



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1º Núcleo Regional
de Tutela Coletiva



NUCORA | DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Núcleo de Combate ao Racismo
e à Discriminação Étnico-Racial

**AO DOUTO JUÍZO DE DIREITO DA ____ VARA CÍVEL DA COMARCA DE
CAMPOS DOS GOYTACAZES - RJ**

*“O racismo no Brasil se caracteriza
pela covardia. Ele não se assume e,
por isso, não tem culpa nem
autocrítica”. (Abdias do Nascimento)*

A **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO**, instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado do Rio de Janeiro e à afirmação do Estado Democrático de Direito (art. 1º da CRFB/88), inscrita no CNPJ sob o nº 31.443.526/0001-70, por intermédio de seu órgão de atuação, **1º Núcleo Regional de Tutela Coletiva**, representado pela Defensora Pública que a subscreve, localizado na Rua Antônio Jorge Young, 46, Centro, Campos dos Goytacazes/RJ, e-mail: nregt@defensoria.rj.def.br, vem, a V. Exa., com fulcro nos arts. 5º, XXXV e LXXIV, e 134 da Constituição da República, no art. 4º, VII, VIII, X e XI da Lei Complementar 80/1994, no art. 5º, II, da Lei nº. 7.347/1985 e nos arts. 196 e seguintes da CRFB/88, propor a presente

**AÇÃO CIVIL PÚBLICA
COM PEDIDO DE TUTELA DE URGÊNCIA**

Em face do **MUNICÍPIO DE CAMPOS DOS GOYTACAZES**, pessoa jurídica de direito público, inscrita no CNPJ sob o nº 29.116.894/0001-61, com sede na Rua Coronel Ponciano de Azeredo Furtado, nº 47, Parque Santo Amaro, CEP 28.030045, Campos dos Goytacazes-RJ, e endereço eletrônico: gabinete.procuradoriacamposrj@gmail.com, pelos fatos e fundamentos que passa a expor:



D) DO CABIMENTO DA AÇÃO CIVIL PÚBLICA E DA LEGITIMIDADE ATIVA DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA A DEFESA DE DIREITOS COLETIVOS *LATO SENSU*

De acordo com a Constituição Federal, a Defensoria Pública é instituição permanente, essencial à função jurisdicional do Estado, incumbindo-lhe, como expressão e instrumento do regime democrático, fundamentalmente, a orientação jurídica, promoção dos direitos humanos e a defesa, em todos os graus, judicial e extrajudicial, dos direitos individuais e coletivos, de forma integral e gratuita, aos necessitados, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal (art. 134).

Do mesmo modo, a Lei Complementar nº 132/2009 introduziu na Lei Complementar nº 80/1994 (Lei Orgânica Nacional da Defensoria Pública) duas disposições referentes à defesa dos direitos difusos. Primeiramente, o art. 4º, VII passou a reconhecer expressamente como função institucional da Defensoria Pública “promover ação civil pública e todas as espécies de ações capazes de propiciar a adequada tutela dos direitos difusos, coletivos ou individuais homogêneos quando o resultado da demanda puder beneficiar grupo de pessoas hipossuficientes”.

Na mesma linha, o inciso VIII passou a contemplar a legitimação institucional para “exercer a defesa dos direitos e interesses individuais, difusos, coletivos e individuais homogêneos e dos direitos do consumidor, na forma do inciso LXXIV do art. 5º da Constituição Federal”.

De igual modo, a Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, em seu art. 5º, inciso II, prevê expressamente a legitimidade da Defensoria Pública para o ajuizamento de demandas que visem a tutela de todo e qualquer interesse difuso ou coletivo (art. 1º, inciso IV).



Forçoso reconhecer, portanto, que a Defensoria Pública, no exercício de seu mister constitucional de proteção e defesa dos direitos individuais e coletivos dos grupos necessitados, alcança não só a prestação de assistência jurídica integral e gratuita em favor de pessoas economicamente necessitadas, mas também em prol de segmentos que apresentem vulnerabilidade.

Nesse sentido, vale transcrever a relevante doutrina de Ada Pellegrini Grinover:

Aos necessitados tradicionais, que eram – e ainda são – os carentes de recursos econômicos, acrescentaram-se os carentes de recursos jurídicos. E assim a assistência judiciária aos economicamente fracos foi estendida aos hipossuficientes jurídicos. (...) Mais recentemente, porém, fala-se em uma nova categoria de hipossuficientes, surgida em razão da própria estruturação da sociedade de massa: são os carentes organizacionais, a que se refere Mauro Cappelletti. São carentes organizacionais as pessoas que apresentam uma particular vulnerabilidade em face das relações sociojurídicas existentes na sociedade contemporânea. (...) Todos aqueles, enfim, que no intenso quadro de complexas interações sociais hoje reinante, são isoladamente frágeis perante adversários poderosos do ponto de vista econômica, social, cultural ou organizativo, merecendo, por isso mesmo, maior atenção em relação a seu acesso à ordem jurídica justa e à participação por intermédio do processo. (GRINOVER, Ada Pellegrini. Acesso à justiça e o Código de Defesa do Consumidor. O processo em evolução. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 1996. P. 116-117)

Assim, a Defensoria Pública atua em favor de grupos sociais considerados vulneráveis por questões organizacionais, vale dizer, aqueles segmentos em situação de



desvantagem para a contestação de poderes econômicos ou oposição a políticas públicas deficitárias.

O cenário narrado se subsumi exatamente ao caso versado no feito, uma vez que a violação aos direitos *sub judice* envolve a omissão estatal no cumprimento do seu dever de adotar medidas efetivas e inadiáveis em favor da inclusão social e econômica de pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas, expostas histórica e estruturalmente à discriminação racial, especialmente na lógica da vedação à proteção insuficiente.

Tratam-se de grupos vítimas de uma desigualdade histórica e estrutural, acometida por diuturna intolerância e opressão nas mais variadas esferas de convivência, e que, por isso, conclama que o Estado, sem maiores delongas, supere os ilegítimos empecilhos administrativos impostos e, com isso, cumpra com sua promessa constitucional de implementar ações afirmativas que confira aos seus membros “condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso”, nos termos do art. 5º, da Convenção Interamericana de Combate ao Racismo.

Ademais, as condições de vulnerabilidade social a que são expostas as pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas são reconhecidas pela própria Constituição Federal, tendo em vista que, nos termos do diploma máximo, a República Federativa do Brasil deve se orientar pelo princípio do repúdio ao racismo, mas também assumir a obrigação de punir qualquer discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais, bem como tratar a prática do racismo como crime inafiançável e imprescritível, conforme art. 4º, inciso VIII, e art. 5º, incisos XLII e XLIII, da CRFB/1988.

Por conseguinte, a Defensoria Pública, como instituição de assistência jurídica integral e gratuita em favor dos necessitados, pode e deve, validamente, figurar no polo ativo da presente ação civil pública, por expressa previsão legal,



considerando que pessoas negras, indígenas e quilombolas compõem grupo social vulnerável, merecedor de especial proteção do Estado, contempladas não só pela Constituição Federal e em Tratados de Direitos Humanos, mas também no supratranscrito art. 5º, inciso IX, da Lei Complementar Estadual nº 65/2003.

Importante ressaltar, outrossim, que a **legitimidade ativa da Defensoria Pública** para figurar no polo ativo da ação civil pública já se encontra sedimentada na jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, até mesmo em sede de controle concentrado de constitucionalidade, no bojo da ADI nº 3943.

O referido entendimento foi também corroborado durante o **juízo do RE nº 733.433/MG**, no qual restou assentada a **tese de repercussão geral no sentido de que “a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura da ação civil pública em ordem a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas”**. *In verbis*:

Direito Processual Civil e Constitucional. Ação civil pública. Legitimidade da Defensoria Pública para ajuizar ação civil pública em defesa de interesses difusos. Interpretação do art. 134 da Constituição Federal. Discussão acerca da constitucionalidade do art. 5º, inciso II, da Lei nº 7.347/1985, com a redação dada pela Lei nº 11.448/07, e do art. 4º, incisos VII e VIII, da Lei Complementar nº 80/1994, com as modificações instituídas pela Lei Complementar nº 132/09. Repercussão geral reconhecida. Mantida a decisão objurgada, visto que comprovados os requisitos exigidos para a caracterização da legitimidade ativa. Negado provimento ao recurso extraordinário. Assentada a tese de que a Defensoria Pública tem legitimidade para a propositura de ação civil pública que vise a promover a tutela judicial de direitos difusos e coletivos de que sejam titulares, em tese, pessoas necessitadas.



(STF – Pleno – RE nº 733.433/MG – Relator Min. Dias Toffoli, decisão: 04-11-2015).

Nesse tocante, cumpre registrar também que as “Regras de Brasília sobre acesso à justiça das pessoas em condição de vulnerabilidade”, aprovadas em 2008 pela XIV Conferência Judicial Ibero-americana, preveem: *“Consideram-se em condição de vulnerabilidade aquelas pessoas que, por razão da sua idade, gênero, estado físico ou mental, ou por circunstâncias sociais, económicas, **étnicas e/ou culturais**, encontram especiais dificuldades em exercitar com plenitude perante o sistema de justiça os direitos reconhecidos pelo ordenamento jurídico”*.

Tal permissão decorre, ainda, do **art. 55, da Lei Federal nº 12.288/2007 (Estatuto da Igualdade Racial)**, que prevê expressamente a possibilidade de **manejo da ação civil pública para a apreciação judicial de lesões ou ameaças de lesão aos interesses da população negra**.

Trata-se de demanda coletiva que atinge grande parte da sociedade Campista, o que, logicamente, refletirá em parcela hipossuficiente da população. Da mesma forma, considerando se tratar de uma relação diagonal, tendo em vista a vulnerabilidade ostentada pelos candidatos de um certame público face à máquina estatal, justifica-se a atuação defensorial.

Os conceitos de hipossuficiência e vulnerabilidade, nos termos constitucionais e legais, não mais se restringem ao âmbito econômico, contudo abarca cenários de vulnerabilidade social e organizacional, englobando, portanto, aqueles vulneráveis face a relações sócio-jurídicas existentes na sociedade contemporânea.

Daí a exegese do art.5º, LXXIV não pode se limitar à falta de recursos econômicos, abrangendo recursos organizacionais, culturais e sociais.



Por fim, o caso merece ser enfrentado pela via adequada da ação coletiva, tendo em vista que o Edital de concurso público da municipalidade, ao prever percentual ínfimo de reserva de vagas para candidatos pretos, pardos, indígenas e quilombolas (10% do total das vagas), causam impactos negativos sobre os direitos de incontáveis candidatas e candidatos pertencentes a estes grupos étnicos, impondo reprováveis atrasos na superação da desigualdade social e racial que marca a sociedade brasileira.

Prejudicam-se, assim, legítimas expectativas e interesses de todo um grupo que anseia a ampliação das oportunidades de acesso a vagas no serviço público como forma de superação da discriminação.

De todo modo, é preciso registrar que a solução coletiva da demanda exposta nestes autos convém ao sistema de justiça e à coletividade para além dos substituídos, pois versa sobre debate muito caro à sociedade brasileira: o combate ao racismo e a promoção da igualdade étnico-racial.

Dessa forma, resta cabalmente demonstrada a legitimidade concorrente disjuntiva da Defensoria Pública para a propositura da presente demanda coletiva, com o escopo de tutelar direitos e interesses coletivos sub judice.

Ademais, por se estar diante de uma coletividade e, assim, ser possível identificar ao menos a proteção de direitos coletivos em sentido estrito (art. 81, inciso II, CDC), senão direitos individuais homogêneos (art. 81, inciso III, CDC), a ação civil pública é o instrumento judicial adequado para a tutela metaindividual pretendida.

II) DOS FATOS. DA ATUAÇÃO EXTRAJUDICIAL DA DEFENSORIA PÚBLICA PARA EVITAR O AJUIZAMENTO DA PRESENTE.



O histórico de atuação da Defensoria Pública junto ao Município de Campos dos Goytacazes para a implementação de políticas afirmativas é extenso e demonstra uma postura de constante busca pela solução extrajudicial.

Em **27 de fevereiro de 2025**, esta Instituição expediu a **Recomendação nº 04/2025** (documento anexo), instando o **Poder Executivo municipal a garantir a reserva de vagas para candidatos negros e indígenas no patamar de 20%**, em conformidade com a legislação federal sobre o tema (Lei nº 12.990/2014), tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil (Convenção Internacional sobre a Eliminação Todas as Formas de Discriminação Racial, promulgada pelo Decreto nº 65.810/1969) e com a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal (ADPF 186). Recomendou-se, ademais, a propositura de projeto de lei específico com a previsão de cotas raciais nos concursos públicos municipais.

Como desdobramento da recomendação, realizou-se reunião presencial em 18 de março de 2025, na Secretaria Municipal de Administração, com a participação do Ministério Público, da Procuradoria Geral do Município e da própria Secretaria de Administração.

Na ocasião, conforme registrado em ata devidamente anexada, os representantes municipais reconheceram a legitimidade da política afirmativa e anuíram expressamente que o projeto de lei a ser encaminhado à Câmara Municipal deveria prever percentual mínimo de 20% (vinte por cento) de reserva de vagas, patamar então consolidado na legislação federal vigente e adotado por diversos municípios da região.

Confira-se, nesse sentido, trecho da ata de reunião e do projeto de lei apresentado pelo Município à Defensoria e ao Ministério Público:



ATA DE REUNIÃO

Referência: E – E-20/001.005987/2024. Promoção da Igualdade Étnico Racial nos Municípios de atribuição do 1 Núcleo Regional de Tutela Coletiva.

