5, 2024, grifo nosso).

Ademais, acerca dos efeitos jurídicos do aspecto volitivo do indivíduo, em casos dessa espécie, teremos a incidência do previsto no art. 54 da Lei do Processo Administrativo Federal. Esse dispositivo, já citado no presente trabalho, limitando o exercício da autotutela pela Administração Pública, prevê o decaimento do seu exercício, para anular atos de que decorram efeitos favoráveis aos administrados, no prazo de 5 (cinco) anos, desde que se trate de indivíduos agindo de boa-fé. Assim, não há limitação temporal para o seu exercício em face de agentes imbuídos de má-fé.

Nesse sentido, limitando o debate da influência da boa ou má-fé na avaliação das autodeclarações de estudantes acusados de fraude à Lei de Cotas, defendemos que o cancelamento da matrícula daqueles considerados inaptos pela comissão de

heteroidentificação, dentro do prazo de 5 (cinco) anos do art. 54 da Lei do Processo Administrativo Federal, configura-se como um exercício legítimo da autotutela da Administração Pública. Portanto, tal anulação independe do aspecto volitivo do discente julgado fenotipicamente inapto.

Em vista disso, concluímos que o presente debate se circunscreve ao caso dos alunos que, quando julgados inaptos pela comissão de heteroidentificação, já havia transcorrido o prazo de 5 (cinco) anos desde o seu ingresso na Universidade, demandando, portanto, a aferição da má-fé do discente para que a sua matrícula possa ser anulada pela Administração.

Partindo do contexto traçado, entendemos que tais casos, em que há uma franca dissonância fenotípica entre os discentes denunciados e a população destinatária das vagas reservadas, se impõe uma avaliação acerca da boa-fé objetiva nas autodeclarações, em que a avaliação psicológica é irrelevante, circunscrevendo-se ao que era objetivamente esperado segundo os “[...] padrões de lealdade, honestidade, probidade [...] em consideração às legítimas expectativas do outro [...]” (Hora Neto, 2024, p. 51).

Acerca da boa-fé objetiva, distinguindo-a da boa-fé subjetiva, Sérgio Cavalieri Filho (2014) assim a conceitua:

A boa-fé a que o Código se refere no art. 187 não é a subjetiva - posição psicológica, intenção pura e destituída de má-fé, crença ou ignorância de uma pessoa -, mas sim a boa-fé objetiva ou normativa, assim entendida a conduta adequada, correta, leal e honesta que as pessoas devem empregar em todas as relações sociais [...]

Em síntese, boa-fé objetiva é o padrão de conduta necessária à convivência social para que se possa acreditar, ter fé e confiança na conduta de outrem (Cavalieri Filho, 2014, p. 214).

Nesse sentido, compreendemos que, longe de ser uma categoria restrita ao âmbito do direito privado, a boa-fé objetiva, em sua vocação expansionista (Hora Neto, 2024), estende os seus vetores valorativos por todo o ordenamento jurídico, constituindo-se em legítimo princípio geral de direito, aplicável, por tais razões, às relações de direito público.

Ademais, considerando a natureza *jus* cultural da boa-fé objetiva, a partir da *bona fides* romana, que previa a adoção de um modo geral de comportamento humano, traduzida para o idioma inglês como *take a course and stick to it* (escolha um caminho e atenha-se a ele!) e, ainda, levando em consideração que a boa-fé objetiva é um princípio ético jurídico, **a sua expansão/transposição para o direito público é perfeitamente consentânea e aceitável, posto que a tutela da confiança, da lealdade e honestidade igualmente são insitas às relações jurídicas de direito**

público.

Nesse desiderato, sólida doutrina reitera que a **boa-fé objetiva não se confina/restringe apenas ao direito privado, mas se expande para o direito público, haja vista que os princípios da confiança e da segurança jurídica assim o exigem, também como fundamentos do Estado Democrático de Direito** (Hora Neto, 2024, p. 174, grifo nosso).

Diante do exposto, compreendida a acepção da boa-fé objetiva, diversa da boa-fé subjetiva, bem como a sua incidência nas relações jurídicas independente do ramo do direito em que ocorram, entendemos que, nos casos em análise, em que pessoas evidentemente portadoras dos traços fenotípicos da população branca se autodeclararam negra para ter acesso a um bem escasso – vaga em universidade federal – há, justamente, a falta da boa-fé objetiva na conduta perpetrada, haja vista a completa dissonância do padrão de conduta objetivamente esperado, violando os deveres de honestidade, lealdade e probidade (Hora Neto, 2024, p. 54).

Assim, apesar de a autodeclaração do indivíduo constituir-se em elemento dotado de certo grau de subjetividade, isso não significa dizer que esteja isento de qualquer forma de controle e aferição. Especialmente em circunstâncias em que a autodeclaração garante o acesso a bens jurídicos escassos (Vaz, 2022), os caracteres fenotípicos do candidato a uma vaga reservada se elevam como critério de aferição objetiva para a ocupação da vaga.

Isso ocorre pois, no contexto social brasileiro, o que implica em discriminação racial e marginalização social, não é o genótipo do indivíduo, mas sim os seus traços fenotípicos, configurando o preconceito racial de marca (Vaz, 2022, p. 97-99). Assim, não assisti razão ao Desembargador relator do acórdão que reformou a sentença da ACP n.º 0800371-82.2022.4.05.8503, ao argumentar que “Se a Estudante foi parda a vida toda, até mesmo porque resta indubitável ser filha de negro, ter irmãos negros, como iria autodeclarar-se, quando do acesso ao Ensino Universitário, branca?” (TRF5, 2024).

Nesse contexto, o debate sobre a inserção do pardo enquanto beneficiário da política de cotas raciais, ora é manobrado como mecanismo de ataque às vagas reservadas, ora para a relativização do que é ser negro no Brasil, visando legitimar a autodeclaração racial de qualquer pessoa conforme a sua livre consciência.

