

**“QUANDO MAIS É MENOS”: DISTORÇÕES NA LEI DE COTAS PARA ACESSO
AO ENSINO SUPERIOR EM PROCESSOS SELETIVOS**

**“CUANDO MÁS ES MENOS”: DISTORSIONES EN LA LEY DE CUOTAS PARA
ACCESO A LA ENSEÑANZA SUPERIOR EN PROCESOS DE SELECCIÓN**

**“WHEN MORE IS LESS”: DISTORTIONS IN THE QUOTA ACT FOR ACCESS TO
HIGHER EDUCATION IN THE SELECTIVE PROCESS**



Reinaldo dos SANTOS
e-mail: reinaldosantos@ufgd.edu.br



Alaerte Antonio Martelli CONTINI
e-mail: alaertecontini@ufgd.edu.br



Edicleia Lima de OLIVEIRA
e-mail: edicleia.oli1@gmail.com

Como referenciar este artigo:

SANTOS, R.; CONTINI, A. A. M.; OLIVEIRA, E. L. “Quando mais é menos”: Distorções na Lei de Cotas para acesso ao ensino superior em processos seletivos. **Rev. Educação e Fronteiras**, Dourados, v. 12, n. esp. 2, e023025, 2023. e-ISSN: 2237-258X. DOI: <https://doi.org/10.30612/eduf.v12iesp.2.17401>



| Submetido em: 05/01/2022
| Revisões requeridas em: 22/04/2022
| Aprovado em: 16/05/2022
| Publicado em: 10/06/2022

Editor: Profa. Dra. Alessandra Cristina Furtado
Editor Adjunto Executivo: Prof. Dr. José Anderson Santos Cruz

RESUMO: Este artigo visa analisar a efetividade da Lei de Cotas no Ensino Superior, buscando identificar distorções em sua aplicação. A metodologia da pesquisa social abrangeu as seguintes etapas: busca pelas disposições finais da Lei de Cotas, utilizando legislações pertinentes; descrição dos resultados da Lei de Cotas no processo de ingresso, com o dimensionamento por meio dos editais e a oferta por processo seletivo em uma universidade federal; e análise da efetividade da legislação nas diferenças entre o total de vagas que deveriam ser oferecidas pela ampla concorrência e cotas, e o número real de vagas ofertadas e ocupadas pelos cotistas no contexto analisado. Os resultados obtidos apontam que a segmentação da oferta de vagas nos editais de processos seletivos restringe a efetividade da lei de cotas, uma vez que obriga os candidatos a concorrerem apenas em uma modalidade de vagas, impossibilitando-os de concorrerem em outras para as quais também possuem perfil. Pode-se concluir que o sistema de oferta de vagas pelo SISU, com suas complexidades técnicas e burocráticas, distorce a efetividade da lei de cotas, resultando em um número aparentemente maior de vagas destinadas às cotas, mas que na realidade representam menos oportunidades de concorrência. Essa situação configura um efeito perverso de exclusão em uma ação que deveria promover a inclusão educacional e social.

PALAVRAS-CHAVE: Direitos Humanos. Lei de Cotas. Ensino Superior. Inclusão.

RESUMEN: Este artículo tiene como objetivo analizar la efectividad de la Ley de Cuotas en la Enseñanza Superior, buscando identificar distorsiones en su aplicación. La metodología de la investigación social abarcó las siguientes etapas: búsqueda de las disposiciones finales de la Ley de Cuotas, utilizando la legislación pertinente; descripción de los resultados de la Ley de Cuotas en el proceso de admisión, con el dimensionamiento a través de los avisos públicos y la oferta por proceso selectivo en una universidad federal; y análisis de la eficacia de la legislación en las diferencias entre el número total de vacantes que deberían ser ofrecidas por la amplia competencia y cuotas, y el número real de vacantes ofrecidas y ocupadas por titulares de cuotas en el contexto analizado. Los resultados obtenidos indican que la segmentación de la oferta de vacantes en los avisos de procesos selectivos restringe la efectividad de la ley de cuotas, ya que obliga a los candidatos a competir solo en una modalidad de vacantes, imposibilitándoles competir en otras para las que también tienen un perfil. Se puede concluir que el sistema de oferta de vacantes del SISU, con sus complejidades técnicas y burocráticas, distorsiona la efectividad de la ley de cuotas, resultando en un número aparentemente mayor de vacantes destinadas a cuotas, pero que en realidad representan menos oportunidades de competencia. Esta situación configura un efecto perverso de exclusión en una acción que debe promover la inclusión educativa y social.

PALABRAS CLAVE: Derechos humanos. Ley de Cuotas. Enseñanza Superior. Inclusión.

ABSTRACT: This article aims to analyze the effectiveness of the Law of Quotas in Higher Education, seeking to identify distortions in its application. The methodology of the social research encompassed the following stages: search for the final provisions of the Law of Quotas, using pertinent legislations; description of the results of the Law of Quotas in the admission process, with quantification through the selection process notices and the offer per selection process in a federal university; and analysis of the effectiveness of the legislation in the differences between the total number of vacancies that should be offered by general

competition and quotas, and the actual number of the vacancies provided and occupied by quota beneficiaries in the analyzed context. The obtained results indicate that the segmentation of the offer of vacancies in the selection process notices restricts the effectiveness of the quota law since it forces candidates to compete only in one category of vacancies, preventing them from competing in others for which they also qualify. With its technical and bureaucratic complexities, the system of offering vacancies by SISU distorts the effectiveness of the quota law, resulting in a higher number of vacancies allocated to quotas, but that, in reality, represents fewer opportunities for competition. This situation configures a perverse effect of exclusion in promoting educational and social inclusion.

KEYWORDS: *Human rights. Quotas Act. Higher Education. Inclusion.*

Introdução

No ano de 2022, a Lei de Cotas no Ensino Superior completará dez anos em vigor e deverá passar por um processo de avaliação, conforme disposto na própria Lei 12.711/2012. Neste sentido, diversos pesquisadores das mais diferentes áreas têm empreendido investigações sobre as cotas, explorando temáticas como fraudes, judicialização, permanência/evasão, assistência, empoderamento, perfil e desempenho dos cotistas, bem como dados da presença e de perfil de egressos de escola pública, negros, indígenas e pessoas com deficiência no ensino superior brasileiro.

Este artigo se enquadra nesta seara investigativa e busca, por meio da interdisciplinaridade entre sociologia, direito e educação, refletir sobre a efetividade da Lei de Cotas, pontuando alguns desvios, inversões e distorções. O referencial teórico-conceitual embasou-se em elementos da Teoria Tridimensional do Direito e em assentamentos sobre efetividade de legislação e *enforcement law*. A metodologia utilizada baseou-se em pesquisa bibliográfica (teórica e temática sobre efetividade de legislação), pesquisa documental de leis, decretos, portarias e editais sobre cotas no ensino superior brasileiro e na análise sociológico-jurídica da proximidade/distanciamento entre o prescritivo da legislação e o descritivo da aplicação da lei de cotas em processos seletivos.

A principal questão que norteou o artigo foi: quais os fatores de efetividades na aplicação da Lei de Cotas que resultaram na diminuição, ao invés da ampliação, das oportunidades de concorrer a vagas para ingresso na graduação da UFGD, para os cotistas negros? Em que dimensão as cotas que deveriam significar mais vagas e oportunidades para concorrer resultaram em menos vagas?