Ata de Reunião	
LOCAL: Secretaria Municipal de Administração - Campos dos Goytacazes	
DATA: 18/03/2025	
Início: 10:00	Término: 11:00
PARTICIPANTES: Dra. Carolina Hennig (Defensora Pública), Lucas Zullo (Analista da Defensoria Pública), Dra. Maristela Naurath (Promotora de Justiça), Wainer Teixeira (Secretário de Administração) e Dr. Luiz Francisco Boechat Junior (Subprocurador Geral do Município)	
PAUTA: Adequação do Município à Lei de Cotas	
<p>Iniciando os trabalhos, foi lembrada a recomendação previamente enviada ao município pela Defensoria Pública, destacando-se os casos exemplares dos municípios de Quissamã, que possui legislação municipal implementando cotas raciais nos concursos municipais e Tanguá, este último objeto de uma Ação Civil Pública (ACP) ajuizada pela Defensoria, com deferimento de decisão liminar para impugnar edital de concurso público uma vez que ausente previsão de reserva de vagas.</p> <p>Ressaltou-se que os fundamentos jurídicos da Lei de Cotas derivam de tratados internacionais de direitos humanos, como a Convenção Interamericana contra o Racismo, que ingressou no ordenamento jurídico brasileiro com status de emenda constitucional, bem como do Estatuto da Igualdade Racial, tornando dispensável a existência de lei municipal específica para sua aplicação, bastando apenas o cumprimento dos parâmetros estabelecidos na legislação federal.</p> <p>A reunião objetivou alcançar um consenso com a Administração Municipal acerca da implementação da referida legislação, em atendimento à Recomendação n. 04/2025 enviada pela DPERJ. Foi apresentada pela Secretaria Municipal de Administração uma minuta de lei municipal contemplando cotas para pessoas negras. No entanto, a recomendação da Defensoria contempla a inclusão de cotas para negros e indígenas. A promotora Maristela destacou também a</p>	



necessidade de adoção do critério de heteroidentificação. Durante a reunião, analisou-se a minuta da lei municipal, constatando sua adequação às diretrizes estabelecidas pela Defensoria e às orientações do Ministério Público, restando apenas pendente a inclusão dos indígenas, ajuste esse anotado para a próxima versão (minuta anexa).

O secretário de administração informou que a previsão é que o projeto de lei seja apresentado à Câmara de Vereadores em 31/03/2025, após o envio do PL acerca da Reforma Administrativa Municipal. Deliberou-se igualmente que a DPERJ e MPERJ poderiam enviar sugestões de adequação da minuta ao Procurador Municipal antes da propositura do PL.

Foi informado que o próximo concurso público a ser realizado pelo município será na área da educação, visando solucionar tanto a questão das terceirizações quanto a dos contratados por Recibos de Pagamento Autônomos (RPAs). Os contratos temporários atualmente em vigor não têm suprido integralmente a demanda do município. O Secretário de Administração confirmou o compromisso da administração em realizar este concurso, destacando ainda que a aprovação da referida lei de cotas integra a visão política do prefeito e que o próximo edital de concurso já será realizado levando-a em consideração.

Após análise da minuta do PL, foi sugerida pela DPERJ modificação para inclusão de parágrafo 2 no artigo 2, esclarecendo que, nos casos em que haja 3 ou menos vagas, a reserva legal de 20% das vagas para cotistas ainda incidirá caso ocorram convocações adicionais (chamadas complementares). Tal providência visa garantir maior segurança jurídica, transparência e evitar possíveis judicializações individuais, assegurando efetiva formação das listas de candidatos cotistas aprovados.

Nada mais havendo a tratar, encerrou-se a reunião e lavrou-se a presente ata, que segue assinada pelos participantes.

PROJETO DE LEI Nº _____, DE 2025.

"Institui cotas raciais para candidatos negros em concursos públicos e dá outras providências."

A CÂMARA MUNICIPAL DE CAMPOS DOS GOYTACAZES, ESTADO DO RIO DE JANEIRO, aprovou e eu, PREFEITO MUNICIPAL, no uso das atribuições legais, sanciono a seguinte LEI:

Art. 1º Fica instituída a reserva de vagas em concursos públicos para candidatos negros de acordo com as disposições desta Lei.

Art. 2º Fica reservada à população negra o percentual correspondente a 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos e processos seletivos públicos destinados ao provimento de cargos efetivos e empregos públicos dos quadros de pessoal da Administração Direta, Autarquias e Fundações de Direito Público do Poder Executivo Municipal, na forma desta Lei.



Em resposta à solicitação da Defensoria (**Ofício nº 578 - em anexo**) com relação ao Projeto de Lei, o Município informou que a Secretaria Municipal de Administração o encaminhou à Procuradoria Geral, responsável por enviar o documento à Câmara de Vereadores:

Assunto: Resposta ao Ofício DPGERJ/NREGT/nº 578/2025

Referência: Projeto de Lei sobre reserva de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo município

Prezado Defensora Pública,

Honrado em cumprimentá-la, em atenção ao Ofício em referência, vem-se pelo presente, informar que a Secretaria Municipal de Administração e Recursos Humanos, em 24 de março de 2025, encaminhou à Procuradoria Geral, a Minuta do Projeto de Lei que trata da reserva de cotas raciais nos concursos públicos realizados pelo município.

A Procuradoria Geral, como órgão responsável, providenciará o envio do referido Projeto de Lei à Câmara de Vereadores, para que sejam observados os trâmites legais e a posterior votação.

Aproveito a oportunidade para reforçar nossa disposição em fornecer quaisquer esclarecimentos adicionais que se façam necessários.

FELIPE AUGUSTO ALMEIDA DA CONCEIÇÃO PACHECO

Secretário Municipal de Administração e Recursos Humanos
Mat. nº 41.749

Durante os debates com o Município, sobreveio alteração paradigmática no cenário normativo nacional com a **promulgação da Lei Federal nº 15.142/2025, que ampliou para 30% (trinta por cento) o percentual de reserva de vagas para pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas no âmbito de concursos públicos e processos seletivos simplificados no âmbito da Administração Pública Federal (artigo 1º)**, estabelecendo novo patamar mínimo de densidade normativa para as políticas afirmativas no Brasil.



Diante desse novo marco jurídico, a Defensoria Pública expediu a **Recomendação nº 05/2025 (documento anexo)**, exortando o Município de Campos dos Goytacazes a garantir a reserva de vagas no percentual de 30% em seus concursos públicos e processos seletivos simplificados:

RECOMENDA

ao Ilmo. Sr. **Prefeito do Município de Campos dos Goytacazes**, Sr. **WLADIMIR BARROS ASSED MATHEUS DE OLIVEIRA**, ao **Procurador do Município**, Sr. **LUIZ FRANCISCO BOECHAT JUNIOR**, ao **Secretário Municipal de Administração**, Sr. **WAINER TEIXEIRA DE CASTRO** e ao Sr. **RODRIGO RESENDE CARVALHO**, **Secretário Municipal de Desenvolvimento Humano e Social**, todos exercendo suas funções na Prefeitura Municipal, localizada na Rua Coronel Ponciano de Azeredo Furtado, nº 47 – Pq. Santo Amaro, Campos dos Goytacazes/RJ, bem como às demais autoridades municipais com competência para ações administrativas e normativas necessárias ao cumprimento da presente:

1) **Que sejam adotadas medidas para garantir a reserva de, no mínimo, 30% das vagas às pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas nos concursos públicos e processos seletivos simplificados municipais, conforme determina expressamente a Lei nº 15.142/2025, inclusive no âmbito de programas temporários como o “Criança Feliz”.**

Em razão da reunião realizada e das diversas comunicações oficiais trocadas, a Defensoria Pública foi surpreendida com a publicação da **Lei Municipal nº 9.703, de 22 de outubro de 2025 (documento em anexo)**¹, consequência da aprovação do Projeto de Lei nº 354/2025, **que fixou o percentual de reserva de vagas para candidatos pretos, pardos, indígenas e quilombolas em apenas 10% (dez por cento)**. Além do percentual irrisório, **a norma municipal incluiu uma restrição severa ao estabelecer que a reserva só se aplica a concursos ou processos seletivos que ofereçam 10 (dez) ou mais vagas, o que, na prática, inviabiliza a política afirmativa em diversos cargos da estrutura administrativa.**

¹ Disponível em:

<https://leismunicipais.com.br/a1/rj/c/campos-dos-goytacazes/lei-ordinaria/2025/971/9703/lei-ordinaria-n-9703-2025-institui-reserva-de-vagas-para-candidatos-pretos-e-pardos-indigenas-e-quilombolas-em-concursos-e-processos-s-eletivos-no-ambito-do-municipio-de-campos-dos-goytacazes-e-da-outras-providencias?q=9703>



CAPÍTULO I
DAS DISPOSIÇÕES GERAIS

Art. 1º Fica instituída, no âmbito da Administração Direta e Indireta do Município de Campos Goytacazes, a reserva de vagas em concursos públicos e processos seletivos para candidatos autodeclarados:

I - pretos ou pardos;

II - indígenas;

III - quilombolas.

Art. 2º A reserva de vagas corresponderá a 10% (dez por cento) do total de vagas oferecidas em concurso público ou processo seletivo.

§ 1º A reserva será aplicada sempre que o número de vagas ofertadas for igual ou superior a (dez).

A consulta ao registro audiovisual da Sessão da Câmara de Vereadores do dia de aprovação do Projeto de Lei nº 354/2025 (21/10/2025) permite comprovar que não houve qualquer emenda ao PL proposto pelo Executivo². Verifica-se, portanto, que o Município descumpriu o acordado em reunião com a Defensoria e o Ministério Público, bem como as recomendações posteriores deste órgão, propondo percentual inferior de reserva de vagas e incluindo restrição para incidência das ações afirmativas que nunca foram objeto de debates. Trata-se de postura que rompe, no mínimo, com a boa fé objetiva e a transparência que devem reger as relações interinstitucionais.

Após a publicação da Lei, foi lançado o Edital de Concurso Público nº 01/2025, destinado ao preenchimento de vagas e formação de cadastro de reserva para a Secretaria Municipal de Educação, Ciência e Tecnologia (**documento em anexo**),

² Registro audiovisual disponível em <https://www.youtube.com/watch?v=_li7WZSgG5I>, a partir de 38 minutos do vídeo.



prevendo a reserva de vagas aos candidatos pretos, pardos, indígenas e quilombolas no patamar de 10%, em conformidade com a Lei Municipal nº 9.703/2025:

4.2 DAS VAGAS DESTINADAS AOS CANDIDATOS PRETOS, PARDOS, INDÍGENAS E QUILOMBOLAS

4.2.1 Das vagas destinadas a cada cargo/área de formação e das que vierem a surgir durante o prazo de validade do concurso, **10% (dez por cento)** serão reservadas aos candidatos pretos, pardos, indígenas e quilombolas, conforme a Lei Municipal nº 9.703, de 22 de outubro de 2025.

4.2.1.1 Quando da aplicação do percentual mencionado no subitem 4.2.1 resultar número fracionado, este será arredondado para o número inteiro imediatamente superior, se o primeiro algarismo decimal for igual ou maior que cinco, ou para o número inteiro imediatamente inferior, se o primeiro algarismo decimal for menor que cinco, nos termos do § 2º do art. 1º da Lei Municipal nº 9.703/2025.

Diante desse evidente retrocesso, a Defensoria Pública expediu a Recomendação nº 17/2025 em 12 de dezembro de 2025, instando o Município a adequar o Edital do Concurso Público nº 01/2025 ao percentual de 30% previsto pela Lei nº 15.142/2025. Em resposta, por meio do Ofício nº 194/2025, o Município recusou-se a retificar o edital. Para tanto, alegou que a Lei Municipal foi instituída com fundamento na autonomia municipal e discricionariedade administrativa, visando igualmente “preservar a competitividade da ampla concorrência” (documentos anexos):



1. Da definição do percentual de 10% – Autonomia municipal e discricionariedade administrativa

A **Lei Municipal nº 9.703/2025** foi instituída com fundamento na autonomia administrativa e normativa do Município, assegurada pelos arts. 18 e 30 da **Constituição Federal**, cabendo ao ente federado disciplinar sua política de pessoal, inclusive quanto às regras de provimento de cargos públicos.

A **Lei Federal nº 15.142/2025**, aplicável à Administração Pública Federal, não impõe aos Municípios a adoção dos mesmos percentuais nela previstos, inexistindo obrigatoriedade de simetria normativa.

Nesse contexto, a elaboração da Lei Municipal nº 9.703/2025 observou a competência legislativa municipal para regulamentar matérias relativas ao provimento de cargos públicos locais, não havendo imposição constitucional ou legal de reprodução automática dos percentuais estabelecidos na legislação federal ou estadual.

O **Supremo Tribunal Federal** tem entendimento consolidado no sentido de que os entes federados detêm liberdade normativa para estruturar seus concursos públicos, desde que respeitados os princípios constitucionais. Nesse sentido, destaca-se o seguinte precedente:

- **ADPF 186/DF** (Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado em 2012), na qual o STF reconheceu a constitucionalidade das políticas de cotas raciais, assentando que a adoção de ações afirmativas é compatível com a autonomia das instituições e dos entes federados.

Dessa forma, a fixação do percentual de **10% (dez por cento)** resultou de escolha legislativa pautada na busca de equilíbrio entre a promoção da igualdade racial e a complexidade jurídica e social do tema, ainda objeto de amplos debates em âmbito nacional.

1.2. Da preservação da competitividade da ampla concorrência

Outro fator relevante para a definição do percentual de 10% consistiu na necessidade de preservar a competitividade dos certames, assegurando adequada proporção entre as vagas destinadas à ampla concorrência e aquelas reservadas às ações afirmativas.