O tipo brasileiro de racismo é basicamente fenotípico, e é na lógica do fenótipo que o pardo, enquanto não-branco e historicamente discriminado, passou a ser incluído no contingente dos beneficiários das cotas, junto com os pretos. Na medida em que branco é também uma categoria oficial, fica claro que tanto pardos como pretos são não-brancos. A

fraude é introduzida na autodeclaração quando um branco se apresenta como pardo, o que o coloca automaticamente com pleno direito de reivindicar, através da seleção, uma vaga de cotas.

Um dos argumentos intelectuais de grande influência na população em geral, e muito difundido pelos meios de comunicação contrários às cotas é de que não se pode definir quem é negro no Brasil. Tal argumento possui o duplo poder de, por um lado, minar a confiança social na política de cotas; e por outro, de estimular abertamente a fraude, ao deixar implícito que qualquer pessoa pode se declarar negra ao se declarar parda, independente do fato das categorias do IBGE distinguirem pardos de brancos e de indígenas (Carvalho, 2020, p. 50, grifo nosso).

Todavia, longe do alto grau de subjetivismo que os opositores da política de cotas buscam atribuir à autodeclaração racial, tanto com a finalidade de deslegitimar a Lei de Cotas, bem como para legitimar a autodeclaração racial de qualquer pessoa, independente dos seus traços fenotípicos, há, em verdade, um padrão estável e objetivamente aferível na autoidentificação racial, especialmente nos casos de autodeclaração desinteressada, isto é, sem qualquer benefício proveniente da autodeclaração.

Assim, em defesa de um “[...] estatuto socialmente objetivo e estável do fenótipo” (Carvalho, 2020, p. 51), José Jorge de Carvalho (2020) evidencia a larga escala de consciência racial na população brasileira:

A Folha de São Paulo lançou mão da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio (PNAD) e reproduziu uma tabela com os 135 nomes de cores com que os brasileiros se autodefiniram. Esse alto número passou a ser esgrimido desde então pelos contrários às cotas para argumentar que a política não se sustentaria pela falta de parâmetros estáveis de identificação dos candidatos. Contudo, a pesquisa revelou também outro dado de suprema importância, que é sistematicamente omitido pelos que se opõem às cotas: **apesar da aparente arbitrariedade classificatória evidenciada por 135 cores, 96% dos entrevistados se identificaram com apenas 7 dessas cores, reproduzindo de perto a gama de categorias oficiais exceto a indígena (lembrando que demograficamente os indígenas conformam apenas 0,4% da população brasileira – abaixo, portanto, do desvio estatístico de uma pesquisa de grande escala como é a PNAD).** Com base nessa pesquisa, realizada em cima de uma amostragem representativa de todas as regiões do país, **podemos afirmar então, com uma boa margem de segurança trazida por um modelo consistente de pesquisa quantitativa em Ciências Sociais, que a esmagadora maioria da população brasileira possui consciência de sua identidade racial – com base, como veremos adiante, nas dimensões contrastiva e relacional da identidade. Enfatizemos ainda que a PNAD não estava, naquele momento, associada a benefícios, e por tal motivo a declaração da condição fenotípica não ofereceu estímulo de manipulação ou interesses secundários** (Carvalho, 2020, p. 50, grifo nosso).

Em face do exposto, a conclusão é inevitável: nos casos em que estiver ausente qualquer característica fenotípica da população negra – ou seja, em se

tratando de pessoas patentemente brancas, o que foi um dos pressupostos para o ajuizamento das ACPs pelo MPF – não se deve cogitar de haver uma ilegítima presunção de má-fé, conforme indicou o Desembargador Francisco Alves dos Santos Júnior, relator do caso paradigma.

Na verdade, o que se configura, nesses casos, é a ausência de boa-fé objetiva, comprovada pela quebra de expectativas legítimas, materializada na autodeclaração como negro por indivíduos que, durante toda a vida, foram reconhecidos e usufruíram dos benefícios de serem brancos no Brasil, fatores estes objetivamente visualizados a partir dos seus traços fenotípicos.

Assim, apesar da autodeclaração, por si só, configurar-se em exercício legítimo de direito, a quebra da expectativa advinda do conteúdo de tal autodeclaração, indo em direção oposta ao “[...] standart ou modelo comportamental pelo qual os participantes do tráfico obrigacional devem ajustar o seu mútuo comportamento [...]” (Martins-Costa, 2018, p. 281-282), configura-se em exercício irregular de direito, em decorrência da quebra da boa-fé objetiva.

[...] o exercício de um direito será irregular, e nesta medida abusivo, se consubstanciar quebra de confiança e frustração de legítimas expectativas. Nesses casos, o comportamento formalmente lícito, consistente no exercício de um direito, é, contudo, um comportamento contrário à boa-fé e, como tal, sujeito ao controle da ordem pública (Negreiros, 2002, p. 141)

Em vista disso, é de se concluir que não há razão jurídica para a manutenção da boa-fé nas autodeclarações raciais patentemente dissonantes dos caracteres fenotípicos dos discentes denunciados. Nesses casos, há, em verdade, uma falsa compreensão do elemento subjetivo e da natureza das autodeclarações raciais enquanto elemento absolutamente subjetivo, o que não se verifica na realidade social, especialmente em contextos de autodeclarações desinteressadas de qualquer benesse.

Assim, ainda que se reconheça um certo grau de subjetivismo na autodeclaração racial, bem como na aferição fenotípica das comissões de heteroidentificação, ocorre que, em verdade, na vasta maioria dos casos, tais autodeclarações e aferições são objetivamente resolvidas sem maiores controvérsias.

[...] admite-se que pode haver fronteiras fluidas na percepção social da raça do indivíduo – e, portanto, na heteroidentificação a ser realizada pela comissão de verificação –, notadamente no caso dos

pardos claros, limítrofes entre as categorias negro e branco. Assim como toda decisão humana, há graus de subjetivismo na heteroidentificação racial, mesmo porque não se pode falar em identificação racial precisa, matemática. Essas, **no entanto, são circunstâncias pontuais, sendo que a própria instituição das comissões de verificação já ilide grande parte das falsidades evidentes** – antes tão corriqueiras –, em que os candidatos são, de modo inquestionável, socialmente brancos. De todo modo, entende-se que parcela significativa das dúvidas podem ser afastadas a partir da análise do conjunto de características físicas dos candidatos – em especial, a cor da pele –, cotejadas nos contextos relacionais locais (Vaz, 2018, p. 40, grifo nosso).