Efetividade da Legislação

A cultura política brasileira cunhou duas expressões muito instigantes para a sociologia jurídica: “lei que não pegou”; e “lei para inglês ver”. Ambas tem origens em meados do século XIX, em perversões do contexto de construção da nação brasileira, e estavam relacionadas a direitos sociais e raciais. Referem-se genericamente a limitações na efetividade da lei, ou seja, os desvios, bloqueios, constrangimentos e esvaziamento na concretização do estabelecido em uma norma.

A expressão “lei que não pegou” remete a ideia de uma lei que entra em vigor, mas que sistematicamente não é cumprida pela sociedade, quer pela resistência e não aceitação por aqueles que deveriam cumprir a lei, quer pela não atuação ou insuficiência de atuação daqueles que deveriam fazer que a lei fosse cumprida. Segundo Oliveira (2014, p. 61), “uma lei que entra em vigor, mas não é cumprida pela sociedade é comumente conhecida como uma lei que ‘não pegou’”. Para o historiador José Murilo de Carvalho, a primeira lei brasileira que “não pegou” foi a Lei de Terras de 1850, que, em sua origem legislativa, objetivava normatizar o acesso e o registro da propriedade rural no Brasil, mas que não foi cumprida, resultando em latifúndio, grilagem e conflitos agrários: “a política de terras do Império muito pouco saiu da ordem legislativa, visto que sistematicamente foi sabotada e bloqueada ao nível da implementação. Seria o primeiro grande exemplo nacional de lei que não pegou” (CARVALHO, 1981, p. 42).

A expressão “lei para inglês ver” remete a ideia de uma lei que, já na sua origem, foi feita para ser sistematicamente descumprida, simulada, converter-se, total ou parcialmente, em um engodo, uma formalidade vazia, quer pela intencionalidade descumpridora daqueles que elaboram a lei, quer pela omissão/insuficiência executora daqueles que deveriam fazer que a lei fosse cumprida. Na perspectiva de filólogos e historiadores, a origem da expressão se refere diretamente a uma questão racial, das simulações e resistências das elites políticas do período imperial no Brasil para a extinção da escravidão de negros africanos e afro-brasileiros:

Expressão surgida durante o Império, quando Brasil firmou convênios com a Inglaterra, no sentido da repressão do tráfico de escravos, sendo estabelecido tribunais de julgamento, para os navios negreiros apreendidos. Tinha o Brasil a obrigação de patrulhar as costas, as quais eram também patrulhadas pelos navios britânicos. Mas o tráfico continuava, fazendo o governo vista grossa à traficância. Dizia-se, por isso, que o nosso patrulhamento era fictício, isto é, apenas para inglês ver, como uma satisfação platônica aos acordos oficialmente firmados (MAGALHÃES JÚNIOR, 1974, p. 237).

Promulgada em 7 de novembro de 1831, a primeira lei de proibição do tráfico

Atlântico de escravos para o Brasil é origem de uma das expressões mais populares no país, sempre utilizada quando se deseja fazer referência, sobretudo, a dispositivos legais pouco ou nada efetivos: “lei para inglês ver”. Fruto das pressões exercidas pelo governo britânico, interessado na extinção do comércio negreiro, a lei Feijó foi praticamente ignorada por traficantes escravista, e mesmo pelo Estado, até que a lei Eusébio de Queiroz, promulgada em 1850, determinou o que seria um ponto final na importação de braços africanos para terras brasileiras (COTA, 2011, p. 65).

Embora permeie outras temáticas legislativas, na cultura sócio-jurídica brasileira, o esvaziamento da lei é bem característico de direitos/deveres envolvendo questões raciais, sendo que o sentido da expressão “lei para inglês ver” surgiu para velar os direitos das pessoas negras e os deveres do Estado/Sociedade em fazer cumprir as leis que estabeleciam tais direitos:

Quadro 1 - Sumário de Efetividade de Leis sobre Direitos de Negros

Lei	Objetivo	Resultante
Lei de 7 de Novembro de 1831 - Lei Feijó	Declarou livres todos os escravos vindos de fora do Império, e impõe penas aos importadores dos mesmos escravos. Estabeleceu medidas mais rigorosas para a repressão do tráfico de africanos no Império e tornou a prática crime para todos os envolvidos. Os filhos de mulher escrava que nascerem no Império desde a data desta lei, serão considerados de condição livre.	Esvaziamento, pois praticamente não havia fiscalização e as sanções eram raramente aplicadas.
Lei n. 581/1850 - Lei Eusébio de Queiroz. -	Estabeleceu medidas mais rigorosas para a repressão do tráfico de africanos no Império e tornou a prática crime para todos os envolvidos.	Desvio, pois os escravos apreendidos eram entregues ao Estado que os concedia a particulares, mediante um pequeno pagamento, para trabalho compulsório e não remunerado, permanecendo na prática como escravos.
Lei n. 2040/1871 - Lei Rio Branco ou Lei do Ventre Livre.	Os filhos de mulher escrava que nascerem no Império desde a data desta lei, serão considerados de condição livre.	Desvio, pois os filhos de escravas tinham que trabalhar (compulsoriamente e sem remuneração) para os proprietários de suas mães até os 21 anos ou serem entregues, mediante uma indenização, para o Estado, para também trabalhar até os 21 anos.
Lei n. 3270/1885 - Lei Saraiva-Cotegipe ou Lei dos Sexagenários	Determinou a libertação dos escravos com mais de 60 anos.	Esvaziamento, pois na época a média de expectativa de vida de um escravo era de menos de 30 anos e nos raríssimos casos em que chegavam aos 60 anos, ainda tinha que indenizar os proprietários em dinheiro ou trabalhando até os 65 anos.
Decreto 7.031-A/1878	Permite a matrícula de homens adultos negros em cursos noturnos de escolas públicas	Esvaziamento, pois era reduzido o número de escolas públicas no período, sendo raríssimas as que funcionavam no período noturno.
Lei 7716/1989 - Lei do Crime de Racismo	Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor	Desvio, pois a quase totalidade dos casos são enquadrados como injúria (pena de 3 meses a 1 ano) ou injúria racial (pena de 1 a 3 anos) e são raríssimas as condenações por racismo (inafiançável e pena de 2 a 5 anos).
Lei 12.711/2012 - Lei de Cotas no Ensino Superior	Estabelece cotas, inclusive para pretos, pardos e indígenas, em instituições federais de ensino	Desvio, pois nos primeiros anos bastava a autodeclaração do candidato e a falta de fiscalização e considerável judicialização, implicou na ocupação das vagas de cotas por não negros.

Fonte: Elaborado pela autoria

O âmbito de análises da teoria e sociologia jurídicas se debruça muito mais do que sobre se uma lei foi feita para valer, ou não ou se pegou ou não, remetendo a investigações sobre efetividade normativa, ou seja, de fatores de um sistema no qual uma norma se aproxima em maior ou menor grau de sua efetivação ideal e conseqüentes explicações e indicações para avanço na efetividade, passando por dificuldades, obstáculos, esvaziamento, desvios e efeitos perversos, com sujeitos, recursos, práticas e instituições.