Percentuais mais elevados poderiam acarretar redução significativa das vagas de ampla concorrência, sobretudo em concursos com número reduzido de vagas — realidade recorrente no âmbito municipal —, ocasionando impactos desproporcionais no certame.

Assim, o percentual adotado busca conciliar a política afirmativa com a manutenção do equilíbrio e da competitividade do concurso público.

Diante de todo o exposto, não restou alternativa senão a propositura da presente Ação Civil Pública, buscando garantir os direitos à igualdade da população preta, parda, indígena e quilombola de Campos dos Goytacazes.

III) DO DIREITO



III. 1) DA PERSPECTIVA RACIAL, DA DISCRIMINAÇÃO INDIRETA E DA NECESSIDADE DE APLICAÇÃO DA AGENDA 2030 E DO PROTOCOLO DE JULGAMENTO COM PERSPECTIVA RACIAL DOCNJ³

A Agenda 2030 compõe os compromissos institucionais assumidos pelo Poder Judiciário brasileiro. Por meio da Portaria nº 133/2018, o Conselho Nacional de Justiça incorporou formalmente os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável às diretrizes de atuação do Judiciário, reconhecendo que a jurisdição deve promover inclusão, reduzir desigualdades e assegurar acesso substantivo à justiça. Entre tais objetivos, destaca-se o ODS 10.

Especialmente, a meta 10.2, que determina que até 2030 os Estados devem “empoderar e promover a inclusão social, econômica e política de todos, independentemente da idade, gênero, deficiência, raça, etnia, origem, religião, condição econômica ou outra”.⁴

Ao analisar esta demanda, o Poder Judiciário exerce função indispensável para a concretização da Agenda 2030, pois deve assegurar que políticas afirmativas sejam aplicadas de forma eficaz e não reproduzam desigualdades estruturais.

Esse dever se harmoniza com o Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial, aprovado pelo CNJ em novembro de 2024 e de aplicação obrigatória em todo o Judiciário. O documento estabelece que magistrados e magistradas devem reconhecer que práticas aparentemente neutras podem reproduzir desigualdades raciais e, por isso, precisam ser analisadas à luz da história, das estruturas sociais e do impacto concreto sobre pessoas negras.

3

<https://www.cnj.ius.br/wp-content/uploads/2024/11/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-racial-2.pdf>

⁴ <https://brasil.un.org/pt-br/sdgs/10> acesso em 11/12/2025



O Protocolo decorre do paradigma constitucional inaugurado em 1988, reforçado pela incorporação da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Étnico-Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI) ao ordenamento interno, com status de emenda constitucional desde o Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022. A Convenção orienta que o Estado deve prevenir e remover práticas discriminatórias e define discriminação racial como qualquer distinção, exclusão ou restrição cujo propósito ou efeito seja limitar o exercício de direitos por pessoas negras.

A própria CIRDI reforça esse entendimento e define, em seu art. 1.1, que discriminação racial é:

“[...] qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência, em qualquer área da vida pública ou privada, cujo propósito ou efeito seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Parte”.⁵

A CIRDI também estabelece que há discriminação racial indireta quando um critério aparentemente neutro produz desvantagem particular a pessoas negras, salvo se houver justificativa razoável e legítima à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

Com base nisso, define, nos arts. 1.2. 1.3 e 7º da Convenção⁶, que:

“(...) 2. Discriminação racial indireta é aquela que ocorre, em qualquer esfera da vida pública ou privada, quando um dispositivo, prática ou critério aparentemente neutro tem a capacidade de acarretar uma desvantagem particular para

⁵https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/decreto/d10932.htm
11/12/2025

⁶ ibidem



peças pertencentes a um grupo específico, com base nas razões estabelecidas no Artigo 1.1, ou as coloca em desvantagem, a menos que esse dispositivo, prática ou critério tenha um objetivo ou justificativa razoável e legítima à luz do Direito Internacional dos Direitos Humanos.

3. Discriminação múltipla ou agravada é qualquer preferência, distinção, exclusão ou restrição baseada, de modo concomitante, em dois ou mais critérios dispostos no Artigo 1.1, ou outros reconhecidos em instrumentos internacionais, cujo objetivo ou resultado seja anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em condições de igualdade, de um ou mais direitos humanos e liberdades fundamentais consagrados nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes, em qualquer área da vida pública ou privada.

(...)

Artigo 7: Os Estados Partes comprometem-se a adotar legislação que defina e proíba expressamente o racismo, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, aplicável a todas as autoridades públicas, e a todos os indivíduos ou pessoas físicas e jurídicas, tanto no setor público como no privado, especialmente nas áreas de emprego, participação em organizações profissionais, educação, capacitação, moradia, saúde, proteção social, exercício de atividade econômica e acesso a serviços públicos, entre outras, bem como revogar ou reformar toda legislação que constitua ou produza racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância. “



O Protocolo do CNJ ainda esclarece que práticas discriminatórias podem ocorrer com ou sem intenção⁷, e que o racismo institucional se caracteriza quando o funcionamento das instituições produz exclusões de grupos vulnerabilizados, mesmo de forma indireta.

Ademais, nosso ordenamento também contempla a vedação à discriminação institucional⁸, que se dá quando o funcionamento das instituições, sejam públicas ou privadas, “produzem o fenômeno da restrição ou da exclusão de direitos fundamentais de grupos vulneráveis”.⁹ O Protocolo é claro ao afirmar que a adoção de uma perspectiva racial não é escolha facultativa, vejamos:

“O Estado brasileiro é responsável por garantir a reversão e erradicação das desigualdades, especialmente as raciais. Nesta linha, destaque-se ainda que o vigente bloco de constitucionalidade brasileiro reforça esse entendimento e impõe ao Estado o dever de mitigar e, ao fim, suprimir os efeitos do racismo e da discriminação racial na sociedade. Nesse sentido, a perspectiva racial configura verdadeiro mandado constitucional que decorre de normas jurídicas – princípios e regras insculpidos no texto originário da Constituição e em convenções sobre direitos humanos com hierarquia de normas constitucionais”.¹⁰

O Judiciário, seguindo o Protocolo e a CIRDÍ, deve neutralizar essas práticas, pois a Constituição impõe a União, Estado e Município o dever de remover barreiras institucionais que ampliem injustiças raciais.

⁷ CORBO, Wallace. A construção de um direito antidiscriminatório no Brasil: conceitos fundamentais de um novo e central ramo do Direito, in: MELO, Marco Aurélio Bezerra De; SCHREIBER, Anderson (Orgs.). Direito E Transformação Social, Indaiatuba, SP: Editora Foco, 2023

⁸ CORBO, Discriminação indireta; MOREIRA, Adilson José. Tratado de direito antidiscriminatório, São Paulo, SP, Brasil: Contracorrente, 2020.

⁹ ibidem

¹⁰ <file:///C:/Users/05066483110/Downloads/ACP/protocolo-para-julgamento-com-perspectiva-racial-2.pdf>
f pág. 16



III.2) DO FUNDAMENTO CONSTITUCIONAL, CONVENCIONAL E JURISPRUDENCIAL DAS COTAS RACIAIS

A Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 estabelece como princípios fundamentais a igualdade e a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, e art. 5º, caput), além de prever a adoção de ações afirmativas para redução das desigualdades raciais e sociais (art. 3º, III e IV).

O estabelecimento de cotas raciais em concursos públicos objetiva consagrar os princípios fundamentais elencados pela Constituição, em especial os previstos nos artigos 3º, incisos III e IV e 5º, caput, os quais determinam que a redução das desigualdades e a promoção do bem de todos, sem preconceito de raça, origem ou cor, são metas fundamentais a serem alcançadas e que os direitos fundamentais orientarão a atuação estatal em todas as esferas.

Igualmente, a Carta Magna determina que todos os entes que compõem a República Federativa do Brasil devem guiar a elaboração de suas políticas públicas pelos objetivos consubstanciados na construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I e III, da CRFB/1988), o que inclui o preenchimento dos cargos da Administração Pública.

A reserva de vagas em concursos públicos insere-se no conjunto de políticas públicas constitucionalmente legitimadas e exigidas para a superação de desigualdades raciais estruturais, especialmente no acesso ao serviço público, espaço historicamente marcado pela sub-representação de pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas. Trata-se de instrumento diretamente vinculado à concretização do princípio da igualdade material, consagrado nos arts. 3º, IV, 5º, caput, e 37 da Constituição Federal, que impõem ao Estado não apenas a abstenção de condutas discriminatórias, mas o dever positivo de adoção de medidas capazes de enfrentar desigualdades historicamente consolidadas.



José Afonso da Silva¹¹, em sua já clássica obra “Curso de Direito Constitucional Positivo”, reafirma a **necessidade de o princípio da igualdade levar em consideração as circunstâncias reais, de fato, que desigualam as pessoas, para que as regras façam os ajustes necessários.**

De acordo com Nancy Fraser¹², as discriminações ocorrem por força da “*má distribuição, em sentido lato, englobando não só a desigualdade de rendimentos, mas também a exploração, a privação e a marginalização ou exclusão dos mercados de trabalho*”. A solução seria uma reestruturação socioeconômica, de forma a oportunizar o acesso à educação, trabalho, renda e condições dignas de moradia.

Desse conceito de igualdade substantiva decorre a possibilidade de promoção de medidas legislativas ou administrativas que favoreçam determinados segmentos da população que, em face de um contexto histórico de discriminação, merecem proteção especial do Estado.

No plano internacional, **o dever estatal de implementação de ações afirmativas encontra fundamento expresso na Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro pelo Decreto nº 10.932/2022, com status de emenda constitucional**. O tratado vincula todos os entes federativos e impõe a adoção de medidas especiais, adequadas e eficazes destinadas a assegurar o pleno exercício de direitos por grupos raciais historicamente discriminados, não admitindo políticas meramente simbólicas, mas **exigindo ações afirmativas dotadas de efetividade concreta e compatíveis com a magnitude das desigualdades que se pretendem enfrentar.**

¹¹ SILVA, José Afonso da. Curso de Direito Constitucional Positivo. Malheiros, São Paulo, 1999, 16ª ed., pag. 219.

¹² FRASER, Nancy. Redistribuição, Reconhecimento e Participação: Por uma Concepção Integral da Justiça. In: Daniel Sarmiento, Daniela Ikawa e Flávia Piovesan. Igualdade, Diferença e Direitos Humanos, 2009.



Portanto, a obrigação de implementar ações afirmativas em patamar necessário à superação da desigualdade racial, a partir da internalização da Convenção com status de emenda constitucional, passa a integrar o bloco de constitucionalidade formal e material brasileiro.

A Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH)¹³ reconheceu a existência de discriminação estrutural dirigida contra a população negra, indígena e quilombola no Brasil:

No Brasil, as **peças afrodescendentes estiveram historicamente inseridas dentro em um contexto de discriminação estrutural e de racismo institucional**. Conforme já relatado pela Comissão em seu primeiro relatório sobre o país de 1997, o processo de dominação sofrido pelas pessoas afrodescendentes e o sentimento de subjugação dessa parcela da população seguem presentes na sociedade brasileira e se repetem nas distintas estruturas estatais. Fenômenos esses que, por ações ou por omissões do Estado, contribuem para a construção de estereótipos raciais e submete a essas pessoas a **“diferenças que estão longe da igualdade mínima aceitável, e (...) se traduzem, em muitos casos, em padrões que violam os direitos humanos, especialmente quanto à igualdade, a não discriminação e ao direito à dignidade (...)”**

Esse padrão discriminatório está presente nos **inúmeros obstáculos observados pela CIDH para que essas pessoas ascendam e exerçam seus direitos, principalmente no que diz respeito à participação efetiva em espaços democráticos, no acesso ao mercado de trabalho formal e na participação em espaços gerenciais no setor corporativo privado**; na saúde e educação de qualidade; no acesso à moradia digna, assim como no efetivo acesso à justiça

(...) Sobre os povos quilombolas, a Comissão observa que, apesar de só ter havido um reconhecimento formal de sua condição de povo tribal cem anos depois

¹³Situação dos direitos humanos no Brasil : Aprovado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos em 12 de fevereiro de 2021 / Comissão Interamericana de Direitos Humanos.



da abolição da escravatura, com a promulgação da Constituição de 1988, esse reconhecimento não resultou em sua inclusão socioeconômica efetiva nem reparação integral a essas comunidades.

(...) Por fim, **a Comissão Interamericana ressalta ao Estado que a discriminação étnico-racial sofrida pelos povos indígenas, centrada na assimilação cultural histórica dessas populações e na invasão dos seus territórios ancestrais, levou a que essas pessoas estejam expostas a violações diversas,** como a violência experimentada nos territórios por grupos ilegais de extração de recursos naturais, **assim como a ausência de uma política robusta que garanta a essas populações o acesso efetivo e culturalmente adequado aos seus direitos econômicos, sociais, culturais e ambientais.** De igual maneira, a CIDH sublinha que a deterioração da proteção provida pelo Estado na proteção dos territórios indígenas eleva o risco de extermínio das populações ancestrais, seja pelos confrontos com os invasores, seja pela destruição do meio ambiente e formas de subsistência, seja pela assimilação cultural e processos de adequação dessas populações às vontades das maiorias. (Situação dos Direitos Humanos no Brasil, §§ 20, 21, 37 e 86).