5 CONCLUSÃO

No decorrer do presente trabalho, foi possível visualizar, a partir dos dados elencados no período que antecedeu a instituição da política afirmativa de raça para ingresso nas universidades federais, o papel essencial desempenhado pela Lei de Cotas enquanto mecanismo de efetivação da igualdade material, especialmente no contexto da UFS, objeto do presente estudo.

Ao possibilitar a reserva de vagas para o acesso ao ensino superior público, as cotas raciais provocaram uma verdadeira transformação democrática na composição discente das universidades federais, sendo, em consequência disso, objeto de intenso debate social.

De todo modo, independente do debate que se desenvolveu acerca das cotas raciais, o presente trabalho evidenciou o papel central que o controle da legalidade da política afirmativa, especialmente por meios das Comissões de Heteroidentificação, possui para a concretização das finalidades da política afirmativa.

Nesse sentido, o longo período em que a reserva de vagas para pessoas pretas, pardas e indígenas conviveu com a exclusividade da autodeclaração racial como meio de acesso às vagas reservadas, possibilitou um verdadeiro desvirtuamento das cotas raciais, com a usurpação das vagas reservadas por pessoas fenotipicamente brancas.

Diante desse cenário, a atuação do MPF em Sergipe teve o condão de ser um verdadeiro divisor de águas no contexto da UFS. Desde a assinatura do TAC 01/2020, que instituiu a Comissão de Heteroidentificação, bem como no decorrer das 14 ACPs ajuizadas para reparar os danos advindos da indevida ocupação das vagas reservadas, a PRSE foi protagonista na defesa da justiça racial preconizada pelas ações afirmativas.

Da análise das referidas ACPs, concluímos que a resposta jurisdicional, tanto da JFSE, quanto do TRF5, foram, por diversas razões, aquém do esperado para coibir as fraudes perpetradas.

Desde a incorreta compreensão acerca da legalidade da atuação retroativa da Comissão de Heteroidentificação, passando pelos anos transcorridos — desde a matrícula do aluno réu, até a submissão à Comissão de Heteroidentificação —, bem como o confuso entendimento acerca da subjetividade na autodeclaração racial,

foram diversos os fundamentos elencados para impossibilitar a imposição de medidas reparatórias pela ocupação indevida das vagas reservadas.

Decorrente disso, foi observado que, dos processos 12 julgados até então, metade deles não houve a aplicação de qualquer medida reparatória em decorrência da usurpação da vaga reservada para pessoas negras, sendo que, em apenas 3, o aluno réu foi condenado à perda da vaga na UFS.

Apesar da resposta jurisdicional analisada premiar a torpeza dos discentes fraudadores, em patente dissonância dos preceitos da boa-fé objetiva, a atuação do MPF, ainda que em uma análise superficial não tenha sido exitosa, possibilitou uma profunda alteração da realidade social no que tange ao ingresso no ensino superior público em Sergipe.

Nesse sentido, destaca-se não só o fortalecimento das medidas de controle da legalidade para ingresso nas vagas reservadas para pessoas negras, mas também o julgamento da ACP n.º 0800823-67.2023.4.05.8500, em que se obteve a condenação da UFS à reposição das 114 vagas, indevidamente ocupadas por pessoas fenotipicamente brancas, durante o período de inércia da Universidade no controle do acesso por meio da política afirmativa.

Diante de todo o exposto ao longo do presente trabalho, conclui-se que o MPF em Sergipe desempenhou papel essencial para a garantia da legalidade da Lei de Cotas, aumentando a eficácia da política afirmativa e, consequentemente, a busca pela justiça racial, viabilizando, ainda, a efetiva reparação dos danos já perpetrados à população negra pela inércia da Administração Pública.

REFERÊNCIAS

AZEVEDO, Andreza. UFS institui normas de heteroidentificação para cotas raciais. **Portal UFS**, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://www.ufs.br/conteudo/66720-ufs-institui-normas-de-heteroidentificacao-para-cotas-raciais>. Acesso em 01 nov. 2025.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. **Decreto-lei nº 10.932 de 10 de janeiro de 2022**. Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, firmado pela República Federativa do Brasil, na Guatemala, em 5 de junho de 2013. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10932.htm. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2012. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?data=30/08/2012&jornal=1&pagina=1&totalArquivos=120>. Acesso em: 23 jul. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996**. Estabelece as diretrizes e bases da educação nacional. Brasília, DF: Presidência da República, 1996. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9394.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. **Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999**. Regula o processo administrativo no âmbito da administração pública federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1999. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9784.htm. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Ministério da Educação. **Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012**. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Brasília, DF: Ministério da Educação, 15 de outubro de 2012. Disponível em: [https://sisu.mec.gov.br/static/pdf/PORTARIA%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2018,%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%202012%20\(Alterada%20pela%20Portaria%20n%C2%BA%202.027-2023\).pdf](https://sisu.mec.gov.br/static/pdf/PORTARIA%20NORMATIVA%20N%C2%BA%2018,%20DE%2011%20DE%20OUTUBRO%20DE%202012%20(Alterada%20pela%20Portaria%20n%C2%BA%202.027-2023).pdf). Acesso em: 25 nov. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Declaratória de Constitucionalidade 41 – Distrito Federal**. Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do pedido. 1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração

pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator “raça” como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma “burocracia representativa”, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3. Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Tese de julgamento: “É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa”. Relator: Min. Roberto Barroso, julgado em 8 jun. 2017. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2017. Disponível em: https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente='ADC%2041'&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 3 ago. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF – Distrito Federal**. ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. ATOS QUE INSTITUÍRAM SISTEMA DE RESERVA DE VAGAS COM BASE EM CRITÉRIO ÉTNICO-RACIAL (COTAS) NO PROCESSO DE SELEÇÃO PARA INGRESSO EM INSTITUIÇÃO PÚBLICA DE ENSINO SUPERIOR. ALEGADA OFENSA AOS ARTS. 1º, CAPUT, III, 3º, IV, 4º, VIII, 5º, I, II XXXIII, XLI, LIV, 37, CAPUT, 205, 206, CAPUT, I, 207, CAPUT, E 208, V, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL. AÇÃO JULGADA IMPROCEDENTE. I – Não contraria - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares. [...] IV – Medidas que buscam reverter, no âmbito universitário, o quadro histórico de desigualdade que caracteriza as relações étnico-raciais e sociais em nosso País, não podem ser examinadas apenas sob a ótica de sua compatibilidade com determinados preceitos constitucionais, isoladamente considerados, ou a partir da eventual vantagem de certos critérios sobre outros, devendo, ao revés, ser analisadas à luz do arcabouço principiológico sobre o qual se assenta o próprio Estado brasileiro. [...] VII – No entanto, as políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos. VIII – Arguição de descumprimento de preceito fundamental julgada improcedente. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, julgado em 26 abr. 2012. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2014. Disponível em:

https://jurisprudencia.stf.jus.br/pages/search?classeNumeroIncidente=%22ADPF%20186%22&base=acordaos&sinonimo=true&plural=true&page=1&pageSize=10&sort=_score&sortBy=desc&isAdvanced=true. Acesso em: 31 jul. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 346**. A Administração Pública pode declarar a nulidade dos seus próprios atos. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1963. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1576>. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Súmula nº 473**. A administração pode anular seus próprios atos, quando eivado de vícios que os tornam ilegais, porque deles não se originam direitos; ou revogá-los, por motivo de conveniência ou oportunidade, respeitados os direitos adquiridos, e ressalvada, em todos os casos, a apreciação judicial. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 1969. Disponível em:

<https://portal.stf.jus.br/jurisprudencia/sumariosumulas.asp?base=30&sumula=1602>. Acesso em: 10 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Apelação Cível nº 507054-SE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. SISTEMA DE COTAS. RESOLUÇÃO Nº 080/2008 CONEP/UFS. CONSTITUCIONALIDADE.** 1. Apelação interposta em face da sentença que declarou incidentalmente a inconstitucionalidade da Resolução nº 080/2008/CONEP, em relação aos dispositivos que estabelecem discriminação por origem de candidatos (escola pública ou escola privada) ou por etnia (“negros”, “pardos”, “índios” ou “brancos”), para ingresso nos seus diversos cursos de graduação e, por consequência, determinou que se procedesse à matrícula do postulante no Curso de Medicina Veterinária para o qual teria sido aprovado no Exame Vestibular Seriado 2010, sem que se levasse em conta os óbices estabelecidos na referida resolução e nas normas dela decorrentes. 2. O Pleno deste Tribunal, quando do julgamento da Arguição de Inconstitucionalidade suscitada na APELREEX 12664-SE, em 29.06.2011, rejeitou a inconstitucionalidade da adoção do sistema de cotas estabelecido pela Universidade Federal de Sergipe - UFS, por meio da Resolução nº 80/2008-CONEP. 3. Também o Supremo Tribunal Federal, em 09.05.2012, quando do julgamento do RE nº 597285/RS, com repercussão geral, Plenário, Relator Ministro Ricardo Lewandowski, decidiu, por maioria, pela constitucionalidade do sistema de cotas raciais, através da política de ações afirmativas. 4. Apelação provida. Relator: Geraldo Apoliano, julgado em 24 jan. 2013. Recife, PE: Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 2013. Disponível em: <https://www.jusbrasil.com.br/jurisprudencia/trf-5/932093313/inteiro-teor-932093326>. Acesso em: 13 dez. 2025.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Apelação/Remessa Necessária nº 0800371-82.2022.4.05.8503. ADMINISTRATIVO. APELAÇÃO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. UNIVERSIDADE PÚBLICA. CURSO DE MEDICINA. VAGA EM COTA RACIAL. CRITÉRIO DA AUTODECLARAÇÃO. CONVOCAÇÃO A POSTERIORI. COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO. ZONA CINZENTA. DÚVIDA RAZOÁVEL. PREVALÊNCIA DA AUTODECLARAÇÃO.** 1 - Remessa Necessária e Apelações interpostas por I. L. DAS N. e pela FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE - UFS, nos autos de ação civil pública, tendo como recorrido o MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL e recebidos no efeito devolutivo (art. 14, da Lei nº. 7.347/1985). 2 - A presente ação civil pública foi ajuizada pelo Ministério Público Federal em face da Universidade Federal de Sergipe (UFS) e de sua aluna I. L. DAS N, objetivando, em síntese, que a Universidade anule a sua matrícula, bem como que disponibilize uma vaga de cotista PPI, em acréscimo ao quantitativo regularmente ofertado aos estudantes negros no curso em questão, no próximo processo seletivo, bem como a condenação da graduanda ao pagamento de indenização por danos materiais e dano moral coletivo. 3 - A r. sentença julgou procedente em parte o pedido formulado pelo MPF, nos seguintes termos: [...] 4 - No Brasil, inaugurou-se o sistema de cotas através de normas administrativas internas das instituições públicas de ensino, que passaram a prever a reserva de vagas para candidatos portadores de deficiência, negros, pardos e economicamente hipossuficientes. 5 - No julgamento da ADPF 186, o STF reconheceu a higidez dos dois critérios (autoidentificação e heteroidentificação). Firmou o entendimento de que ambos os sistemas, separados ou combinados, são viáveis, desde que jamais deixem de respeitar a dignidade pessoal dos candidatos, que se encontra amparada no texto da vigente Constituição da República. 6 - A referida Corte fixou que é possível também que a Administração Pública adote um controle heterônomo,