A configuração da abordagem pretendida neste artigo parte da Teoria Tridimensional do Direito e envolve os conceitos de *enforcement law* e efetividade da legislação para analisar a eficácia da lei de cotas, em uma abordagem PDA (Prescrição-Descrição-Análise): de apreensão do que é prescrito pela **norma** sobre as cotas; de descrição do **fato** resultante da norma, na oferta e ocupação das vagas de cotas; de análise da **valoração** da norma de cotas em sua regulamentação e implantação técnico-administrativa.

Na teoria tridimensional, o Direito se compõe da conjugação harmônica de três aspectos básicos e primordiais (fato, valor e norma), pressupondo uma constante comunicação (dialética de implicação-polaridade) entre o fato e o valor, que origina e também se relaciona com a norma. Para Reale (2017, p. 65-66):

Onde quer que haja um fenômeno jurídico, há, sempre e necessariamente, um fato subjacente (fato econômico, geográfico, demográfico, de ordem técnica etc.) um valor, que confere determinada significação a esse fato, inclinando ou determinando a ação dos homens no sentido de atingir ou preservar certa finalidade ou objetivo; e, finalmente, uma regra ou norma, que representa a relação ou medida que integra um daqueles elementos ao outro, o fato ao valor.

Nesta tridimensionalidade: a) um fato/situação econômico, político, social, criminal, educacional, ambiental etc., na maioria das vezes, já configurado por uma norma existente e resultante de uma valoração anterior; b) o fato é percebido/assimilado por relações entre pessoas, grupos e instituições e valorado como desejável, não desejável, tolerável, reprovável etc., recebendo um atributo de intencionalidade de intervenção para extinção, mitigação, conservação, majoração ou modificação do fato e/ou suas decorrências; c) e esta valoração fato é convertida em uma norma, visando realizar a intencionalidade e resultar em fato modificado. Por outro lado, Reale destaca que a tridimensionalidade do Direito comporta três sentidos ou vetores de análise:

[...] de tal modo que o discurso do jurista vai do fato ao valor e culmina na norma; o discurso do sociólogo vai da norma para o valor e culmina no fato, e, finalmente, nós podemos ir do fato à norma culminando no valor, que é

sempre uma modalidade do valor do justo, objeto próprio da Filosofia do Direito.

Assim sendo, há três ordens de estudos distintos, mas estudos correlatos, conforme o seguinte quadro direcional:

CIÊNCIA DO DIREITO: fato -----> valor -----> norma
 SOCIOLOGIA DO DIREITO: norma -----> valor ----> fato
 FILOSOFIA DO DIREITO: fato -----> norma ----> valor
 (REALE, 1993, p. 305).

No sentido da Sociologia do Direito, a tridimensionalidade envolve: a) uma norma, resultante da valoração anterior de um fato; b) a percepção/assimilação da norma por relações entre pessoas, grupos e instituições e valoração como justa, legítima e aplicável em maior ou menor grau, recebendo esforços, ações e recursos proporcionais à sua efetividade como realização da intencionalidade da norma; c) e esta valoração da norma resulta em fato mais próximo ou distante da intencionalidade da forma, condicionada pela valoração nas condições de efetividade.

Assim, a proposta de abordagem deste artigo é a de estabelecer o que prescreve a norma de cotas (resultante da valoração de um fato inicial), descrever o fato resultante da norma de cotas (vagas ofertadas e ocupadas) e analisar aspectos da valoração da norma em alguns constrangimentos em sua efetividade.

Quadro 2 – Relacional de Tridimensionalidade do Direito

<i>Tridimensionalidade da Ciência do Direito</i> ----->		<i>Tridimensionalidade da Sociologia do Direito</i> ----->		
Fato (inicial)	Valor (do fato)	Norma [Prescrição]	Valor (da norma) [Análise]	Fato (resultante) [Descrição]
Fato inicial percebido socialmente por pessoas, grupos e instituições	Valoração do fato inicial, com atribuição de intencionalidade modificativa, por pessoas, grupos e instituições	Norma decorrente da valoração do fato, por relações de poder, objetivando fato resultante diferente do inicial e conforme a valoração	Valoração da norma em sua implantação com ações, esforços, recursos proporcionais a efetividade da norma	Fato resultante da implantação da norma, com maior ou menor grau de efetividade, decorrente da valoração da norma

Fonte: Quadro elaborado pela autoria

O quadro a seguir, apresenta exemplos de como a efetividade de uma lei pode ser comprometida na valoração da norma, onde a forma como é aplicada, resulta em fato muito distante do objetivado:

Quadro 3 - Exemplos de Constrangimentos na Efetividade da Legislação

Fato (inicial)	Valor (do fato)	Norma	Valor (da norma)	Fato (resultante)
Percentual de acesso de jovens ao cinema e espetáculos artísticos, culturais e esportivos, como entretenimento e cultura Percentual de entre 20 e 30% de multa por atraso no pagamento de prestações financeiras	Valorado como baixo e negativo, com intencionalidade de fomentar o maior acesso de jovens ao cinema e espetáculos Valorado como alto e negativo, com intencionalidade de limitar o percentual da multa	Lei da meia entrada , para que estudantes paguem metade do valor ordinário dos ingressos (cobrado do público em geral) Código de Defesa do Consumidor , que limita a 2% a multa por atraso no pagamento	Artistas e exibidores resistiram a perda de receita com a meia entrada e, sem ação contundente de fiscalização e sanção, dobraram os preços dos ingressos e estenderam promoções de meia entrada para o público amplo Credores resistiram a perda de receita e, sem ação contundente de fiscalização e sanção, aumentaram os valores das prestações e estabeleceram descontos de 10 a 30% por pontualidade no pagamento	O valor cobrado dos ingressos permaneceu o mesmo para quase todos (metade do dobro do cobrado antes da lei) e não ocorreu maior acesso de jovens a espetáculos culturais, havendo um esvaziamento da intencionalidade da lei A multa de 20 a 30% continuou sendo cobrada (disfarçada de desconto por pontualidade) junto a multa teto de 2%, havendo esvaziamento e desvio da intencionalidade da lei

Fonte: Quadro elaborado pela autoria

Para analisar a efetividade na relação norma-valor-fato, é necessário assentar um conceito de efetividade, que envolve simultaneamente os conceitos de eficácia jurídica e de eficácia social, ou seja, não somente a capacidade de produzir efeitos, mas também se estes efeitos efetivamente se produzem ... não somente a eficácia jurídica, como possibilidade de aplicação da norma, mas também a eficácia social, os mecanismos para sua real aplicação, para sua EFETIVIDADE. Como destacou Barroso (1994, p. 42), “a eficácia dos atos jurídicos constitui-se na sua aptidão para a produção de efeitos, para a irradiação das conseqüências que lhe são próprias”.

Cabe distinguir-se da eficácia jurídica o que muitos autores denominam de eficácia social da norma, que se refere, como assinala Miguel Reale, ao cumprimento efetivo do direito por parte de uma sociedade, ao "reconhecimento" (Anerkennung) do direito pela comunidade ou, mais particularizadamente, os efeitos que uma regra suscita através do seu cumprimento. Em tal acepção, eficácia social é concretização do comando normativo, a sua força operativa no mundo dos fatos (BARROSO, 1994, p. 42).

A análise da efetividade de uma norma pode ser feita em suas dimensões de elaboração, de aplicação, de cumprimento ou de interação entre elas.