Em razão desse cenário, a CIDH expressamente recomendou ao Brasil (Situação dos Direitos Humanos no Brasil - Recomendação nº 17):

Adotar políticas especiais e ações afirmativas para garantir o gozo e exercício dos direitos e liberdades fundamentais de pessoas ou grupos que são vítimas de racismo, discriminação racial e intolerância correlata, com o objetivo de promover condições equitativas de igualdade de oportunidades, ações de inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. **As ações afirmativas devem ter especial enfoque nas áreas de educação e mercado de trabalho,** propiciando não somente o ingresso dessas pessoas ao mercado laboral de alto nível, como sua permanência.

No caso **Dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes vs. Brasil**, **a Corte Interamericana de Direitos Humanos (doravante, Corte IDH) indicou que o direito**



à igualdade e não discriminação no acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais, em particular o direito ao trabalho demanda do Estado Brasileiro a adoção de medidas efetivas para promover o emprego da população negra, tanto no setor público quanto no privado:

Em virtude das obrigações que decorrem dos artigos 1.1, 24 e 26 da Convenção Americana, os Estados devem adotar todas as medidas necessárias para assegurar o acesso aos direitos econômicos, sociais e culturais dos afrodescendentes, em condições de igualdade. O acesso a esses direitos torna-se ainda mais desafiador quando os indicadores mostram que as pessoas afrodescendentes se encontram em situação de desvantagem no acesso ao mercado de trabalho. **Nesses casos, os Estados devem tomar medidas para promover o emprego de afrodescendentes tanto no setor público como no setor privado** (Corte IDH. Caso dos Santos Nascimento e Ferreira Gomes Vs. Brasil. Exceção Preliminar, Mérito, Reparações e Custas. Sentença de 7 de outubro de 2024. Serie C No. 539, § 107)

O Supremo Tribunal Federal consolidou entendimento firme acerca da constitucionalidade e da necessidade das cotas raciais como instrumento de promoção da igualdade material. Na ADPF 186¹⁴, a Corte entendeu pela constitucionalidade da política de cotas implementada pela Universidade de Brasília, enquanto medida de reversão de uma desigualdade histórica caracterizadora das relações étnico-raciais no país.

Ademais, naquela ocasião, o STF colocou em perspectiva a ideia de que processos seletivos para ingresso no ensino superior são procedimentos meritocráticos. Nesse sentido, **o Ministro Relator observou que “o mérito dos concorrentes que se encontram em situação de desvantagem com relação a outros, em virtude de suas condições sociais, não pode ser aferido segundo uma ótica puramente linear”**. Em verdade, como apontou, os “critérios ditos objetivos de seleção,

¹⁴ (ADPF 186, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014)



empregados de forma linear em sociedades tradicionalmente marcadas por desigualdades interpessoais profundas, como é a nossa, acabam por consolidar ou, até mesmo, acirrar as distorções existentes". Como resultado, "[o]s principais espaços de poder político e social mantém-se, então, inacessíveis aos grupos marginalizados, ensejando a reprodução e perpetuação de uma mesma elite dirigente". Com essas considerações, a Corte concluiu ser essencial calibrar os critérios de seleção à universidade, levando em consideração critérios étnico-raciais e/ou socioeconômicos, o que, ademais, beneficiaria a comunidade acadêmica e a própria sociedade, ao estabelecer um ambiente acadêmico mais plural.

Ao julgar a ADC 41¹⁵, o Tribunal reconheceu expressamente a legitimidade da reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos, afirmando que tais políticas não violam o princípio da isonomia, mas, ao contrário, constituem meio legítimo e necessário para corrigir as profundas desigualdades estruturais que historicamente marginalizam a população negra:

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. população afrodescendente.

1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas

¹⁵ ADC 41, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2017, publicado em 17/08/2017



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. (...)

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; (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”. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014.

Por fim, o STF também assentou que as cotas para ingresso no serviço público são mecanismo de combate ao racismo estrutural e institucional existente no país e mecanismo de garantia da igualdade em sua tríplice dimensão: igualdade formal, material Nas palavras do relator¹⁶:

No caso da reserva de vagas em concursos públicos, a análise da legitimidade da desequiparação instituída em favor dos negros passa pela constatação da existência do chamado “racismo estrutural” (ou institucional) e das consequências que ele produz em nossa sociedade. Esse tipo de racismo não decorre necessariamente da existência de ódio racial ou de um preconceito consciente de brancos em relação aos negros. **Ele constitui antes um sistema institucionalizado que, apesar de não ser explicitamente “desenhado” para discriminar, afeta, em múltiplos setores, as condições de vida, as oportunidades, a percepção de mundo e a percepção de si que pessoas, negras e brancas, adquirirão ao longo de suas vidas.** Nas palavras de Ivair Augusto Alves dos Santos, *“o racismo institucional é revelado através de mecanismos e estratégias presentes nas instituições públicas, explícitos ou não, que dificultam a presença dos negros nesses espaços”*, de modo que “[o] acesso é dificultado, não por normas e regras escritas e visíveis, mas por obstáculos formais presentes nas relações sociais que se reproduzem nos espaços institucionais e públicos”.

Desse contexto da necessidade de construção de mecanismos para superação de desigualdades históricas e estruturais, como o racismo, **desponta com relevância a Lei nº 12.288/2010, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, impondo diversos**

¹⁶ ADC 41, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2017, publicado em 17/08/2017



deveres ao Estado, no sentido de assegurar igualdade de oportunidades em prol da população negra, por meio de sua inclusão e participação em todas as esferas da sociedade, dentre elas, sobretudo, as atividades políticas, econômicas e no mercado de trabalho:

Art. 2º . É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais. (...)

Art. 4º . **A participação da população negra, em condição de igualdade de oportunidade, na vida econômica, social, política e cultural do País** será promovida, prioritariamente, por meio de: (...)

I – inclusão nas políticas públicas de desenvolvimento econômico e social;

II - **adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;** (...)

VII - **implementação de programas de ação afirmativa destinados ao enfrentamento das desigualdades étnicas** no tocante à educação, cultura, esporte e lazer, saúde, segurança, trabalho, moradia, meios de comunicação de massa, financiamentos públicos, acesso à terra, à Justiça, e outros.

Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais e demais práticas discriminatórias adotadas, nas esferas pública e privada, durante o processo de formação social do País.

Ainda, os artigos 15, 39, 48 e 56 do referido estatuto estabelecem deveres jurídicos que todas as esferas do Poder Público possuem em relação à promoção da igualdade étnica e ao combate às desigualdades sociais resultantes do racismo, inclusive mediante adoção de ações afirmativas.

Não se pode ignorar que esses programas de ações afirmativas são impostos ao próprio Estado quando da contratação e seleção de seus quadros. Emerge,



portanto, a inadiável obrigação estatal de contemplar cotas raciais em seus concursos públicos:

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

§ 2º As ações visando a promover a igualdade de oportunidades na esfera da administração pública far-se-ão por meio de normas estabelecidas ou a serem estabelecidas em legislação específica e em seus regulamentos.

É nesse contexto que se insere a Lei Federal nº 15.142/2025, que, ao fixar o percentual de 30% de reserva de vagas, não cria direito novo, mas densifica comando já reconhecido pela Constituição, pelos tratados internacionais de direitos humanos e pela jurisprudência do Supremo Tribunal Federal. **O referido percentual deve consubstanciar parâmetro mínimo de efetividade das ações afirmativas no âmbito dos concursos públicos, funcionando como referência normativa para a concretização do dever estatal de promoção da igualdade racial, especialmente em um país marcado por profundas desigualdades estruturais no acesso ao serviço público.**

III.3) DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DA LEI MUNICIPAL

A) POR VIOLAÇÃO DO DIREITO À IGUALDADE MATERIAL E COMO RECONHECIMENTO. MEDIDA DESPROPORCIONAL POIS NÃO É ADEQUADA AO FIM DESCRITO. PROTEÇÃO INSUFICIENTE DA NORMA. MITIGAÇÃO DA AUTONOMIA MUNICIPAL.

A Lei Municipal nº 9.703/2025 incorre em inconstitucionalidade material por violar o direito à igualdade na sua dimensão material (artigo 5º, *caput* e artigo 3º, I e III da Constituição Federal) e na dimensão como reconhecimento (artigo 5º, XLII e 3º, IV



da Constituição Federal), quando analisada à luz da proporcionalidade (artigo 5º, LIV, CF).

O Supremo Tribunal Federal, no julgamento da ADC 41, entendeu que o direito à igualdade deve ser compreendido em sua tríplice dimensão: igualdade formal, material e como reconhecimento. Conforme voto do Ministro Luís Roberto Barroso:

21. As ações afirmativas em geral e a reserva de vagas para ingresso no serviço público em particular são políticas públicas voltadas para a efetivação do direito à igualdade. A igualdade constitui um direito fundamental e integra o conteúdo essencial da ideia de democracia. Da dignidade humana resulta que todas as pessoas são fins em si mesmas, possuem o mesmo valor e merecem, por essa razão, igual respeito e consideração. **A igualdade veda a hierarquização dos indivíduos e as desigualdades infundadas, mas impõe a neutralização das injustiças históricas, econômicas e sociais, bem como o respeito à diferença.** No mundo contemporâneo, a igualdade se expressa particularmente em três dimensões: a igualdade formal, que funciona como proteção contra a existência de privilégios e tratamentos discriminatórios; a igualdade material, que corresponde às demandas por redistribuição de poder, riqueza e bem-estar social; e a igualdade como reconhecimento, significando o respeito devido às minorias, sua identidade e suas diferenças, sejam raciais, religiosas, sexuais ou quaisquer outras. A igualdade efetiva requer igualdade perante a lei, redistribuição e reconhecimento.

22. A Constituição de 1988 contempla essas três dimensões da igualdade. A igualdade formal vem prevista no art. 5º, caput: “todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza”. **Já a igualdade como redistribuição decorre de objetivos da República, como “construir uma sociedade livre, justa e solidária” (art. 3º, I) e “erradicar a pobreza e a marginalização e reduzir as desigualdades sociais e regionais” (art. 3º, III).** Por fim, a **igualdade como reconhecimento** tem lastro nos objetivos fundamentais do país de “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, IV), **bem como no repúdio ao racismo (art. 5º, XLII).**



Tal conjunto normativo é explícito e inequívoco: a ordem constitucional não apenas rejeita todas as formas de preconceito e discriminação, mas também impõe ao Estado o dever de atuar positivamente no combate a esse tipo de desvio e na redução das desigualdades de fato.

23. Por conta dessa tripla dimensão do direito à igualdade, seria simplista – e mesmo equivocado – afirmar que toda e qualquer desequiparação entre indivíduos seria inválida. Em verdade, legislar nada mais é do que classificar e distinguir pessoas e fatos, com base nos mais variados critérios. Tanto é assim que a própria Constituição institui distinções com base em múltiplos fatores, que incluem sexo, renda, situação funcional e nacionalidade, dentre outros. **Não por outro motivo, a própria Constituição admite o emprego de políticas de ações afirmativas, ao instituí-las diretamente em relação às pessoas portadoras de deficiência**, determinando que a lei deverá reservar a elas percentual dos cargos e empregos públicos (CF/1988, art. 37, VIII). Em verdade, o que o princípio da isonomia impõe é que o fundamento da desequiparação, bem como os fins por ela visados sejam constitucionalmente legítimos.

O direito à igualdade material exige, portanto, efetiva redistribuição no acesso à recursos, bens sociais e espaços de poder. Por outro lado, o direito à igualdade como reconhecimento exige que o grupo historicamente discriminado possa ser adequadamente representado em tais instâncias, o que contribui para o próprio serviço público, ao promover o pluralismo dentro da administração pública.

Como apontou a EDUCAFRO, representada pela Clínica de Direitos Fundamentais da UERJ¹⁷, *“as instituições que põem em prática políticas de ação afirmativa se beneficiam com a pluralidade racial, tornando-se mais abertas e arejadas. Mais que isso, a sociedade também se beneficia das referidas iniciativas, na medida em que a atuação de tais instituições se aperfeiçoa e se torna mais legítima,*

¹⁷ Petição de admissão nos autos da ADC nº 41 na qualidade de amicus curiae apresentado pela Educafro – Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes, representada pela Clínica de Direitos Fundamentais da Faculdade de Direito da UERJ.



por mostrar-se mais sensível aos interesses e direitos de todas as camadas da população, inclusive daquelas historicamente discriminadas”.

O direito à igualdade em suas múltiplas dimensões, atrelado à obrigação constitucional do Estado Brasileiro adotar medidas afirmativas em prol da população negra (artigo 5 e 6 da Convenção Interamericana contra o Racismo) e ao reconhecimento do racismo estrutural que segrega e vitima a população negra, indígena e quilombola do país exige não apenas a criação de cotas raciais, mas que elas sejam ADEQUADAS ao fim almejado: promover o acesso equitativo aos cargos públicos.

Nesse sentido, a Lei Municipal nº 9.703/2025 é desproporcional, uma vez que a **reserva de apenas 10% das vagas para candidatos negros, indígenas e quilombolas, somente em concurso com 10 ou mais vagas**, não é medida adequada para promover o direito à igualdade como redistribuição e como reconhecimento, protegendo de forma insuficiente os direitos desse grupo.

O princípio da proporcionalidade, instrumento da hermenêutica constitucional, decorre do devido processo legal substancial (artigo 5º, LIV, CF), do próprio Estado Democrático de Direito (artigo 1º, *caput*, CF) e da sistemática dos direitos fundamentais. Tal princípio é analisado em sua tripla dimensão: a medida deverá ser **adequada** para a promoção do objetivo a que se destina; **necessária**, sendo considerada inválida nos casos em que seja possível identificar, objetivamente, a existência de uma alternativa igualmente adequada e menos restritiva; e também **proporcional em sentido estrito**, o que implica uma análise de custo-benefício entre a restrição imposta e o benefício alcançado.