sobretudo quando existirem fundadas razões para acreditar que houve abuso na autodeclaração. 7 - Registrou-se que a I. L. DAS N. se submeteu ao Processo Seletivo SISU para ingresso em 2017, inscrevendo-se em vaga destinada a Pretos, Pardos e Indígenas com renda inferior a 1,5 salários mínimos. No Edital que regulamentou o certame (nº. 32/2016/PROGRAD), o critério adotado era o da autodeterminação (item 2.3, "c"). 8 - Ocorre que, em 2020, sobrevieram inúmeras denúncias relativas a fraudes às cotas étnico-raciais junto à Ouvidoria da UFS, contra a Agravante e outros Discentes, após a divulgação em na Rede Social "Twitter", em conta denominada "Fraudadores de Sergipe - UFS e IFS". 9 - Mencionou-se que após o acatamento de recomendação do MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL, a UFS procedeu à convocação da Estudante, por meio do Edital nº. 58/2021/PROGRAD, a comparecer no dia 26/10/2021, perante Comissão para Aferição e Heteroidentificação destinada à apuração de denúncias de possíveis irregularidades na autodeclaração de pretos e pardos. 10 - Realizada a avaliação pela comissão, a Estudante foi considerada inapta para ocupar a vaga destinada a cota racial. Depois da interposição de recurso administrativo pela Agravante, a Comissão Recursal proferiu o seguinte parecer: [...] 11 - Sublinhou-se que as decisões administrativas tiveram fundamentações genéricas, mormente a que apreciou o recurso da Estudante e que não analisou nenhum dos inúmeros argumentos levantados pela Estudante, ora Recorrente, no seu recurso administrativo, instruído com fotos do seu Pai e de um Irmão negros, com inúmeros argumentos sobre a sua origem baiana, sobre o fato de que quando criança e adolescente era matriculada nas Escolas por onde passou como PARDA e nada disso foi examinado. 12 - Ressaltou-se que, embora seja permitida a verificação da veracidade da autodeclaração, tal análise não prescinde da devida motivação, a fim de que sejam exercidos o contraditório e a ampla defesa, mormente nas situações em que o candidato se enquadre na chamada zona cinzenta. 13 - Destacou-se o voto proferido pelo Ministro Barroso, relator da ADC41/DF alhures mencionada, segundo o qual (...) deve-se ter bastante cautela nos casos que se enquadrem em zonas cinzentas. Nas zonas de certeza positiva e nas zonas de certeza negativa sobre a cor (branca ou negra) do candidato, não haverá maiores problemas. Porém, quando houver dúvida razoável sobre seu fenótipo, deve prevalecer o critério da autodeclaração da identidade racial". 14 - Considerou-se que a Estudante, nesta situação, enquadra-se nesta "zona cinzenta". As fotografias acostadas aos autos demonstram que a cor de sua pele é escura, podendo ser considerada parda. Inclusive, no corpo da Apelação, constam "prints" de fichas escolares datadas de 2007 e 2011, portanto, muito antes da edição da lei que instituiu as cotas para universidade públicas (Lei nº. 12.711/2012), nas quais a Apelante já se declarava como parda. 15 - Frisou-se que, em situações peculiares como a presente, não se pode aceitar que a conclusão genérica de que o candidato não reúne as condições fenotípicas, sem a indicação de quais características foram consideradas para tanto, não deve prevalecer diante da autodeclaração, sem que seja aberta a oportunidade para a realização do contraditório e da ampla defesa. 16 - Acrescentou-se que tal exclusão somente foi feita quando a Apelante se encontra quase no final do curso (se é que não o já terminou, pois, iniciado em 2017), revela-se medida não razoável. 17 - Assentou-se que que a má-fé não pode ser presumida, tampouco sustentada unicamente por conjecturas ou suposições. 18 - Concluiu-se que, uma vez afastada a existência de fraude, não merece prosperar a condenação de I. L. DAS N. ao pagamento de indenizações por dano moral e material, bem como a condenação da UFS à disponibilização de vaga a mais no próximo processo seletivo, devendo ser

reformada a r. sentença a quo, a fim de que sejam julgados improcedentes os pedidos. 19 - Sem honorários recursais, por se tratar de Ação Civil Pública (art. 18, da Lei nº. 7.347/1985). 20 - Remessa necessária e Recursos de Apelação da UFS e de I. L. DAS N. CONHECIDOS e PROVIDOS. Relator: Francisco Alves dos Santos Júnior, julgado em 25 mar. 2024. Recife, PE: Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 2024.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 5ª Região. **Arguição de Inconstitucionalidade em Apelação/Reexame nº 12664/SE**. ARGUIÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE. SISTEMA DE COTAS. ALUNOS EGRESSOS DE ESCOLAS PÚBLICAS FEDERAIS, ESTADUAIS E MUNICIPAIS. RAZOABILIDADE. CONSTITUCIONALIDADE. - Arguição de inconstitucionalidade dos artigos 2º, 3º e 4º da Resolução 80/2008 do CONSEPE da Universidade Federal de Sergipe. Reserva de 50% das vagas de cada curso de graduação, excluída uma reservada a candidato portador de necessidades educacionais especiais, para alunos que tenham estudado todo o ensino médio e pelo menos quatro séries do ensino fundamental em escolas públicas federais, estaduais e/ou municipais. - Arguição de inconstitucionalidade, suscitada pela colenda Quarta Turma desta Corte, que se escora em dois fundamentos: a) elevado percentual de vagas reservadas ao sistema de cotas; b) inserção no sistema de cotas dos alunos egressos de escolas públicas federais, as quais possuem destacado nível de ensino. Incidente que não tem por objeto deliberação plenária acerca da constitucionalidade ou não da instituição do sistema de cotas por ato normativo infralegal (Resolução) nem a destinação de vagas aos candidatos que se autodeclarem negros, pardos ou índios no momento da inscrição no processo seletivo seriado. - Embora a razoabilidade possa ser utilizada como critério de verificação de constitucionalidade dos atos normativos, não se pode olvidar que o mesmo é impregnado de elevado grau de subjetividade. O reconhecimento da inconstitucionalidade com esse fundamento pressupõe que a irrazoabilidade seja manifesta, sob pena de indevida intromissão na independência de outra esfera de Poder. - O percentual de vagas reservadas para o sistema de cotas aos alunos egressos de escolas públicas, ao menos a um primeiro olhar, é excessivo. Contudo, a fixação desse percentual não foi aleatória, sendo "fruto de um longo período de discussão (cerca de cinco anos) e amadurecimento do programa no meio acadêmico daquele Estado, que envolveu professores, alunos, funcionários e associações, de acordo com informações prestadas pelo Ministério Público Federal", como destacado pelo ilustre Des. Fed. Manoel Erhardt, relator do EINF AC 507.085, julgado pelo Pleno desta Corte, por maioria, em 11/05/2011. - Dados estatísticos do INEP (Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira), que realiza o ENEM (Exame Nacional de Ensino Médio), demonstram que, no Estado de Sergipe, em 2008, 9.510 alunos concluíram o ensino médio (segundo grau), dos quais 7.584 estudaram em escolas públicas, ou seja, 79,74% do total. Como o percentual de vagas reservadas para o regime de cotas é bastante inferior ao percentual de alunos egressos de escolas públicas, não há que se falar em manifesta irrazoabilidade do parâmetro adotado pela Universidade Federal de Sergipe. - É verdade que as escolas públicas federais normalmente têm um nível de ensino compatível ou até mesmo superior ao de instituições educacionais particulares, diferentemente do que, em geral, ocorre com escolas estaduais e municipais. Apesar disso, a inclusão no sistema de cotas dos estudantes oriundos de escolas públicas federais não padece de inconstitucionalidade. É que não basta ao aluno ter concluído o ensino médio em escola pública federal, sendo necessário,