Quadro 4 - Dimensões de Análise de Efetividade de Norma

Elaboração da Lei (emissão, origem, comando)	Aplicação da Lei (implantação, aplicação)	Cumprimento da Lei (recepção, receptividade, obediência)
Se os sujeitos que elaboram a lei o faz de forma legal, legítima, clara e com potencial de efetiva aplicação e cumprimento.	Se os sujeitos encarregados da implantação/implantação da lei o fazem com suficiência para que possa ser cumprida, quanto ao esforço e recursos necessários.	Se os sujeitos que têm cumprir a lei o fazem, seguem, obedecem, recebem, sem altos graus de resistência, conflito, desobediência, subnegação, fraude.

Fonte: Quadro elaborado pela autoria

Os elementos atinentes à aplicação da lei podem ser associados ao conceito de *enforcement law*, do campo da ciência política e sociologia jurídica, que tradicionalmente não se traduz, mas que pode ser interpretado como cumprimento ou execução da lei.

Assim, acredito que as traduções “pessoal ou dos funcionários públicos encarregados de *garantir o cumprimento da lei*” e “funcionários responsáveis por *garantir o cumprimento da lei*” seriam mais adequadas.

No que diz respeito ao segundo equivalente sugerido, *serviços policiais*, este apareceu na tradução de parágrafo no qual o autor do texto em inglês lista atividades e serviços que devem ser conjuntamente assegurados e proporcionados pelas autoridades do governo e pelas entidades privadas, com o intuito de eliminar gradativamente a discriminação e promover a integração dos excluídos. Dentre essas atividades, encontram-se as medidas necessárias para que haja a disponibilidade de vários serviços, dentre os quais se encontram os serviços de “*law enforcement and administration of justice, and political and administrative activities.*”

Conforme mencionado acima, o termo *law enforcement* não está apenas relacionado à aplicação de leis penais, mas também à detecção e punição de violações das normas de um modo geral, podendo ser o termo, inclusive, utilizado em contextos de infrações administrativas, de trânsito etc. (SIQUEIRA NOBILE, 2008, p. 100).

Em uma ampliação do sentido, notadamente nos Estados Unidos da América, a expressão “aplicação da lei” abrange tanto a ação policial como a judicial voltada para a execução da lei penal. No entanto, em outros contextos, inclusive no Brasil, a expressão assume um significado mais abrangente, referindo-se ao conjunto de ações, agentes, agências e recursos de natureza técnico-administrativa voltados para a implementação da legislação, englobando seus âmbitos policiais, judiciários, políticos e administrativos.

Dentre os fatores que influenciam a efetividade da legislação no contexto da aplicação da lei, é importante destacar que se trata de um conjunto de elementos selecionados, não se esgotando nessa lista. Esses fatores podem ser elencados como segue (SANTOS, 2015, p. 7):

- Regulamentação: documentos de complementação da lei com instruções, normas, guias emanuais de natureza técnica, normativa e instrucional;
- Pessoal: pessoal de operação, gestão e apoio em quantidade e com condições suficientes;
- Capacitação: pessoal formado, capacitado e competente técnica, operacional e cientificamente suficiente;
- Recursos técnico-administrativos: instalações, mobiliário, materiais, insumos, equipamentos, formulários e sistemas, suficientes;
- Empoderamento: agentes e gestores suficientemente empoderados para o cumprimento da norma;
- Compromisso institucional: compromisso institucional (pessoal, gestão e cultura institucional) com esforços para implantação da lei e busca por seus objetivos;
- Divulgação: ações e recursos contínuos e de campanha para divulgação da norma e de aspectos relacionados ao seu cumprimento;
- Tempo: prazos, períodos e dias/meses/anos necessários à aplicação da norma;
- Educação: ações contínuas de preparação, capacitação e instrução dos agentes de *Enforcement law* e do público alvo da norma, para a sua aplicação e cumprimento.
- Fiscalização: recursos eficientes de fiscalização e monitoramento do cumprimento da norma, com identificação e dimensionamento do descumprimento;
- Sanção: mecanismos eficientes e céleres de responsabilização e sanção, inclusive penal se for o caso, pelo não cumprimento da norma (e/ou de premiação pelo cumprimento);
- Transparência: transparência quanto aos dados, registros, estatísticas e análises da aplicação da norma, bem como de seus resultados;
- Avaliação: ações e programas contínuos e pontuais de avaliação e acompanhamento da implantação da norma e seus resultados, ações específicas: ações complementares ou relacionadas para fomentar a aplicação/cumprimento da norma, como subsídios, prêmios, programas e campanhas.

Neste sentido, o referencial teórico-conceitual da abordagem deste artigo consiste na análise da efetividade social da Lei de Cotas no Ensino Superior, enfocando as consequências da segmentação da oferta/ocupação de vagas para negros na implantação técnico-administrativa

das cotas para aplicação da lei (*enforcement law*), dentro do contexto de valoração normativa da Teoria Tridimensional do Direito de Miguel Reale.

Lei de Cotas no Ensino Superior

A palavra “cota” remete à ideia de uma quantidade, percentual, parte, medida ou parcela destacada, utilizada como referencial para proporções específicas, mínimas, máximas ou intervalos. Exemplos históricos de cotas mínimas incluem os 20% cobrados como Quinto sobre a produção de ouro no Brasil colonial, bem como a cota mínima anual de produção aurífera presumida para evitar a sonegação na cobrança do Quinto, e a cota mínima obrigatória de importação de Vinho do Porto no século XVIII.

Mas a cota, aplicada especificamente a obrigação de reservar uma quantidade mínima do total de vagas para o acesso/ocupação de pessoas que atendessem a um perfil identitário. Baseada no argumento de discriminação do perfil do cotista ou de dificuldade deste concorrer com os demais, se deu com a Lei dos 2/3, que entrou em vigor com o decreto nº 19.482/1930, obrigando qualquer empresa e firmas comerciais a apresentarem, pelo menos, dois terços de funcionários de brasileiros natos. No mesmo sentido há uma norma estabelecendo cota de no mínimo 30% de candidaturas femininas por partido/coligação em eleições proporcionais (Lei 9.504/97) e legislação estabelecendo cota para pessoas com deficiência em concursos públicos (Artigo 37 da CF88, regulamentado pelos Decretos 3298/1999 e 9508/2018).

Em relação ao ensino superior, a adoção das primeiras cotas se deu pela Lei Federal 5.465/1968, conhecida popularmente como “lei do boi” e que estabelecia que:

Art. 1º. Os estabelecimentos de ensino médio agrícola e as escolas superiores de Agricultura e Medicina Veterinária, mantidos pela União, reservarão, anualmente, de preferência, 50% (cinquenta por cento) de suas vagas a candidatos agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam com suas famílias na zona rural, e 30% (trinta por cento) a agricultores ou filhos destes, proprietários ou não de terras, que residam em cidades ou vilas que não possuam estabelecimentos de ensino médio (BRASIL, 1968).