A proporcionalidade possui, doutrinária e jurisprudencialmente, duas dimensões - uma negativa, ligada à vedação ao excesso, e outra positiva, **ligada à proibição de proteção insuficiente**:



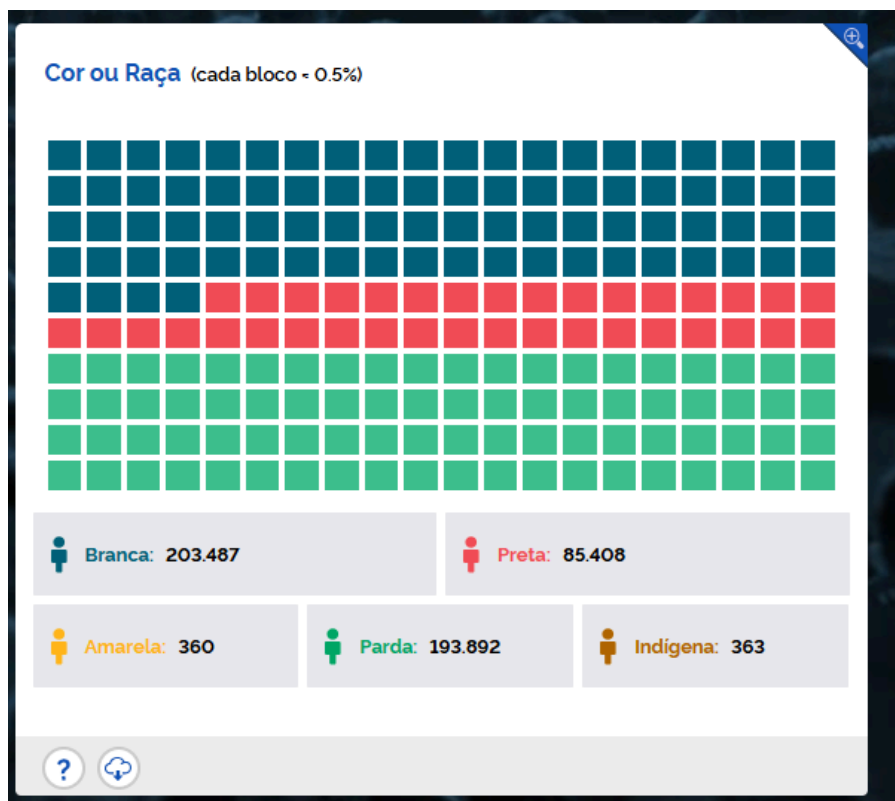
“O postulado da proporcionalidade possui uma **dupla face**: de um lado, as regras que o compõem (adequação, necessidade e proporcionalidade em sentido estrito) impedem a adoção de cargas coativas indevidas ou excessivas por parte dos poderes públicos (**proibição de excesso**); de outro, **a proporcionalidade impõe aos órgãos estatais o dever de tutelar de forma adequada e suficiente os direitos fundamentais consagrados na constituição (proibição de proteção insuficiente)**. Nesse sentido, pode-se dizer que enquanto a ‘proibição de excesso’ tem por finalidade evitar intervenções no âmbito de proteção dos direitos fundamentais além do necessário, **a ‘proibição de proteção insuficiente’ visa a impedir que medidas constitucionalmente exigidas para a proteção e promoção dos direitos fundamentais fiquem aquém do necessário.**” (Curso de Direito Constitucional. Marcelo Novelino e Flávio Costa. Volume único. Editora Juspodum, 2026.)

A Lei Municipal nº 9.703/2025 também viola a proporcionalidade em sentido estrito, na dimensão da vedação à proteção insuficiente.

Segundo dados do Censo Demográfico de 2022 do IBGE, 57,76% da população de Campos dos Goytacazes se autodeclara preta ou parda. Possui, ademais, a segunda maior população quilombola do Estado, atrás apenas de Cabo Frio, contando com 07 comunidades certificadas pela Fundação Cultural Palmares (Conceição do Imbé, Cambucá, Aleluia, Batatal, Sossego, Lagoa Feia e Custodópolis). ¹⁸ / ¹⁹

¹⁸ Dados disponíveis no site do IBGE, em <<https://censo2022.ibge.gov.br/panorama/?localidade=3301009>>. Acesso em 27/01/2026.

¹⁹ Dados disponíveis em <<https://www.gov.br/palmares/pt-br/departamentos/protecao-preservacao-e-articulacao/certificacao-quilombola>>. Acesso em 27/01/2026.



Em um Município em que mais da metade da população é negra e que conta com a segunda maior população quilombola do Estado, a fixação de percentual de reserva de vagas em 10% para candidatos pretos, pardos, indígenas e quilombolas não é adequada, pois não garante o acesso equitativo aos cargos públicos e também não é proporcional em sentido estrito, uma vez que o patamar previsto na legislação federal (Lei nº 15.142/2025) deve ser considerado como parâmetro mínimo, sobretudo em uma cidade com tal composição racial.

A lei, por fim, também viola a igualdade como reconhecimento, pois institucionaliza, em um Município com população majoritariamente negra, a sub-representação racial nos quadros da Administração Pública, perpetuando desigualdades históricas que a Constituição Federal impõe ao Estado o dever de enfrentar.



No caso do edital de concurso público nº 01/2025, ora impugnado, o prejuízo à educação municipal campista é evidente: em uma cidade de maioria negra, em que a maioria dos estudantes são negros, menos de 10% das vagas para o concurso de ingresso na docência são reservadas a esta população (considerando que na cota também estão incluídos os candidatos indígenas e quilombolas).

A representação do grupo e o impacto que a presença de professores negros terão no ensino e no dia-a-dia escolar serão drasticamente afetadas, em flagrante violação ao direito à igualdade enquanto reconhecimento, especialmente levando em conta as obrigações municipais no bojo da Política Nacional da Equidade, Educação para as Relações Étnico-Raciais e Educação Escolar Quilombola, instituída pela Portaria nº 470/2024 para implementar a disposição do artigo 26-A da Lei de Diretrizes e Bases da Educação (Lei nº 9.394/1996):

Art. 26-A. Nos estabelecimentos de ensino fundamental e de ensino médio, públicos e privados, **torna-se obrigatório o estudo da história e cultura afro-brasileira e indígena.**

§ 1º O conteúdo programático a que se refere este artigo incluirá diversos aspectos da história e da cultura que caracterizam a formação da população brasileira, a partir desses dois grupos étnicos, tais como o estudo da história da África e dos africanos, a luta dos negros e dos povos indígenas no Brasil, a cultura negra e indígena brasileira e o negro e o índio na formação da sociedade nacional, resgatando as suas contribuições nas áreas social, econômica e política, pertinentes à história do Brasil.

§ 2º Os conteúdos referentes à história e cultura afro-brasileira e dos povos indígenas brasileiros serão ministrados no âmbito de todo o currículo escolar, em especial nas áreas de educação artística e de literatura e história brasileiras.

É evidente que o ensino da história afro-brasileira e indígena e o desenvolvimento da política educacional para a igualdade étnico-racial nas escolas



de Campos seria muito beneficiado caso o concurso permitisse o acesso equitativo de candidatos negros e indígenas, em vez de limitá-los à reserva de 10% de suas vagas. Novamente, transcreve-se o trecho do voto do Min. Barroso na ADC nº 41:

E mais: **é possível defender que a reserva de vagas para negros na administração federal seria capaz de potencializar o princípio da eficiência, medida a partir do conceito da “representatividade”.** A questão da participação de minorias étnico-raciais em órgãos públicos – a chamada “burocracia representativa” – tem recebido grande atenção de teóricos nas últimas décadas. **A constituição de um serviço público “representativo” – i.e., capaz de refletir a composição da população que atende – produziria diversos benefícios para a prestação do serviço, aumentando a qualidade, a responsividade e a inclusividade das políticas e decisões produzidas.** Essa concepção se funda na ideia de que os servidores públicos refletem em seu trabalho, em alguma medida, suas histórias de vida, experiências sociais, valores e background. **Com isso, a partir de uma composição mais plural, as instituições estatais, em todos os níveis e Poderes, passam a ter maior capacidade de atuar na defesa dos interesses de todos os grupos e segmentos da população, tornando-se mais democráticas.**

O mesmo se diga com relação à educação escolar quilombola. Por previsão expressa do **Parecer nº 16/2012 do Conselho Nacional de Educação e do Conselho Nacional de Educação Básica (CNE/CEB)**, no seu artigo 8º, IV, um dos princípios de tal modalidade de ensino é a presença preferencial de professores quilombolas em escolas localizadas dentro de seus territórios e que atendam aos alunos quilombolas:

Art. 8º Os princípios da Educação Escolar Quilombola deverão ser garantidos por meio das seguintes ações: (...)

IV - presença preferencial de professores e gestores quilombolas nas escolas quilombolas e nas escolas que recebem estudantes oriundos de territórios quilombolas;



O Município possui 12 escolas em território quilombola, conforme documento elaborado pela Secretaria Municipal de Educação (em anexo).

LOTE 11		
Nº	Grupamento: Escolas em Território Quilombola	Endereço
01	C.E. Conceição do Imbé	Conceição do Imbé - Morangaba
02	C.E. Grevi Siqueira	Rua Carlos Bruno, 86/98 - Custodópolis
03	C.E. João Batista Veiga	Rua Patricio Menezes, 37 - Custodópolis
04	E.M. Conceição do Imbé	Fazenda Conceição do Imbé - Morangaba
05	E.M. Fazenda Aleluia	Fazenda Aleluia - Imbé - Morangaba
06	E.M. Fazenda Chalita -	Fazenda da Penha - Morangaba
07	E.M. Lions I	Av. Santa Rosa, s/nº - Parque Santa Rosa
08	E.M. Professora Eunícia Ferreira da Silva	Rua Vinte de Março, nº 18 - Santa Rosa
09	E.M. Salvador Benzi	Fazenda Opinião – Imbé – Morangaba
10	C.E. Zumbi dos Palmares	Rua Juiz Antônio Braga, 2 - Santa Rosa
11	E.M. Raymundo Soares Filho	Estrada Cerejeira, s/nº, Cerejeira - Dolores de Macabú
12	E.M. Maria Antônia Pessanha Trindade	Av. Mário de Abreu, s/nº - Quilombo - Dolores de Macabú

Como garantir a presença de professores quilombolas em todas essas unidades, como exige a legislação, se aos candidatos negros, indígenas e quilombolas são reservadas apenas 10% das vagas?

Não se busca, aqui, a reserva de vagas no patamar de 58%, que é o percentual aproximado de negros, indígenas e quilombolas em Campos, mas tão somente a aplicação do patamar mínimo previsto na legislação federal (Lei nº 15.142/2025) que a estabelece em 30%.

Diversamente do alegado pelo ente, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal não confere autonomia irrestrita para os Municípios fixarem percentuais de reserva de vagas conforme sua conveniência - sobretudo em uma cidade cuja população é majoritariamente negra e que possui 8 comunidades quilombolas certificadas.

Na ADPF 186, utilizada pelo Município como fundamento de sua autonomia para fixar o percentual de 10% de reserva de vagas, a Corte Suprema, longe de assentar tal



autonomia, reforçou que a reserva de 20% das vagas para estudantes negros (havendo outro percentual destinado aos indígenas) constituiria providência adequada e proporcional:

As experiências submetidas ao crivo desta Suprema Corte têm como propósito a correção de desigualdades sociais, historicamente determinadas, bem como a promoção da diversidade cultural na comunidade acadêmica e científica. **No caso da Universidade de Brasília, a reserva de 20% de suas vagas para estudantes negros e de “um pequeno número” delas para “índios de todos os Estados brasileiros”, pelo prazo de 10 anos, constitui providência adequada e proporcional ao atingimento dos mencionados desideratos**. Dito de outro modo, a política de ação afirmativa adotada pela UnB não se mostra desproporcional ou irrazoável, afigurando-se, também sob esse ângulo, compatível com os valores e princípios da Constituição ((ADPF 186, Relator(a): Min. RICARDO LEWANDOWSKI, Tribunal Pleno, julgado em 26/04/2012, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10-2014))

Do mesmo modo, o voto proferido na ADC nº 41 pelo Excelentíssimo Ministro Alexandre de Moraes estabeleceu que as cotas para pretos e pardos em concursos públicos são medidas proporcionais para alcançar os fins aos quais se destinam, pois o percentual que prevê (20%) é baixo, tendo em vista a exclusão a qual está sujeita a população negra e a sub-representação nos cargos públicos:

A restrição veiculada pela Lei 12.990/14 ao princípio da livre acessibilidade aos cargos públicos está adequadamente ponderada por diversos fatores, a saber: (a) o percentual de vagas reservadas – 20%, nos concursos com 3 (três) ou mais vagas – é estatisticamente suave, se tomados em consideração os dados da exclusão da população negra do serviço público; (b) a aplicação do recorte não exclui a exigibilidade de uma nota de corte, apta a garantir proficiência mínima do candidato nas disciplinas serviço público; (c) a ação afirmativa vigera apenas a ação afirmativa vigera apenas transitoriamente, pelo prazo de 10 anos; (d) sua aplicação está sujeita a constante



monitoramento e avaliação anual pelo órgão de promoção da igualdade étnica em âmbito nacional; e (e) há previsão de controle de declarações falsas (art. 2º, § único), após apuração administrativa com respeito às cláusulas do devido processo legal.

No precedente, o STF também se preocupou em garantir que a administração pública não fraudaria os dispositivos da Lei nº 12.990/2014, conferindo-lhe interpretação mais favorável possível. Conforme voto do relator²⁰:

Por fim, deve-se impedir que a administração pública possa se furtar ao cumprimento da lei, mediante artifícios que limitem o seu alcance ou impeçam a incidência da reserva de vagas em determinados concursos. Os órgãos públicos são obrigados a conferir aos dispositivos da Lei nº 12.990/2014 a interpretação mais favorável à concretização dos seus objetivos.