adicionalmente, que tenha estudado ao menos quatro séries em escolas públicas de ensino fundamental, que, pelo que se tem conhecimento, somente existem no âmbito dos Estados e Municípios (e não da União). - Não se pode excluir do sistema de cotas os alunos que estudaram pelo menos quatro séries do ensino fundamental em escolas estaduais ou municipais e, mesmo assim, lograram êxito na disputa por concorridas vagas do ensino médio federal. Essa medida prejudicaria precisamente aqueles alunos que, apesar das notórias deficiências do sistema de ensino estadual e municipal, venceram todas as dificuldades e garantiram uma vaga no ensino médio federal. - Declaração de inconstitucionalidade rejeitada. Relator: Edilson Pereira Nobre Júnior, julgado em 29 jun. 2011. Recife, PE: Tribunal Regional Federal da 5ª Região, 2011. Disponível em: <https://arquivos.trf5.jus.br/TRF5/Arguicao%20Jurisprudencia/2002/02/20/20020220A PELREEX12664.PDF>. Acesso em: 10 dez. 2025.

CARVALHO FILHO, José dos Santos. **Manual de Direito Administrativo**. 37 ed. Barueri: Atlas, 2023.

CAVALIERI FILHO, Sergio. **Programa de responsabilidade civil**. 11 ed. São Paulo: Atlas, 2014.

CEDRA. **Na graduação pública (presencial + a distância) os estudantes negros eram minoria em 2014 e maioria em 2019, com um aumento duas vezes maior que o dos brancos**. 18 nov. 2024. Disponível em: <https://cedra.org.br/destaques/na-graduacao-publica-presencial-a-distancia-os-estudantes-negros-eram-minoria-em-2014-e-maioria-em-2019-com-um-aumento-duas-vezes-maior-que-o-dos-brancos-esse-periodo-coincide-com-a-implementacao-da-politica-de-cotas-rais-nas-universidades-federais/?galeria=1>. Acesso em 15 set. 2025.

DE ALMEIDA, Silvio Luiz. **Racismo estrutural**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019.

DE CARVALHO, José Jorge. Autodeclaração confrontada e punição de fraudes: os avanços da igualdade racial na era das cotas. **Revista Ensaios e Pesquisa em Educação e Cultura**, v. 5, n. 9, p. 45-67, Jul. 2022. Disponível em: <https://periodicos.ufrj.br/index.php/repecult/article/view/526>. Acesso em: 23 jul. 2025.

DE CARVALHO, José Jorge. O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro. **Revista USP**, São Paulo, Brasil, n. 68, p. 88–103, 2006. Disponível em: <https://revistas.usp.br/revusp/article/view/13485>. Acesso em: 25 jul. 2025.

DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO; ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE PESQUISADORES/AS NEGROS/AS. **Pesquisa sobre a Implementação da Política de Cotas Raciais nas Universidades Federais**. Brasília, DF: 2022. Disponível em:

<https://abpn.org.br/relatorio-pesquisa-sobre-a-implementacao-da-politica-de-cotas-raais-nas-universidades-federais/>. Acesso em: 25 jul. 2025.

DOMINGUES, Petrônio. Ações afirmativas para negros no Brasil: o início de uma reparação histórica. **Revista Brasileira de Educação**. Rio de Janeiro, n. 29, p. 164-176, ago. 2005. Disponível em http://educa.fcc.org.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S1413-24782005000200013&lng=pt&nrm=iso. Acesso em: 25 jul. 2025.

DOS SANTOS, Thiago Andrade Cardoso. Sujeito de direito: um enfoque pachukaniano. **Lavrapalavra**, 2022. Disponível em: <https://lavrapalavra.com/2022/12/13/sujeito-de-direito-um-enfoque-pachukaniano-2/>. Acesso em: 31 jul. 2025.

GUIMARÃES, Maykon Paulo da Silva. **As políticas de ações afirmativas na Universidade Federal de Sergipe: o acesso e a permanência dos excluídos do sistema (2005-2022)**. 2024. Dissertação (Mestrado em História) - Faculdade de História, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2024. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/20237>. Acesso em: 9 dez. 2025.

HORA NETO, João. **A força normativa da boa-fé objetiva**. Londrina: Thoth, 2024.

MACHADO, Maíra Rocha (org.). **Pesquisar Empiricamente o Direito**. São Paulo: Rede de Estudos Empíricos em Direito, 2017. Ebook. Disponível em: <https://reedpesquisa.org/publicacoes/volume-2-no-1-2014/>. Acesso em: 13 dez. 2025.