Esta primeira lei de cotas educacionais foi revogada em 1985, no contexto de mobilizações de estudantes, pelo grande número de fraudes e por atender quase que em sua totalidade os filhos da elite agrária, formada por latifundiários, em detrimento de trabalhadores rurais e pequenos produtores. Sobre cotas sociais e raciais no ensino superior, nos anos 2000 algumas universidades, sobretudo estaduais, foram pioneiras na adoção de cotas de estudantes

da rede pública, negros e/ou indígenas em vagas reservadas para ingresso em cursos de graduação:

As primeiras universidades no Brasil a contarem com a ação afirmativa para o acesso à educação superior foram: Universidade Estadual do Rio de Janeiro (UERJ) em 2002, modificando a lei em 2003; a Universidade Estadual da Bahia (UNEB) em 2002, com o primeiro processo seletivo em 2003 e ingresso em 2004; a UEMS como primeiro vestibular em 2003 para ingresso em 2004. Em seguida a Universidade de Brasília (UnB), primeira federal a ter cotas, criadas em junho de 2003, mas só implantada em 2004 (CORDEIRO, 2010, p. 102).

No contexto de implantação destas primeiras cotas para graduação (por leis estaduais e atos administrativos internos das universidades), ocorreu um aprofundamento do debate sobre cotas no ensino superior, com: por um lado, a atuação dos movimentos sociais e de grande parte da comunidade universitária em reivindicar dos governos petistas (2002-2016) a ampliação e interiorização do ensino superior e a implantação de um sistema nacional decotas para ingresso, como política afirmativa; e por outro lado, ações de contestação das cotas raciais, por partidos oposição, grande parte da imprensa e até de segmentos da comunidade universitária, inclusive na justiça.

Em 2009, o partido DEM ingressou com uma ADPF - Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental, provocando o STF a examinar a constitucionalidade de um ato administrativo da Universidade de Brasília/UNB que reservava 20% das vagas do vestibular para alunos autodeclarados negros e pardos. Já em 2016, a Ordem dos Advogados do Brasil, protocolou uma ADC - Ação Declaratória de Constitucionalidade, solicitando que o Supremo Tribunal Federal examinasse a constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014, que reserva 20% das vagas de todos os concursos públicos federais a candidatos autodeclarados negros e pardos e que vinha sendo sistematicamente judicializada.

A ADC 41 foi julgada em 2017, e o Supremo Tribunal Federal (STF) decidiu por unanimidade a favor da constitucionalidade das cotas raciais:

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 (BRASIL, 2017).

A ADPF 186 foi julgada em 26 de abril de 2012, tendo o Supremo Tribunal Federal (STF) decidido pela constitucionalidade da adoção de cotas raciais para ingresso no ensino

superior no Brasil:

I – Não contraria - ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material, previsto no caput do art. 5º da Carta da República, a possibilidade de o Estado lançarmão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminados de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.

[...] V - Metodologia de seleção diferenciada pode perfeitamente levar em consideração critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, de modo a assegurar que a comunidade acadêmica e a própria sociedade sejam beneficiadas pelo pluralismo de ideias, de resto, um dos fundamentos do Estado brasileiro, conforme dispõe o art. 1º, V, da Constituição (BRASIL, 2012).

Após quatro meses da decisão do STF, que afirmou a constitucionalidade das cotas raciais no ensino superior, em 29 de agosto de 2012, foi promulgada a Lei 12.711, conhecida como a Lei de Cotas no Ensino Superior. Essa legislação foi posteriormente modificada pela Lei 13.409/2016, que incluiu cotas de vagas na graduação para pessoas com deficiência.

Oficialmente, a Lei 12.711/2014 teve sua origem no Projeto de Lei (PL) 73/1999, apresentado pela Deputada Federal Nice Lobão, do Partido da Frente Liberal (PFL) do Maranhão, que tratava sobre “o ingresso nas universidades federais e estaduais e outras providências” e propunha a “reserva de cinquenta por cento das vagas para serem preenchidas mediante seleção de alunos nos cursos de ensino médio - cota universitária”. Embora o Projeto de Lei 73/1999 tenha sido a base de tramitação, ele não se referia diretamente a cotas raciais, mas sim ao processo seletivo de ingresso nas universidades públicas. A proposta sugeria que metade das vagas fosse preenchida através de seleção baseada na média aritmética das notas obtidas pelo candidato no ensino médio, em vez de todas as vagas serem destinadas ao processo seletivo vestibular. O único artigo vetado na Lei de 2012 foi exatamente o que previa a utilização do Coeficiente de Rendimento de médias do ensino médio como critério de seleção para ingresso no ensino superior público e, opcionalmente, no ensino privado, justificando que a diversidade de critérios, métodos e currículos tornaria tal tipo de seleção inviável.

Durante os quinze anos de tramitação da Lei, quase duas dezenas de Projetos e Substitutivos da Câmara Federal, do Senado, do Executivo e de relatores em Comissões, abordando formas de processo seletivo, cotas para egressos de escola pública, cotas para negros, cotas para indígenas e cotas para pessoas de baixa renda (por exemplo, PL 1447/99, PL 1643/2019, PL 2069/99, PL 3.627/2004 e PL 3913/2008), foram apensados e desapensados à

proposta, culminando na composição do texto aprovado em plenário em meados de 2012.

As principais justificativas que se destacaram na aprovação da Lei foram a especificidade da proposta, que combinava cotas sociais para egressos de escola pública e membros de família de baixa renda com cotas étnico-raciais para pretos, pardos e indígenas, além do quadro de diferenças socioeconômicas no Brasil, histórico de desigualdade de oportunidades com divisões raciais e o potencial de superação das desigualdades através do acesso ao ensino superior:

Estudos recentes de fontes abalizadas apontam que no Brasil a evolução da distribuição de riquezas e de oportunidades não é neutra, cristalizando-se diferença entre as etnias que compõem a diversidade característica da população brasileira, sendo fato que a população negra e os povos indígenas foram e ainda são sistematicamente desfavorecidos ao longo de toda experiência republicana (BRASIL, 2004).

A Lei 12.711 foi publicada em 29 de agosto de 2012 e, apesar de passar a ser conhecida como “Lei de Cotas no Ensino Superior”, sua ementa não apresenta a palavra cota ou vaga: “Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências” (BRASIL, 2012c). No *caput* de seu artigo 1º, ela estabelece a reserva de no mínimo 50% das vagas de instituições federais de ensino superior para candidatos que tenha cursado todo o ensino médio em escolas públicas:

Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o *caput* deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita (BRASIL, 2012c).

O parágrafo único do primeiro artigo estabelece um subcorte da cota prevista no *caput*, determinando que metade dessas vagas seja destinada a estudantes oriundos de famílias com renda *per capita* mensal de até um salário mínimo e meio. De forma implícita, a outra metade pode ser ocupada por estudantes de qualquer renda familiar, inclusive com renda inferior a 1,5 salários mínimos.

No artigo 3º, são estabelecidas as cotas, com a determinação de que as vagas reservadas no *caput* e parágrafo único desse artigo devem ser preenchidas por pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, em proporção no mínimo igual à proporção desses segmentos na população da Unidade da Federação onde o curso é oferecido, de acordo com dados do último

censo do IBGE.

Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção **respectiva** de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012c, grifo nosso).