Partindo-se da jurisprudência da Corte, é flagrantemente inconstitucional o artigo 2º, §1º da Lei Municipal nº 9.703/2025, quando indica que **a reserva de 10% das vagas será aplicada apenas quando o número de vagas ofertadas for superior a 10.**

Na realidade de concursos municipais, geralmente com poucas vagas, a previsão significa o absoluto esvaziamento da política de cotas raciais, impedindo a sua incidência em grande quantidade, senão a maioria, dos certames realizados. Se o Supremo Tribunal Federal, na ADI nº 41, entendeu pela proporcionalidade na previsão do artigo 1º, §1º da Lei nº 12.990/2014 que admitia a incidência das cotas em concursos federais com **03 vagas ou mais, não há justificativa plausível para que o município de Campos dos Goytacazes (com concursos certamente menores que os da administração federal) preveja que a reserva só incide quando houver 10 ou mais vagas.**

²⁰ ADC 41, Rel. Min. Luís Roberto Barroso, Tribunal Pleno, julgado em 07/06/2017, publicado em 17/08/2017



Nesse aspecto, a Lei Municipal nº 9.703/2025 fez exatamente o que o STF proibiu: impediu a aplicação prática das cotas raciais nos certames municipais.

A jurisprudência deste Egrégio Tribunal vem mitigando a autonomia dos municípios no que toca à implementação de cotas raciais em seus certames, exigindo a sua aplicação, com incidência analógica da legislação federal, mesmo quando ausente legislação municipal específica nesse sentido (e.g decisões proferidas em 2025 nos processos nº 0801103-61.2025.8.19.0023 e nº 0800143-27.2025.8.19.0049):

Trata-se de TUTELA CAUTELAR REQUERIDA EM CARÁTER ANTECEDENTE ajuizada por DEFENSORIA PUBLICA GERAL DO ESTADO DO RIO DE JANEIRODPGE em desfavor do MUNICÍPIO DE TANGUÁ e do INSTITUTO IBDO DE GESTAO E PROJETOS, em que a parte Requerente apresentou petição inicial incompleta, valendo-se da previsão do artigo 305 do CPC. Em síntese, a Defensoria Pública Geral do Estado do Rio de Janeiro busca medida cautelar de urgência, a fim de que seja suspenso o concurso regido pelo Edital nº 01/24 do Município de Tanguá para provimento de cargos de professor, com a primeira prova prevista para o dia 02/02/2025, certame organizado pelo 2º Réu. Alega a Requerente que o certame não prevê a reserva de vagas para pessoas negras, pardas e indígenas, o que afronta normas constitucionais. É o breve relatório. Decido. Os requisitos estão previstos no artigo 300 do CPC, sendo eles: probabilidade do direito e perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo. Difere da tutela antecipada porque seu objetivo é assegurar a pretensão, enquanto esta já a realiza de pronto. Compulsando os autos verifico que a petição atende às parcas exigências do artigo 305 do CPC, com a exposição da lide e seu fundamento. **No mérito, entendo que assiste razão à Requerente. Nos termos do art. 1º da Lei nº 12.990/2014, "ficam reservadas aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista**



controladas pela União, na forma desta Lei." A citada Lei visa promover ações afirmativas com o escopo de aumentar a representatividade de grupos minoritários/excluídos no serviço público, estando em consonância com preceitos constitucionais, conforme julgamento pelo Supremo Tribunal Federal na ADC 41, encontrando, em âmbito estadual, legislação semelhante (Lei estadual nº 6.067/2011). Destarte, em sede de cognição sumária, verifica-se a ilegalidade do Edital nº 01/2024 do Município de Tanguá ao não prever a reserva de vagas destinadas aos candidatos negros, pardos ou indígenas. Pelo exposto, DEFIRO A TUTELA REQUERIDA PARA DETERMINAR A SUSPENSÃO DO CERTAME EM CURSO. Fixo, para o caso de descumprimento, multa única de R\$ 50.000,00 (cinquenta mil reais). Citem-se e intmem-se. CUMPRA-SE POR OJA DE PLANTÃO. Venha a inicial na íntegra, no prazo de trinta dias (art. 308) (processo nº 0801103-61.2025.8.19.0023)

O artigo 300 do Código de Processo Civil impõe, para a concessão da tutela de urgência, a presença de elementos que evidenciem a probabilidade do direito e a existência de perigo de dano ou o risco ao resultado útil do processo. Somando-se a isso, a medida não pode ter o risco de ser irreversível. **A plausibilidade do direito invocado foi suficientemente evidenciada, diante da necessidade de adotar medidas adequadas – que se sustentam em consistente embasamento normativo – à superação das desigualdades raciais no Brasil, sobretudo no acesso a cargos públicos.** Nesse sentido, a Constituição Federal (art. 3º, incisos III e IV; art. 5º, caput) e o Estatuto da Igualdade Racial (Lei n. 12.288/2010) evidenciam a responsabilidade estatal de promover a inclusão e a igualdade de oportunidades, conferindo prioridade à implementação de medidas concretas de reparação histórica em favor das populações pretas e pardas. Tal obrigação é reforçada pelas disposições da Lei Federal n. 12.990 /2014, que prevê a reserva de vagas para negros em concursos federais, fixando precedente inequívoco quanto à constitucionalidade e à legitimidade de políticas reparatórias. No plano estadual, as ações afirmativas para acesso a cargos públicos de provimento efetivo são asseguradas pela Lei n. 6.067/2011, ao prever a reserva de vagas para candidatos negros e indígenas, de modo a atender ao princípio da igualdade, que impõe aos entes



públicos uma obrigação positiva de enfrentamento das desigualdades. E, sobretudo, a Lei n. 7.126/2015, que institui o Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial, não apenas orienta a adoção de ações afirmativas no mercado de trabalho e na educação, mas impõe um dever jurídico de assegurar a participação efetiva de grupos historicamente excluídos em todas as esferas públicas. **Diante da inércia do ente público demandado em prever cotas raciais no concurso público em âmbito municipal, verifica-se claro risco de perpetuação da marginalização da população negra, cuja vulnerabilidade econômica e social encontra respaldo em abundantes dados oficiais, desatendendo ao princípio constitucional da igualdade. Assim, à luz do princípio da isonomia em sua dimensão material — o que demanda tratamento diferenciado para mitigar as desvantagens impostas pelo racismo estrutural —, mostra-se incontroversa a plausibilidade do direito vindicado.** A omissão em promover a reserva de vagas em certame público contraria o objetivo de redução das desigualdades delineado na Constituição, no Estatuto da Igualdade Racial, nas Leis Estaduais supramencionadas e no próprio Plano Estadual de Promoção da Igualdade Racial, justificando a concessão da tutela de urgência, de modo a assegurar, prontamente, a efetividade dos valores constitucionais e a proteção de um grupo vulnerável cuja lesão é atual e irreversível no decorrer do processo seletivo. De outro plano, as inscrições para o certame se encerraram em 17 de março de 2025 e a prova objetiva está marcada para os dias 18 e 25 de maio de 2025 (id. 179051947 – itens 7.1 e 8.1.10 do Edital), evidenciando prazo exíguo para que se implemente a reserva de vagas aos candidatos pretos e pardos. Decerto, a realização da prova sem a definição da controvérsia ora apresentada implicará dano irreparável ao direito alegado, inviabilizando a participação em igualdade de oportunidades aos candidatos eventualmente beneficiados pelas ações afirmativas, em caso de procedência do pedido. Recomendável, portanto, a suspensão do certame, ao menos até a implementação do contraditório, de modo a oportunizar ao ente público a defesa de seu procedimento, sem prejuízo de que, voluntariamente, retifique o edital, para passar a prever as cotas destinadas aos candidatos pretos e pardos. Ademais, o deferimento da medida não ostenta caráter irreversível, já que, além de a Administração Pública poder adequar o certame sem



prejuízo definitivo às partes, a suspensão do concurso por tempo exíguo e razoável não acarreta dano considerável aos cofres públicos; apenas impede, desde logo, possível descumprimento de mandamentos constitucionais e legais que, se não observados, ocasionariam danos irreparáveis ao princípio da igualdade. Diante do exposto, **CONCEDO EM PARTE** a tutela de urgência, para determinar a suspensão do concurso público 01/2025, levado a efeito pelo Município demandado, sob pena de multa diária de R\$ 10.000,00, sem prejuízo de reconsideração, caso os réus retifiquem o edital nos termos propostos na petição inicial, concedendo reabertura de prazo para autodeclaração aos candidatos já inscritos e novo prazo de inscrição aos demais (processo nº nº 0800143-27.2025.8.19.0049).

É importante mencionar, ainda, a existência de legislação estadual (Lei nº 9852/2022 - em anexo) prevendo cotas raciais para acesso ao serviço público no patamar de 20%, o que é mais um fundamento para limitação da autonomia municipal neste tema:

Art. 1º **Ficam reservadas aos negros e indígenas 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos** para provimento de cargos efetivos e empregos públicos integrantes dos quadros permanentes de pessoal dos Poderes Legislativo e Judiciário, do Ministério Público, do Tribunal de Contas do Estado do Rio de Janeiro e dos Órgãos da Administração Direta e Indireta do Poder Executivo. (Redação dada pela Lei nº 9935/2022)

Chamado a se manifestar expressamente sobre a autonomia dos entes municipais na implementação de cotas raciais à luz do decidido na ADC nº 41, o STF entendeu que não há necessidade de previsão em lei local para o estabelecimento de cotas em concurso público. E mais: que o trecho aventado como fundamento para autonomia dos entes no estabelecimento das cotas possuiria sentido diverso do pretendido pelo reclamante:



A respeito do cabimento da reclamação para o Supremo Tribunal Federal, dispõem os arts. 102, I, I e 103-A, caput e § 3º, ambos da Constituição Federal (...). O parâmetro invocado é a decisão proferida no julgamento da ADC 41 (Rel. Min. ROBERTO BARROSO, DJe de 17/8/2017), na qual esta CORTE declarou a integral constitucionalidade da Lei 12.990/2014. Reproduzo a ementa desse julgado (...) Na presente hipótese, a reclamação é manifestamente improcedente, pois o ato impugnado não se ajusta ao contexto do parâmetro de controle acima descrito. O ato reclamado é a sentença concessiva do mandado de segurança exarada pelo Juízo da Vara Única da Comarca de Paraty/RJ, que assinalou a validade da fixação da política de cotas em edital de concurso público para provimento inicial de procurador (...). O contexto fático e jurídico é inequivocamente diverso do paradigma apontado na inicial, conforme detalhado anteriormente. **A ADC 41 examinou a constitucionalidade da Lei 12.990/2014, que estabeleceu a reserva de 20% das vagas para negros em concursos públicos e fixou critérios para efetividade da política pública.** No presente caso, o Reclamante aduz, na prática, a nulidade do edital, que ela mesma elaborou, por alegada ausência de base legal, muito embora conste no referido instrumento convocatório (eDoc. 3, fl. 5, item 10.9.1) o fundamento da reserva de vagas na Lei 6.067/2011, do Estado do Rio de Janeiro. É oportuno destacar que, conforme apontou o Juízo reclamado, outros candidatos beneficiários da reserva de vagas já tomaram posse. **E diferentemente do que o Reclamante sustenta, o trecho transcrito do acórdão da ADC 41 não fixou a exigência de lei local para o estabelecimento de cotas para concurso público. O sentido é outro: deu extensão ao precedente vinculante, a fim de evitar o ajuizamento de ações de controle de constitucionalidade específicas, em face de cada norma editada pelos diversos níveis do Poder Público.** Evidencia-se, pois, que o pleito não discorre sobre a negativa de vigência da política pública de cotas ou dos critérios para a concretização da referida política. Diante do exposto, com base no art. 21, § 1º, do Regimento Interno do Supremo Tribunal Federal, NEGOU SEGUIMENTO À RECLAMAÇÃO. RECLAMAÇÃO 57.749 RIO DE JANEIRO RELATOR RECLTE.(S) ADV.(A/S) RECLDO.(A/S) ADV.(A/S) BENEF.(A/S) ADV.(A/S) : MIN. ALEXANDRE DE MORAES : MUNICIPIO DE PARATI : PROCURADOR-GERAL DO



MUNICÍPIO DE PARATI : JUIZ DE DIREITO DA
VARA ÚNICA DA COMARCA DE PARATY : SEM
REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS : MARCELLE
CHRISTINE DE JESUS TEIXEIRA : SEM
REPRESENTAÇÃO NOS AUTOS

Verifica-se, portanto, que os critérios trazidos pelo STF na ADI nº 41 são vinculantes e constituem parâmetros para a aferição da legislação municipal no tocante às cotas raciais.

Em razão do exposto é que se sustenta a inconstitucionalidade da Lei Municipal Campista por violação do direito à igualdade material e à igualdade como reconhecimento, à luz do princípio da proporcionalidade em sua dimensão de vedação à proteção insuficiente.

B) POR VIOLAÇÃO À CONVENÇÃO INTERAMERICANA CONTRA O RACISMO (CIR). EFICÁCIA IMEDIATA DO TRATADO. INTERNALIZAÇÃO COM STATUS DE EMENDA CONSTITUCIONAL.

O Brasil é signatário da **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIR)**, firmada na Guatemala em 5 de junho de 2013, **aprovada pelo Congresso Nacional, por meio do rito previsto no art. 5º, § 3º, da Constituição Federal**, e finalmente promulgada pelo Decreto Presidencial nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022.