MARCON, Frank; SUBRINHO, Josué Modesto dos Passos (org.). **Ações afirmativas e políticas inclusivas no ensino público superior: a experiência da Universidade Federal de Sergipe**. São Cristóvão: Editora UFS, 2010.

MARTINS-COSTA, Judith. **A boa-fé no direito privado: critérios para sua aplicação**. 2 ed. São Paulo: Saraiva, 2018.

NAVES, Márcio Bilharinho (org.). **O discreto charme do direito burguês: ensaios sobre Pachukanis**. Campinas, SP: UNICAMP, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas, 2009.

NEGREIROS, Teresa. **Teoria do contrato: novos paradigmas**. Rio de Janeiro-São Paulo: Renovar, 2002.

NOVAES, Ícaro. Perfil no Twitter expõe estudantes que teriam fraudado cotas na UFS. **Infonet**, 4 jun. 2020. Disponível em: <https://infonet.com.br/noticias/educacao/perfil-no-twitter-expoe-estudantes-que-teria-m-fraudado-cotas-na-ufs/>. Acesso em: 01 nov. 2025.

OLIVEIRA NETO, Ariosvaldo. **O controle judicial dos atos de bancas de heteroidentificação: limites e possibilidades**. 2023. Trabalho de Conclusão de Curso (Bacharelado em Direito) – Faculdade de Direito, Universidade Federal de Sergipe, São Cristóvão, 2023. Disponível em: <https://ri.ufs.br/handle/riufs/18455>. Acesso em: 23 jul. 2025.

OLIVEIRA, Ilzver de Matos; SANTOS CARVALHO, José Lucas; SANTOS CALDAS, Kelly Helena. Judicialização do Programa de Ações Afirmativas da UFS– PAAF/UFS: Qual o posicionamento majoritário da Justiça Federal sergipana sobre esta ação afirmativa?. **diké**, [S. l.], v. 3, n. 1, p. 162 a 172, 2014. Disponível em: <https://periodicos.ufs.br/dike/article/view/2908>. Acesso em: 25 jul. 2025.

OLIVEIRA, Ilzver de Matos. **O discurso do judiciário sobre as ações afirmativas para a população negra na Bahia**. 2008. Dissertação (Mestrado em Direito) - Faculdade de Direito, Universidade Federal da Bahia, Salvador, 2008.

PACHUKANIS, Evgeni Bronislávovich. **Teoria Geral do Direito e o Marxismo**. trad. Paula Vaz de Almeida, São Paulo, Boitempo, 2017.

SECRETARIA DE EDUCAÇÃO SUPERIOR. **Relatório de acompanhamento da lei de cotas no âmbito das universidades federais**. Brasília, DF: 2022. Disponível em: https://www.gov.br/mec/pt-br/aceso-a-informacao/institucional/estrutura-organiza-cional/orgaos-especificos-singulares/secretaria-de-educacao-superior/arquivos-1/RELATORIO_LEI_COTAS.pdf/view. Acesso em: 25 jul. 2025.

SERGIPE. 2ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe. **Ação Civil Pública nº 0800823-67.2023.4.05.8500**. [...] 3. Dispositivo. 3.1. Ante o exposto, extingo o processo com resolução do mérito, com base no art. 487, inc. I, do CPC, para julgar improcedentes os pleitos em face da requerida/UNIÃO e, em face de ambas as requeridas, o pedido de indenização por danos morais coletivos. 3.2. Outrossim, em relação à requerida/FUNDAÇÃO UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE, julgo parcialmente procedente o pedido inicial, para condená-la a recompor as vagas reservadas às cotas étnico-raciais que restaram ociosas em decorrência de procedimento investigatório de fraude ou por desistência e/ou cancelamento de matrícula pelo discente, dentre as matrículas reportadas nos Editais n. 58/2021/PROGRAD e n. 14/2022/PROGRAD, através de processo seletivo especial, em favor exclusivamente de candidatos que façam jus às cotas étnico-raciais. 3.3. Tendo em vista que tal procedimento demanda grande alteração na rotina acadêmica, descabe a concessão de tutela de urgência, devendo seu cumprimento ocorrer somente depois do trânsito em julgado, em sendo mantido o teor desta sentença [...]. Magistrado: Ronivon de Aragão, julgado em 19 set. 2025. Aracaju, SE: Seção Judiciária de Sergipe, 2025.

SERGIPE. 2ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe. **Ação Civil Pública nº 0804810-48.2022.4.05.8500**. [...] 2.3.3. Da convocação do discente para se submeter a uma banca de heteroidentificação. Ocorre que a obrigatoriedade estabelecida no Termo de Ajustamento de Conduta n. 1/2020 somente se aplica aos processos seletivos de ingresso de discentes (graduação, pós-graduação, mestrado e doutorado) que, estejam ou não incluídos no SISU, de todos os campus da UFS, cujos editais tenham sido publicados a partir da data de assinatura do referido TAC, qual seja, 20 de janeiro de 2020. Enfatizo que a UFS somente passa a ter obrigação de exigir a heteroidentificação nos editais a partir da assinatura do TAC. Todavia, é legítima a sua atuação quando há fundada suspeita sobre a veracidade da autodeclaração do discente que ingressou na instituição de ensino antes da assinatura do TAC. No caso, o ingresso da discente remete ao ano de 2018, sendo, portanto, anterior a tal data, de acordo com os termos do Edital PROGRAD/UFS n.

1/2018, id. 4058500.6360025, p. 59/62, havendo fundadas suspeitas levadas ao conhecimento da instituição de ensino, consubstanciadas nas denúncias feitas junto à ouvidoria da UFS e em rede social com foto do discente, id. 4058500.6295932. Diante de tal fato, impõe-se o reconhecimento da legalidade do ato convocatório realizado via do edital ora impugnado, eis que respeita as cláusulas 8.3. e 8.4. do Edital PROGRAD/UFS n. 01/2018, id. 4058500.6360025, p. 59/62. Dito isso, também reconheço a inexistência de qualquer omissão da UFS e a legalidade do ato administrativo convocatório para submissão da discente ao procedimento de heteroidentificação racial. Magistrado: Ronivon de Aragão, julgado em 25 mar. 2024. Aracaju, SE: Seção Judiciária de Sergipe, 2024.