O parágrafo único do terceiro artigo indica que as vagas não preenchidas por pretos, pardos, indígenas e deficientes deverão ser completadas por estudantes que cursaram todo o ensino médio em escolas públicas, em uma hierarquia de cotas, sem remetê-las imediatamente para a ampla concorrência. Os artigos 4º e 5º trazem, para as instituições federais de ensino técnico de nível médio, as mesmas disposições que os 1º e 3º estabelecem para o ensino superior. O artigo 6º aponta os órgãos governamentais responsáveis por acompanhar e avaliar o “programa” implantado e o artigo 7º estipula que no prazo de 10 anos da publicação da lei deverá ser feita uma revisão do programa especial. E o artigo 8º estabelece uma progressividade de quatro anos para implantação total das vagas reservadas.

A partir destes apontamentos, pode-se concluir que o objetivo da Lei de Cotas, no que se refere ao ensino superior e aos negros, **é efetivar o ingresso** (especificamente por meio de cotas de reserva de vagas para aprovados nos processos seletivos de graduação e de cursos superiores de tecnologia das instituições federais de ensino superior) **de negros que tenham cursado o ensino médio em escolas públicas**, em número de vagas no mínimo igual ao percentual de negros da população da unidade federativa de funcionamento do curso, apurado no último censo do IBGE.

O objetivo da Lei 12.711 desdobra-se em três dimensões: a) a macrodimensão que busca o avanço na redução de desigualdades sociais por meio das potenciais oportunidades de mobilidade social para negros, resultantes de políticas afirmativas educacionais que garantem acesso ao ensino superior; b) a mesodimensão que se concentra nas ações afirmativas para aumentar o número de estudantes negros ingressantes nas instituições de ensino superior públicas; c) a microdimensão que abrange os processos seletivos de ingresso em cursos de graduação e cursos superiores de tecnologia de universidades federais, com reserva, oferta, seleção e matrícula de candidatos negros, segundo os percentuais e perfis estabelecidos na Lei.

A análise da efetividade das dimensões meso e, sobretudo, da macrodimensão requer pesquisas e debates nos campos da economia, sociologia, história, estatística, políticas públicas e educação. Já a análise da microdimensão exige a interdisciplinaridade entre sociologia, direito e educação, com a investigação da lei e sua regulamentação, dos editais de processos seletivos, das listas de inscritos, aprovados e matriculados, e assim por diante, em recortes analíticos para avaliar a efetividade ou não da Lei de Cotas em amostras de processos seletivos do ensino superior federal.

Partindo das prescrições da Lei para as cotas de acesso de negros no ensino superior e comparando-as com a segmentação de vagas na oferta e ocupação dessas vagas reservadas, o artigo prossegue em suas análises.

Análise das normas de cálculo, oferta e preenchimento de vagas

A Universidade Federal da Grande Dourados (UFGD) é uma instituição federal de ensino superior vinculada ao Ministério da Educação, criada em 2005 e com sede na cidade de Dourados, no sul do estado de Mato Grosso do Sul. Atualmente, possui 38 cursos de graduação presenciais (3 deles na metodologia da alternância), 8 cursos de graduação EaD e 25 programas de pós-graduação de Mestrado e/ou Doutorado. Em seu PDI, a UFGD destaca como estratégicos e prioritários os programas relacionados ao “desenvolvimento social, inovação e inclusão” e ampliação do acesso e permanência de negros, indígenas e pessoas com deficiência (UFGD, 2014), sendo que, em relação a cotas, adotou:

- 2006 - Vagas específicas para indígenas no curso de licenciatura Teko Arandu;
- 2008 - Vagas específicas para assentados rurais no curso de Ciências Sociais Pronera;
- 2009 - Vagas específicas para pessoas com deficiência auditiva no curso Letras-Libras;
- 2009 - Cotas de 25% de vagas de graduação para egressos de escola pública (cotas adotadas internamente pela UFGD);
- 2012 - Cotas de 50% de vagas de graduação para egressos de escola pública, dentre eles pretos, pardos e indígenas, nos termos da Lei 12.711;
- 2016 - Cotas de vagas de graduação para pessoas com deficiência egressas de escola pública, nos termos da Lei 13.409;
- 2018 - Cotas de 20% de vagas de mestrado e doutorado, para negros, indígenas e pessoas com deficiência (cotas facultativas pela Capes e adotadas internamente pela UFGD);

- 2019 - Cotas específicas para indígenas de 1 vaga em cada curso de graduação, no vestibular (cotas adotadas internamente pela UFGD).

A UFGD adota duas modalidades de processo seletivo para ingresso em seus cursos de graduação: processo seletivo do SISU - Sistema de Seleção Unificada, promovido pelo Ministério da Educação, com adesão da UFGD com cercada metade das vagas de quase todos os seus cursos de graduação; processo seletivo Vestibular, promovido pela própria UFGD, para preenchimento de cerca da metade das vagas de cada curso (sendo que os cursos de EaD e os de curso de alternância específicos para trabalhadores do campo e indígenas têm vestibulares separados).

O processo seletivo Vestibular Geral (que não engloba os vestibulares para cursos específicos), em relação ao qual se debruça o recorte de vagas de cotas para negros neste artigo, tem suas normativas, quanto à oferta e ocupação de vagas, moldadas pelas disposições/regulamentações da Lei 12.711/2012 (alterada pela Lei 13406/2016), do Decreto 7.824/2012 (alterado pelo Decreto 9034/2017), da Portaria Normativa MEC 18/2012 (alterada pelas Portarias Normativas MEC 19/2014 e 9/2017), da Resolução COUNI-UFGD 54/2013 (alterada pela Resolução 171/2018) e pelos editais anuais específicos de cada vestibular (bem as funcionalidades dos sistemas digitais de inscrição).

A Lei 12.711 estabelece três pontos básicos referentes às cotas no sistema de ensino superior: a) No mínimo 50% das vagas de cada curso devem ser reservadas para candidatos que tenham cursado todo o ensino médio em escola pública; b) No mínimo metade das vagas reservadas para candidatos provenientes de escola pública deve ser preenchida por estudantes com renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salários mínimos; c) Do total de vagas reservadas para egressos de escola pública, um quantitativo mínimo, equivalente à respectiva proporção do segmento na população brasileira da unidade da federação onde o curso é ofertado, será preenchido por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência.

Apesar de prever que as vagas não preenchidas por pretos, pardos, indígenas e deficientes deverão ser ocupadas por egressos de escolas públicas, a lei não especifica alguns aspectos, tais como a forma de cálculos do número de vagas por segmento de cotas, a concorrência concomitante ou não, o arredondamento de frações, entre outros.

O Decreto 7.824, que atua como regulamentador da Lei 12.711, esclarece os seguintes pontos relacionados às cotas: a definição do que deve ser considerado ensino médio; o que se

entende por egresso de escola pública; as diretrizes para o arredondamento de frações de vagas e a exigência de, no mínimo, uma vaga por segmento de cotas. Além disso, o Decreto permite que as instituições de ensino superior incluam cotas de modalidade ou vagas suplementares ao mínimo exigido na Lei:

Art. 5º Os editais dos concursos seletivos das instituições federais de educação de que trata este Decreto indicarão, de forma discriminada, por curso e turno, o número de vagas reservadas.

§ 1º Sempre que a aplicação dos percentuais para a apuração da reserva de vagas de que trata este Decreto implicar resultados com decimais, será adotado o número inteiro imediatamente superior.

§ 2º Deverá ser assegurada a reserva de, no mínimo, uma vaga em decorrência da aplicação do inciso II do caput do art. 2º e do inciso II do caput do art. 3º.