Por força das peculiaridades do procedimento de internalização, **a Convenção Interamericana contra o Racismo tem força de emenda constitucional**. Sendo assim, por se tratar de norma com status constitucional e garantidora de direitos fundamentais em favor de uma minoria racializada, é premente que se reconheça **eficácia imediata à Convenção Interamericana contra o Racismo, de modo que a ela se confira aptidão para a incidência direta sobre a realidade concreta, operando plenamente seus efeitos**. Sobre o tema, assim leciona a doutrina:



A máxima efetividade dos direitos humanos conduz à aplicabilidade integral desses direitos, uma vez que todos seus comandos são vinculantes. Também implica na aplicabilidade direta, pela qual os direitos humanos previstos na Constituição e nos tratados podem incidir diretamente nos casos concretos. Finalmente, a máxima efetividade conduz à aplicabilidade imediata, que prevê que **os direitos humanos incidem nos casos concretos, sem qualquer lapso temporal.** (RAMOS, André de Carvalho. Curso de Direitos Humanos. 5ª edição. São Paulo: Saraiva. 2018. p. 111)

Isso posto, considerando que a Constituição Federal, bem como os tratados de Direitos Humanos incorporados com status de emenda, **são normas jurídicas máximas do ordenamento brasileiro, os seus preceitos devem ser dotados de imperatividade, responsáveis por atribuir deveres a todos os entes, inclusive aos Municípios, servindo como guia das atividades do Poder Executivo para a concretização de seus direitos e garantias e direcionando o Poder Legislativo no sentido de lhe dar densidade e efetividade.**

Diante do histórico apresentado, **desde o Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022, que concluiu o procedimento de internalização da Convenção Interamericana contra o Racismo (CIR), todos os Entes da Federação estão vinculados aos seus ditames e em débito com a sua efetiva implementação.**

Dentre as medidas contempladas pelo referido Tratado Internacional de Direitos Humanos, **vê-se imposta, expressamente, a adoção de ações afirmativas voltadas para a superação do racismo,** sobretudo por meio da promoção de igualdade de oportunidades, por exemplo, no acesso à educação e ao trabalho:

Artigo 5

Os Estados Partes comprometem-se a adotar as políticas especiais e ações afirmativas necessárias para assegurar o gozo ou exercício dos direitos e liberdades



fundamentais das pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, com o propósito de promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. Tais medidas ou políticas não serão consideradas discriminatórias ou incompatíveis com o propósito ou objeto desta Convenção, não resultarão na manutenção de direitos separados para grupos distintos e não se estenderão além de um período razoável ou após terem alcançado seu objetivo.

Artigo 6

Os Estados Partes comprometem-se a formular e implementar políticas cujo propósito seja proporcionar tratamento equitativo e gerar igualdade de oportunidades para todas as pessoas, em conformidade com o alcance desta Convenção; entre elas políticas de caráter educacional, medidas trabalhistas ou sociais, ou qualquer outro tipo de política promocional, e a divulgação da legislação sobre o assunto por todos os meios possíveis, inclusive pelos meios de comunicação de massa e pela internet.

Veja-se que a previsão da CIR não versa apenas sobre criação de ações afirmativas pelos Estados parte: tais medidas devem ser também aquelas **necessárias** para promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades.

Para cumprir o comando constitucional não basta, portanto, a simples instituição da reserva de vagas por lei municipal (Lei nº 9.703/2025). É necessário também uma análise do conteúdo da política, verificando se o patamar aplicado (10%) e a forma de incidência (apenas em certames com 10 vagas ou mais) é suficiente para promover condições equitativas de acesso a bens sociais (no caso, cargos públicos municipais).

A resposta, à luz da composição racial campista e dos percentuais aplicados pelo STF e pela legislação federal, certamente é negativa. Uma lei que impede sua



incidência em concursos pequenos, realidade cotidiana no Município, e restringe a ação afirmativa a 10% das vagas para a população negra, indígena e quilombola viola os artigos 5º e 6º da Convenção Interamericana contra o Racismo.

Além disso, de acordo com a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, é dever dos Estados-partes prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições convencionais todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância, tal como disposto no seu artigo 2º.

Importante destacar que as normas da Convenção Interamericana contra o Racismo, uma vez incorporadas ao ordenamento jurídico constitucional, já possuem normatividade e imperatividade para repercutirem e irradiarem seus efeitos imediatamente sobre a administração pública estadual.

A alegada autonomia municipal, portanto, não pode ser erigida como justificativa para que os Municípios descumpram seu dever de instituir **ações afirmativas PROPORCIONAIS** (adequadas, necessárias e proporcionais em sentido estrito) em favor de segmento vulnerabilizado por questões raciais.

Cabe advertir que não se trata de matéria deixada sob o crivo de discricionariedade do município. O dever de implementação de ações afirmativas para o acesso equitativo de minorias raciais a cargos públicos advém de norma de jaez constitucional, haja vista que, segundo já afirmado, a Convenção Interamericana contra o Racismo (CIR) foi internalizada pelo rito do art. 5º, § 3º, da CRFB/1988.

Não há margem de discricionariedade na formatação das regras de concursos públicos quanto ao ponto atinente à reserva de cotas raciais, tendo em vista que critérios de conveniência e oportunidade não podem servir de subterfúgio



para que os Entes Federativos ou seus órgãos, deliberadamente, descumpram comandos constitucionais de máxima hierarquia no ordenamento.

Tal raciocínio é corroborado pelo Superior Tribunal de Justiça (STJ), na Edição nº 15 da “Jurisprudência em Teses”, que apresenta a consolidação do seguinte entendimento, pautado em diversos precedentes cuja citação também convém trazer:

A Administração atua com discricionariedade na escolha das regras do edital de concurso público, desde que observados os preceitos legais e constitucionais.

ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. POLÍCIA JUDICIÁRIA. TESTE DE APTIDÃO FÍSICA. COMPATIBILIDADE COM AS EXIGÊNCIAS DA LC 453/2009. (...) 2. No presente caso, o ato impugnado diz respeito à exigência expressa no edital do concurso, estabelecida em observância ao disposto na Lei Complementar estadual 453/2009, que tem como requisito para o ingresso nos quadros de pessoal da Policial Civil a submissão dos candidatos ao teste de aptidão física. (...) 4. **De acordo com a jurisprudência do STJ, as disposições do edital inserem-se no âmbito do poder discricionário da Administração, o qual não está, porém, isento de apreciação pelo Poder Judiciário, se houver comprovação de ilegalidade ou inconstitucionalidade nos juízos de oportunidade e conveniência**, o que não se verifica na hipótese. 5. Agravo Regimental não provido. (AgRg no RMS n. 38.773/SC, relator Ministro Herman Benjamin, Segunda Turma, julgado em 25/9/2012, DJe de 3/10/2012.)

Por sua vez, o Brasil também é signatário da **Convenção Internacional sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial**, promulgada pelo Decreto nº 65.810/1969, que **igualmente prevê a promoção da efetiva igualdade de todas as pessoas**, disciplinando, para tanto, a adoção pelos Estados Partes de medidas especiais e concretas para assegurar o desenvolvimento ou a proteção de certos grupos raciais ou de indivíduos pertencentes a esses grupos.



Se à Administração Pública é conferida, de fato, certa margem de discricionariedade na definição das regras de seus concursos públicos, a subserviência ao princípio da legalidade, logicamente, não admite que cláusulas do Edital sejam contrárias à lei e, muito menos, que desatendam às ordens previstas na Constituição Federal. Do mesmo modo, a autonomia do poder legislativo municipal sobre o tema está limitada pelas normas constitucionais, interpretadas de forma vinculante pelo STF.

CrITÉRIOS de oportunidade e conveniência jamais podem servir de pretexto para a prática de atos deliberadamente ilegais e inconstitucionais, ainda que pela via da proteção insuficiente, como é o caso.

Diante disso, a Defensoria Pública, no cumprimento de suas funções institucionais, almeja a implementação adequada de cotas raciais no concurso público para a educação do Município de Campos dos Goytacazes, impondo-se, para tanto, obrigações de ajustes nos certames e em seus editais.

III.4) DA INSUBSISTÊNCIA DOS MOTIVOS ALEGADOS PELO MUNICÍPIO PARA MANUTENÇÃO DO EDITAL Nº 01/2025. RESPOSTA À RECOMENDAÇÃO DA DEFENSORIA. DA POSSIBILIDADE DE ARGUIÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI.

Ao desconsiderar o novo patamar normativo federal de 30% de reserva de vagas e retroceder inclusive em relação ao percentual mínimo de 20% que havia sido previamente acordado em tratativas extrajudiciais, o Município viola os princípios da razoabilidade, da eficiência administrativa e da igualdade material, não podendo se escudar na autonomia municipal para justificar a adoção de política pública manifestamente ineficaz e desprovida de densidade constitucional.

Em resposta à recomendação expedida pela Defensoria Pública, o Município sustentou que a definição do percentual de 10% decorreria do exercício legítimo de sua autonomia administrativa e legislativa, nos termos dos arts. 18 e 30 da



Constituição Federal, afirmando inexistir obrigatoriedade de simetria com a legislação federal. Alegou, ainda, que o referido percentual observaria o princípio da gradualidade na implementação das políticas afirmativas e a necessidade de preservação da competitividade dos certames, especialmente diante do reduzido número de vagas normalmente ofertadas nos concursos públicos municipais.

Tais fundamentos não se sustentam à luz da Constituição Federal. Ao mesmo tempo em que o Município reconhece que seus concursos públicos, em regra, ofertam número reduzido de vagas, condiciona a incidência da política de cotas à existência de certames com, no mínimo, dez vagas, revelando contradição lógica que evidencia a intenção normativa de restringir ao máximo a aplicação da ação afirmativa. Na prática, a lei foi estruturada para não incidir na realidade concreta dos concursos municipais, esvaziando o conteúdo material da política pública que afirma instituir.

Tal conformação legislativa configura típica hipótese de proteção insuficiente, pois o ente federado cria formalmente uma política de promoção da igualdade racial, mas estabelece critérios que inviabilizam sua efetividade, transformando-a em medida meramente simbólica. A autonomia municipal, embora constitucionalmente assegurada, não é absoluta e encontra limites no dever estatal de promover a igualdade material e combater o racismo estrutural, conforme os arts. 3º, IV, 5º, caput, e 37 da Constituição Federal.

A invocação do princípio da gradualidade tampouco se sustenta. As políticas de cotas raciais não constituem inovação no ordenamento jurídico brasileiro, estando consolidadas há mais de uma década, com constitucionalidade expressamente reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal, notadamente na ADC 41. A gradualidade não pode servir como justificativa para a adoção de percentuais arbitrariamente reduzidos, sobretudo quando ausente qualquer previsão normativa de progressividade, revisão periódica ou ampliação futura do percentual adotado.



Igualmente paradoxal é **o argumento da preservação da competitividade da ampla concorrência**. Se, de um lado, o Município sustenta que percentuais mais elevados seriam inadequados em concursos com poucas vagas, de outro, limita a aplicação da política afirmativa a certames com maior número de vagas, nos quais, em tese, o impacto sobre a ampla concorrência seria menor. Tal incongruência reforça que a preocupação invocada não é a competitividade do certame, mas a restrição deliberada da incidência da política de cotas, em afronta ao princípio da proporcionalidade.

Basear um percentual de 10% de reserva de vagas na suposta preservação da competitividade das demais vagas, evitando “*impactos desproporcionais no certame*” (Resposta à Recomendação 17/2025 - em anexo) é, por via indireta, indicar que percentual maior violaria a concorrência nos concursos municipais. Trata-se de fundamento já manifestamente rechaçado pelo Supremo Tribunal Federal. Na ADPF 186, suscitada pelo Município como fundamento da constitucionalidade da Lei Municipal nº 9.703/2025, a Corte reforçou que a noção de concorrência e competitividade em certames públicos, quando aplicada sem a consideração da desigualdade estrutural contra determinados grupos (como o segmento negro, indígena e quilombola brasileiro), acaba por consolidar tais discriminações:

Não raro a discussão que aqui se trava é reduzida à defesa de critérios objetivos de seleção - pretensamente isonômicos e imparciais -, desprezando-se completamente as distorções que eles podem acarretar quando aplicados sem os necessários temperamentos. De fato, critérios ditos objetivos de seleção, empregados de forma linear em sociedades tradicionalmente marcadas por desigualdades interpessoais profundas, como é a nossa, acabam por consolidar ou, até mesmo, acirrar as distorções existentes (ADPF 186, Relator: Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, julgado 26-04-2012, Acórdão Eletrônico DJe-205 DIVULG 17-10-2014 PUBLIC 20-10- 2014 RTJ VOL-00230-01 PP-00015)



O Município de Campos dos Goytacazes possui um histórico profundamente marcado pela escravidão, tendo concentrado, ao final do século XIX, o maior contingente de pessoas escravizadas da então Província do Rio de Janeiro, com percentuais próximos a 40% da população local²¹. A inexistência de políticas públicas no período pós-abolição contribuiu para a consolidação de desigualdades raciais estruturais que se perpetuam até os dias atuais, especialmente no acesso ao emprego público, impondo ao Poder Público o dever constitucional de adotar ações afirmativas robustas e efetivas, incompatíveis com percentuais meramente simbólicos de reserva de vagas.