SERGIPE. 8ª Vara da Seção Judiciária de Sergipe. **Ação Civil Pública nº 0800371-82.2022.4.05.8503**. [...] 2.2. Da responsabilidade de I. L. D. N. [discente]. A ré alega a ocorrência da decadência do poder de anular o ato, pois já se passaram 05 anos da publicação do Edital Nº 32, de 02 de dezembro de 2016/PROGRAD, alegação que não acolho em face de não ocorrer decadência em casos de má-fé, como o é a apresentação de autodeclaração falsa. A requerida foi, regularmente, submetida a avaliação, consoante se demonstra da ficha de heteroidentificação e aferição de cotas raciais (id. 4058503.6299932), tendo sido reprovada. Tal decisão foi mantida em sede recursal, sob o fundamento de que a requerida não reunia o conjunto de características fenotípicas que a qualificam a pessoa preta ou parda como negra, não sendo confirmada a autodeclaração. [...] No caso dos autos, não há indicativo de equívoco flagrante das conclusões da comissão de heteroidentificação, tendo em vista as fotografias juntadas aos autos juntamente com a inicial, em especial sua fotografia retirada das redes sociais (id. 4058503.6299918), não denotam características fenotípicas da população negra, seja como pessoa preta ou parda [...]. Magistrado: Jailsom Leandro de Sousa, julgado em 13 abr. 2023. Lagarto, SE: Seção Judiciária de Sergipe, 2023.

SERGIPE. Procuradoria da República no Estado de Sergipe. **Inquérito Civil nº 1.14.002.000082/2020-83**. Apurar supostas fraudes ao sistema de cotas da Universidade Federal de Sergipe (UFS). Procuradora da República: Martha Carvalho Dias de Figueiredo. Autuado em 15 abr. 2020.

SERGIPE. Procuradoria da República no Estado de Sergipe. **Inquérito Civil nº 1.35.000.001243/2019-11**. Enfrentamento ao racismo. Políticas afirmativas para negros. Cotas raciais nas universidades e institutos federais. Comissões de verificação. Procuradora da República: Martha Carvalho Dias de Figueiredo. Autuado em 23 set. 2019.

SERGIPE. Procuradoria da República no Estado de Sergipe. **Procedimento Administrativo de Acompanhamento de TAC nº 1.35.000.000228/2020-81**. ACOMPANHAR O CUMPRIMENTO DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA Nº 001/2020, FIRMADO COM A UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE, E DA RECOMENDAÇÃO Nº 008/2019 EXPEDIDA AO INSTITUTO FEDERAL DE SERGIPE QUE VISAM A IMPLEMENTAÇÃO, EM TODOS OS PROCESSOS SELETIVOS DE INGRESSO DE ALUNOS NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO(GRADUAÇÃO, PÓS GRADUAÇÃO, MESTRADO E DOUTORADO) NOS QUAIS HAJA RESERVA DE VAGAS PARA A POPULAÇÃO DE PRETOS, PARDOS

E INDÍGENAS (PPI), DE COMISSÃO DE HETEROIDENTIFICAÇÃO PARA FINS DE AVALIAÇÃO DA AUTODECLARAÇÃO DO CANDIDATO Procuradora da República: Martha Carvalho Dias de Figueiredo. Autuado em 14 set. 2020.

SOUZA, Aldaci de. Estudantes realizam manifesto contra 50% das cotas. **Infonet**, 20 set. 2012. Disponível em: <https://infonet.com.br/noticias/educacao/estudantes-realizam-manifesto-contras-cotas/>. Acesso em: 23 set. 2025.

THEODORO, Mário (org.). **As políticas públicas e a desigualdade racial no Brasil 120 anos após a abolição**. Brasília, DF: IPEA, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. Pró-Reitoria de Graduação. **Edital nº 01/2018/PROGRAD, de 17 de janeiro de 2018**. Processo seletivo para ingresso nos cursos de graduação presenciais da UFS em 2018 – SISU/MEC 2018.1. São Cristóvão: Pró-Reitoria de Graduação, 2021. Disponível em: https://sisu.ufs.br/uploads/page_attach/path/3562/EDITAL_01_-_SISU_2018_-_RETIFICADO.pdf. Acesso em: 19 nov. 2025.

UNIVERSIDADE FEDERAL DE SERGIPE. Pró-Reitoria de Graduação. **Edital nº 01/2021/PROGRAD, de 4 de janeiro de 2021**. Convocação – apuração de denúncias de possíveis irregularidades na autodeclaração de pretos ou pardos. São Cristóvão: Pró-Reitoria de Graduação, 2021. Disponível em: https://prograd.ufs.br/uploads/page_attach/path/11196/EDITAL_01-2021-PROGRAD_-_BANCAS_AFERI__O_HETEROIDENTIFICA__O_DEN_NCIAS.pdf. Acesso em: 01 nov. 2025.

VAZ, Livia Sant'Anna. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JÚNIOR, Paulo Roberto Faber (org.). **Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos**. Canoas: IFRS campus Canoas, 2018. p. 32-78. Disponível em: https://www.geledes.org.br/wp-content/uploads/2019/03/Heteroidentificacao_livro_ed1-2018.pdf. Acesso em: 19 jan. 2025.

VAZ, Livia Sant'Anna. **Cotas Raciais**. São Paulo: Jandaíra, 2022.

VINICIUS, Glauco. Reitor reafirma que sistema de cotas da UFS é justo. **Infonet**, Sergipe, 3 mar. 2010. Disponível em: <https://infonet.com.br/noticias/educacao/reitor-reafirma-que-sistema-de-cotas-da-ufs-e-justo/>. Acesso em: 23 set. 2025.