§ 3º Sem prejuízo do disposto neste Decreto, as instituições federais de educação poderão, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade (BRASIL, 2012b).

O Decreto, no entanto, repete no inciso II do Artigo 2º dispositivo da Lei que trata da reserva de vagas, sem fornecer especificações quanto às formas de cálculo, oferta e preenchimento dessas vagas.

II - as vagas de que trata o art. 1º da Lei nº 12.711, de 2012, serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação pertinente, em proporção ao total de vagas, no mínimo, igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade federativa onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE (BRASIL, 2012b).

E o mesmo Decreto delega a incumbência de edição de atos complementares necessários à aplicação de suas disposições para o Ministério da Educação, embora silencie sobre esta atribuição no que se refere à comprovação do perfil de preto, pardo ou indígena:

Art. 9º O Ministério da Educação editará os atos complementares necessários para a aplicação deste Decreto, dispondo, dentre outros temas, sobre:

I - a forma de apuração e comprovação da renda familiar bruta de que tratam o inciso I do caput do art. 2º e o inciso I do caput do art. 3º;

II - **as fórmulas para cálculo e os critérios de preenchimento das vagas reservadas de que trata este Decreto;** e

III - a forma de comprovação da deficiência de que trata o inciso II do caput do art. 2º e o inciso II do caput do art. 3º se dará nos termos da legislação pertinente (BRASIL, 2012b, grifos nossos).

A Portaria Normativa MEC 18/2012 detalha os procedimentos para cálculo, oferta e preenchimento de vagas por cotas nas universidades federais, além de especificar a ordem de

prioridade para ocupação das vagas e as formas de comprovação de cada um dos cotistas, exceto para os pretos, pardos e indígenas, sobre os quais a Portaria não traz informações. É nesta Portaria que estão três dispositivos com potencial de levar a distorções nas cotas para negros: a obrigação de somar os percentuais de censo do IBGE de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência para estabelecer um percentual total de vagas a ser calculado com os perfis de cotas; a obrigatoriedade de somar os percentuais de censo do IBGE de pretos, pardos e indígenas para ofertar as vagas em conjunto (sem distinção do subperfil), mas estabelecendo a oferta em separado e cruzada para pessoas com deficiência; a exigência de preencher as vagas dentro de cada segmento de cota, gerando confusão quanto à possibilidade de concorrência simultânea e hierárquica.

A Portaria 18, no Capítulo II, que trata das modalidades de reserva de vagas, estabelece no inciso 2 do artigo 3º que:

II - proporção no total de vagas no mínimo igual **à da soma de pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência** na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição, segundo o último Censo Demográfico divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, será reservada, por curso e turno, aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e às pessoas com deficiência (BRASIL, 2012a, grifo nosso).

Este comando, a título de instrução para operacionalização, que determina a soma dos percentuais dos segmentos, se desvirtua do estabelecido na Lei 12.711 e no Decreto 7.824, que não incluem a ideia de soma, mas sim explicitam que as cotas devem atender ao percentual da “proporção **respectiva** de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação”. A maioria dos dicionários não deixa dúvida quanto ao sentido da palavra respectivo, que, no Aulete, apresenta como primeira e principal entrada a de “referente a cada um em **particular** ... que diz respeito a cada um em **separado** ... pertencente às partes **interessadas**” (GEIGER, 2020, grifo nosso). O sentido original da Lei, de ser parte, particular e separado, foi convertido na instrução de ser soma, conjunto e geral, o que teve reflexos na oferta e ocupação das vagas.

Porém, a mesma soma dos quatro segmentos que é determinada para o cálculo pela Portaria, contudo, não é observada quando oferece oferta, pois as vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas são ofertadas em conjunto (sem distinção por segmento), enquanto para pessoas com deficiência, são ofertadas em separado e com cruzamento de subperfis.

CAPÍTULO IV - DO CÁLCULO DAS VAGAS RESERVADAS

Art. 10 - O número mínimo de vagas reservadas em cada instituição federal de ensino que trata esta Portaria será fixado no edital de cada concurso seletivo e calculado de acordo com o seguinte procedimento:

I - define-se o total de vagas por curso e turno a ser ofertado no concurso seletivo;

II - reserva-se o percentual mínimo de 50% (cinquenta por cento) do total de vagas definido no inciso I, por curso e turno, para os estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental ou médio, conforme o caso, em escolas públicas;

III - reserva-se o percentual de 50% (cinquenta por cento) do total de vagas apurado após a aplicação da regra do inciso II, por curso e turno, para os estudantes com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita;

IV - dentro do percentual de vagas reservadas nos termos do inciso III, reservam-se as vagas aos estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um e meio) salário-mínimo per capita, da seguinte forma:

a) **identifica-se, no último Censo Demográfico divulgado pelo IBGE, o percentual correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição;**

b) **aplica-se o percentual de que trata a alínea "a" deste inciso ao total de vagas apurado após a aplicação do disposto no inciso III;**

V - dentro do percentual de vagas reservadas nos termos do inciso III, e observada a reserva feita nos termos do inciso IV, reservam-se as vagas às pessoas com deficiência com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um e meio) salário- mínimo per capita, da seguinte forma:

a) **identifica-se, no último Censo Demográfico divulgado pelo IBGE, o percentual correspondente ao da soma de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição;**

b) **aplica-se o percentual de que trata a alínea "a" deste inciso ao total de vagas apurado após a aplicação do disposto no inciso III, observada a reserva feita nos termos do inciso IV;**

VI - reservam-se as vagas destinadas aos estudantes autodeclarados pretos, pardos e indígenas com renda familiar bruta superior a 1,5 (um e meio) salário-mínimo per capita, da seguinte forma:

a) apura-se a diferença entre os números de vagas encontrados após a aplicação do disposto nos incisos II e III;

b) identifica-se, no último Censo Demográfico divulgado pelo IBGE, o percentual correspondente ao da soma de pretos, pardos e indígenas na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição;

c) aplica-se o percentual de que trata a alínea "b" deste inciso ao número de vagas apurado após a aplicação do disposto na alínea "a" deste inciso.

VII - reservam-se as vagas destinadas às pessoas com deficiência com renda familiar bruta superior a 1,5 (um e meio) salário mínimo per capita, da seguinte forma:

a) apura-se a diferença entre os números de vagas encontrados após a aplicação do disposto nos incisos II e III, observada a distribuição feita nos termos do inciso VI;

b) identifica-se, no último Censo Demográfico divulgado pelo IBGE, o percentual correspondente ao das pessoas com deficiência na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição;

c) aplica-se o percentual de que trata a alínea "b" deste inciso ao número de vagas apurado após a aplicação do disposto na alínea "a" deste inciso.

§ 1º - Os cálculos de que tratam os incisos do caput serão efetuados a partir da aplicação das fórmulas constantes do Anexo I a esta Portaria.

§ 2º Diante das peculiaridades da população do local de oferta das vagas e desde que assegurado o número mínimo de vagas reservadas à soma dos pretos, pardos e indígenas e à de pessoas com deficiência da unidade da Federação do local de oferta de vagas, apurado na forma deste artigo, as instituições federais de ensino, no exercício de sua autonomia, poderão, em seus editais, assegurar reserva de vagas separadas para os indígenas."