A insuficiência material da política atualmente adotada pelo Município não se revela apenas sob a ótica jurídica ou estatística, mas também tem sido amplamente reconhecida no debate público local. **Reportagem veiculada pela *Folha*²² destacou que, embora a aprovação de política de cotas represente marco histórico, o percentual de 10% mostra-se incompatível com a composição racial da população campista, majoritariamente preta e parda, segundo dados do IBGE.** No mesmo sentido, representantes do Movimento Negro Unificado e especialistas em Direito Antidiscriminatório apontam a necessidade de observância de, ao menos, 30% de reserva de vagas, em consonância com o modelo federal, evidenciando que, apesar de seu valor simbólico, a política municipal revela-se materialmente insuficiente para enfrentar a desigualdade racial estrutural no acesso ao serviço público.

Diante de todo o exposto, requer-se o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 9.703/2025 como fundamento para a procedência da ação.

²¹ Triste passado: número de escravos colocou Campos dos Goytacazes no topo do cenário escravocrata regional. Disponível em: <https://j3news.com/2022/05/13/triste-passado-numero-de-escravos-colocou-campos-dos-goytacazes-no-topo-do-cenario-escravocrata-regional/>

²² Campos tem lei de cotas pela primeira vez na história do município. Disponível em: https://www.folha1.com.br/politica/2025/10/1311853-campos-tem-lei-de-cotas-pela-primeira-vez-na-historia-do-municipio.html#google_vignette



Outrossim, impõe-se enfrentar, ainda, a viabilidade processual da presente arguição incidental de inconstitucionalidade no âmbito da ação civil pública. Tal exame é relevante para afastar, desde logo, qualquer alegação de inadequação da via eleita, sobretudo porque **a declaração de inconstitucionalidade aqui suscitada não constitui pedido autônomo, mas fundamento indispensável à tutela do direito coletivo à igualdade material no acesso ao serviço público municipal**, conforme reconhecido de forma pacífica pela jurisprudência dos tribunais superiores.

PROCESSUAL CIVIL. CARGO EM COMISSÃO. ALEGAÇÃO DE OFENSA À REGRA DO CONCURSO PÚBLICO. AÇÃO CIVIL PÚBLICA. DECLARAÇÃO INCIDENTAL DE INCONSTITUCIONALIDADE. POSSIBILIDADE. 1. Trata-se, na origem, de Ação Civil Pública em que se apontou, com fundamento na regra do concurso público, inconstitucionalidade na nomeação para o cargo em comissão de Assessor Jurídico da Câmara Municipal de Casa Branca/SP. 2. Reformando a sentença que julgara os pedidos procedentes, o Tribunal de origem extinguiu o processo sem resolução do mérito (CPC, art. 485, VI), sob a seguinte fundamentação: "embora descrita como pedido incidental, a declaração de inconstitucionalidade de dispositivos legais em tese caracteriza o objeto principal desta ação civil pública, sendo os demais pedidos suas consequências lógicas. Trata-se de pleito que deve ser deduzido em caráter de controle concentrado" (fl. 533, e-STJ). 3. Inicialmente, deve-se assentar que o Recurso Especial merece conhecimento, porquanto nele se formula questionamento de natureza processual, estritamente jurídica, e que independe de interpretação de lei local. 4. Quanto ao mérito, **"é pacífico o entendimento nesta Corte Superior no sentido de que a inconstitucionalidade de determinada lei pode ser alegada em ação civil pública, desde que a título de causa de**



pedir - e não de pedido -, uma vez que, neste caso, o controle de constitucionalidade terá caráter incidental" (AgRg no REsp 1.106.972/RS, Relator Min. Mauro Campbell Marques, Segunda Turma, DJe 6 .8.2009). Nesse sentido: REsp 419.781/DF, Rel . Min. Luiz Fux, Primeira Turma, DJe 19.11.2002; EREsp 439 .539/DF, Rel. Min. Eliana Calmon, Primeira Seção, DJ 28.10 .2003; EREsp 303.174/DF, Rel. Min. Franciulli Netto, Primeira Seção, DJ de 1º .9.2003. 5. De acordo com essa orientação, "Não há óbice à propositura de ação civil pública fundada na inconstitucionalidade de lei, desde que a declaração de incompatibilidade com o texto constitucional seja causa de pedir, fundamento ou mera questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal, em torno da tutela do interesse público" (REsp 610 .439/DF, Rel. Min. Castro Meira, Segunda Turma, DJe 1º.9 .2006, destacado). 6. Na mesma direção, "O Supremo Tribunal Federal tem reconhecido a legitimidade da utilização da ação civil pública como instrumento idôneo de fiscalização incidental de constitucionalidade, pela via difusa, de quaisquer leis ou atos do Poder Público [...] desde que, nesse processo coletivo, a controvérsia constitucional, longe de identificar-se como objeto único da demanda, qualifique-se como simples questão prejudicial, indispensável à resolução do litígio principal. Precedentes. Doutrina" (Rcl 1.898/DF, Rel . Min. Celso de Mello, Segunda Turma, DJe 6.8.2014, destacado) . 7. No caso, pediu-se na Petição Inicial: "seja julgada procedente a presente demanda, para o fim de declarar, de forma incidental, a inconstitucionalidade de todos os dispositivos de leis municipais, especialmente as previsões de cargos em comissão de Assessor Jurídico (Lei Complementar nº 02/2014) da Câmara Municipal, ou atos administrativos que declaram de livre



provimento os referidos cargos Jurídicos, impondo à requerida as obrigações de fazer e não fazer, consistentes na proibição de nomeação ou contratação de novos servidores para o Jurídico e na exoneração de todos aqueles que ocupam cargos ou funções em comissão, no prazo de 06 (seis meses), sendo que a nomeação de novos servidores para tais cargos ou funções, a partir de tal data, somente pode ocorrer mediante concurso de provas e títulos, na forma prevista na Constituição Federal [...], além da responsabilidade pessoal da autoridade responsável pelo ato" (fl. 33, e-STJ). 8. Como se vê, embora tenha requerido provimento que viesse a "declarar [...] a inconstitucionalidade de todos os dispositivos de lei", o autor expressamente o requereu "de forma incidental". Deve, assim, o pedido ser interpretado de acordo com o conjunto da postulação (CPC, art. 322), sobretudo porque no caso foi postulada a imposição de concretas obrigações de fazer e não fazer, tudo a indicar que a admissão da Ação Civil Pública encontra amparo na jurisprudência do Superior Tribunal de Justiça e do Supremo Tribunal Federal. 9 . Agravo conhecido, para dar provimento ao Recurso Especial, com devolução dos autos à origem, a fim de que, reconhecida a admissibilidade da via eleita, tenha prosseguimento o julgamento. (STJ - AREsp: 1852426 SP 2021/0066959-8, Relator.: Ministro HERMAN BENJAMIN, Data de Julgamento: 17/08/2021, T2 - SEGUNDA TURMA, Data de Publicação: DJe 31/08/2021)

Dessa forma, é plenamente cabível o reconhecimento incidental da inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 9.703/2025 na presente ação civil pública, uma vez que a questão constitucional constitui fundamento indispensável à tutela do direito coletivo à igualdade material no acesso ao serviço público.



IV) DA TUTELA PROVISÓRIA DE URGÊNCIA

Nos termos do art. 12 da Lei nº 7.347/1985, que disciplina a ação civil pública, é plenamente cabível a concessão de tutela provisória de urgência, com ou sem a oitiva prévia da parte contrária, sempre que presentes os pressupostos legais, em decisão sujeita a agravo.

A concessão da tutela antecipada encontra fundamento também no art. 300 do Código de Processo Civil, que exige, para o deferimento da medida, a presença concomitante da probabilidade do direito e do perigo de dano ou risco ao resultado útil do processo, requisitos amplamente demonstrados no caso concreto.

A probabilidade do direito decorre do sólido arcabouço constitucional, convencional, legal e jurisprudencial que ampara a política de ações afirmativas no acesso ao serviço público. Conforme demonstrado, a Lei Municipal nº 9.703/2025, ao fixar reserva de vagas de apenas 10%, revela-se materialmente inconstitucional por violar o direito à igualdade, à luz do princípio da proporcionalidade na dimensão de vedação à proteção insuficiente, por violar a Convenção Interamericana contra o Racismo e por afrontar a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal.

O perigo de dano, por sua vez, é evidente. **A manutenção do Concurso Público da Educação do Município de Campos dos Goytacazes (Edital nº 01/2025) nos moldes atualmente previstos implicará a consolidação de um certame fundado em política de cotas insuficiente, perpetuando a sub-representação racial no serviço público e produzindo efeitos concretos e irreversíveis na composição do quadro de servidores municipais.** A cada etapa avançada do concurso, reduz-se a utilidade do provimento jurisdicional final e amplia-se o prejuízo imposto à população negra, indígena e quilombola, historicamente excluída dos espaços de poder e decisão.

Ademais, considerando que os prazos para inscrição nos referidos concursos públicos se encontram abertos entre os dias 29/12/2025 e 28/01/2026, faz-se



premente a célere republicação dos atos convocatórios, com a inclusão de percentual de reserva de vagas a título de cotas raciais. As provas, por sua vez, tem data prevista para 08/03/2026 (item 6.1 do edital).

Além disso, a tutela ora pleiteada não acarreta risco de irreversibilidade. A eventual adequação do edital ou a suspensão temporária do certame não impede a participação dos candidatos da ampla concorrência, tampouco compromete o regular funcionamento da Administração Pública. Ao contrário, assegura que o concurso se desenvolva em conformidade com a Constituição da República, os tratados internacionais de direitos humanos e a legislação federal vigente, evitando futuras anulações, litígios e prejuízos institucionais.

Há, inclusive, plena viabilidade prática da medida, considerando que o concurso ainda se encontra em andamento, sendo possível a republicação do edital com a adequada previsão do percentual de reserva de vagas.

Pelo exposto, requer-se a concessão de liminar para:

- a) determinar a **imediata suspensão do Concurso Público da Educação do Município de Campos dos Goytacazes, regido pelo Edital nº 01/2025**, impondo-se ao Município o dever de promover a ampla divulgação da determinação judicial nas mídias sociais;
- b) **determinar que o referido Edital seja republicado**, no prazo máximo de 10 (dez) dias, readequando-o, a fim de que sejam previstas, em favor das pessoas autodeclaradas pretas, pardas, indígenas e quilombolas as reservas de, no mínimo, 30% (vinte por cento) das vagas ofertadas, bem como das que surgirem no prazo de validade dos certames, adotando-se como parâmetro os critérios e disposições da Lei Federal nº 15.142/2025;
- c) determinar que **seja assegurada ampla divulgação ao Edital após sua republicação com a previsão alterada de cotas raciais**, nos mesmos moldes da divulgação original, com fixação e destaque no site do Município de



Campos dos Goytacazes, da banca do concurso e em suas redes sociais; e

V) DOS PEDIDOS

Ante o exposto, requer:

- a) Seja concedida tutela antecipada de urgência, *inaudita altera parte*, com fulcro no artigo 300 do CPC, para:
 - 1) Determinar a imediata suspensão do Concurso Público da Educação do Município de Campos dos Goytacazes, regido pelo Edital nº 01/2025, impondo-se ao Município o dever de promover a ampla divulgação da determinação judicial nas mídias sociais;
 - 2) Determinar que o referido Edital seja republicado, no prazo máximo de 10 (dez) dias, readequando-o, a fim de que sejam previstas, em favor das pessoas autodeclaradas pretas, pardas, indígenas e quilombolas as reservas de, no mínimo, 30% (vinte por cento) das vagas ofertadas, bem como das que surgirem no prazo de validade dos certames, adotando-se como parâmetro os critérios e disposições da Lei Federal nº 15.142/2025;
 - 3) Determinar que seja assegurada ampla divulgação ao Edital após sua republicação com a previsão alterada de cotas raciais, nos mesmos moldes da divulgação original, com fixação e destaque no site do Município de Campos dos Goytacazes, da banca do concurso e em suas redes sociais; e
- b) A citação do réu para contestar o pedido;
- c) A intimação do Ministério Público, nos termos do art. 178, II, do Código de Processo Civil;



d) Seja julgado procedente o pedido, com a declaração incidental de inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 9.703/2025 para, **confirmando a tutela de urgência deferida:**

- 1)** Determinar que o referido Edital seja republicado, no prazo máximo de 10 (dez) dias, readequando-o, a fim de que sejam previstas, em favor das pessoas autodeclaradas pretas, pardas, indígenas e quilombolas as reservas de, no mínimo, 30% (vinte por cento) das vagas ofertadas, bem como das que surgirem no prazo de validade dos certames, adotando-se como parâmetro os critérios e disposições da Lei Federal nº 15.142/2025;
- 2)** Determinar que seja assegurada ampla divulgação ao Edital após sua republicação com a previsão alterada de cotas raciais, nos mesmos moldes da divulgação original, com fixação e destaque no site do Município de Campos dos Goytacazes, da banca do concurso e em suas redes sociais; e

Pugna-se, desde logo, pela produção de provas testemunhal, documental e pericial, reservando-se a faculdade de utilizar todos os meios probatórios em direito admitidos.

Dá-se a esta causa, por força do disposto no artigo 291 do Código de Processo Civil, o valor de R\$ 100.000,00 (cem mil reais).

Termos em que, pede deferimento.

Campos dos Goytacazes, 28 de janeiro de 2026.

CAROLINA HENNIG GOMES

Defensora Pública

Matrícula 30954978

1º Núcleo Regional de Tutela Coletiva



DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO

1º Núcleo Regional
de Tutela Coletiva



NUCORA | DEFENSORIA PÚBLICA
DO ESTADO DO RIO DE JANEIRO
Núcleo de Combate ao Racismo
e à Discriminação Étnico-Racial

LUCIANA DA MOTA GOMES DE SOUZA

Defensora Pública

Matrícula: 9.308.164

Coordenadora do Núcleo de Combate ao Racismo e à Discriminação étnico-Racial
(NUCORA)