Art. 11 - Sempre que a aplicação dos percentuais para a apuração da reserva de vagas de que trata o art. 10 implicar resultados com decimais, será adotado, em cada etapa do cálculo, o número inteiro imediatamente superior.

Parágrafo único - Deverá ser **assegurada a reserva de, no mínimo, uma vaga em decorrência do disposto em cada um dos incisos IV e V do art. 10 (BRASIL, 2012a, grifos nossos).**

No complexo passo-a-passo para o cálculo das vagas de cada segmento, fica evidente que os subperfis de pretos, pardos e indígenas são calculados em conjunto, o que não permite a aplicação do arredondamento de frações ou a garantia do número mínimo de uma vaga por segmento em cada fase de cálculo de vagas. Por outro lado, para calcular as vagas destinadas a pessoas com deficiência, é exigido que esse cálculo seja realizado separadamente, sem considerar o conjunto de soma mencionado no Inciso II do Artigo 3º da Portaria, e ainda há a necessidade de subdivisões cruzadas, permitindo o benefício do arredondamento. Nas cotas para pretos, pardos e indígenas, aplica-se a soma do conjunto, com apenas duas subdivisões: para baixa renda e renda livre. Já nas cotas para pessoas com deficiência, elas são calculadas de forma separada, resultando em quatro subdivisões: PCD baixa renda; PCD renda livre; PCD que é PPI de baixa renda; PCD que é PPI de renda livre.

A Portaria estabelece ainda a ordem de preenchimento das vagas de cotas, por ordem de classificação, dentro de cada um dos grupos de perfis de inscrição:

CAPÍTULO V - DO PREENCHIMENTO DAS VAGAS RESERVADAS

Art. 14 - As vagas reservadas **serão preenchidas segundo a ordem de classificação, de acordo com as notas obtidas pelos estudantes, dentro de cada um dos seguintes grupos de inscritos:**

I - estudantes egressos de escola pública, com renda familiar bruta igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita:

- a) que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas;
- b) que não se autodeclararam pretos, pardos e indígenas.

II - estudantes egressos de escolas públicas, com renda familiar bruta superior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita:

- a) que se autodeclararam pretos, pardos e indígenas;
 - b) que não se autodeclararam pretos, pardos e indígenas.
- III - demais estudantes.

Parágrafo único - Assegurado o número mínimo de vagas de que trata o art. 10 e no exercício de sua autonomia, as instituições federais de ensino poderão, em seus concursos seletivos, adotar sistemática de preenchimento de vagas que contemple primeiramente a classificação geral por notas e, posteriormente, a classificação dentro de cada um dos grupos indicados nos incisos do caput (BRASIL, 2012a, grifo nosso).

Embora as limitações não sejam explícitas, este capítulo é entendido tanto pelo Ministério da Educação (MEC) quanto pelas Universidades como determinante para que o candidato cotista seja obrigado a escolher somente uma modalidade de cota para concorrer, mesmo que ele possua perfil para mais de uma modalidade. Além disso, o candidato é classificado somente no grupo ou segmento que escolheu, mesmo que tenha desempenho ou nota para ser classificado em outros. Ele também tem a possibilidade de ser chamado para uma vaga em outro grupo ou segmento somente se houver vagas remanescentes, ou seja, se não houver mais nenhum candidato classificado em outro grupo, seguindo uma hierarquia estabelecida na Portaria, mesmo que ele tenha uma nota ou desempenho superior ao de algum candidato. O Parágrafo único do artigo 14 até permite que as Instituições possam adotar sistemas de classificação primeiro pela lista geral e depois por hierarquia de grupos ou segmentos, mas não faz alusão à concorrência simultânea ou à hierarquia de concorrência em todos os segmentos nos quais o candidato tenha perfil.

No que se refere à regulamentação interna da UFGD, as cotas foram adotadas exatamente nos percentuais mínimos estabelecidos pela Lei 12.711, exceto pela criação de uma vaga adicional por curso de graduação para candidatos indígenas.

Art. 2º No Processo Seletivo Vestibular e no Sistema de Seleção Unificada (SiSU), a UFGD reservará 50% (cinquenta por cento) das vagas de cada curso de graduação, por curso e turno, a partir de 2014, para alunos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública, inclusive em cursos de educação profissional técnica, observadas as seguintes condições:

I. No mínimo 50% (cinquenta por cento) das vagas de que trata o caput serão reservadas aos estudantes com renda familiar igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário-mínimo per capita; e

II - na proporção no total de vagas no mínimo igual à da soma de pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação do local de oferta de vagas da instituição, segundo o último Censo Demográfico divulgado pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, será reservada, por curso e turno, aos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e as pessoas com deficiência.

Parágrafo único. A partir do Processo Seletivo Vestibular 2020, das vagas destinadas ao acesso universal no referido processo, a UFGD reservará uma vaga por curso, em todos os cursos ofertados pela instituição, para alunos indígenas (UFGD, 2013).

A UFGD, apesar de ser uma das pioneiras na adoção de cotas sociais em 2013, em relação à Lei 12.711, manteve o percentual mínimo de 50% das vagas reservadas e incorporou exatamente os critérios e procedimentos de cálculo e oferta de vagas estabelecidos pelo MEC na Portaria 18/2012. No entanto, em relação ao preenchimento das vagas, a Instituição utilizou a pequena margem de autonomia e regulamentação específica mencionadas no Parágrafo Único do artigo 14 da citada Portaria. Isso permitiu que as vagas fossem preenchidas da seguinte forma: primeiro pela classificação geral para vagas de ampla concorrência, abrangendo todos os candidatos inscritos em todas as modalidades; em um segundo momento, somente pelos candidatos inscritos dentro de cada grupo ou segmento; e, por fim, caso haja vagas remanescentes em ampla concorrência, os candidatos que não conseguiram matrícula dentro de seu segmento e aqueles que não conseguiram comprovar o perfil de cotista (mudança adotada em 2019) são reclassificados na lista de ampla concorrência. O Edital estabelece que a não comprovação do perfil de cotista acarretará a reclassificação do candidato na Ampla Concorrência e destaca que:

A convocação para o preenchimento das vagas de cada curso ocorrerá da seguinte maneira:

- a) serão convocados os candidatos que obtiverem o melhor desempenho na lista única do vestibular, até o limite de vagas previstas para o sistema de ingresso por Ampla Concorrência;
- b) as vagas reservadas (50%) serão preenchidas pela ordem de classificação, por curso e turno, considerando as especificidades da distribuição das vagas;
- c) as convocações subsequentes serão feitas em cada um dos sistemas de ingresso, conforme legislação própria (UFGD, 2020, p. 19).

O Edital também estabelece as bases de cálculo das vagas, embora não apresente detalhes das etapas:

As vagas reservadas de que trata o subitem 4.1 serão preenchidas por autodeclarados indígenas ou negros (pretos/pardos) e por Pessoas com Deficiência (PCD), nos termos da legislação, em proporção no mínimo igual à soma de indígenas e negros (pretos/pardos) da população do estado do Mato Grosso do Sul, que é de 51,95%, e PCD que é de 21,48%, apurados segundo o último censo do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). Na apuração dessas vagas, o número fracionário será arredondado para o número inteiro imediatamente superior (UFGD, 2020, p. 8).

Cabe destacar que, em relação ao processo seletivo do SISU, o sistema de informática adotado pelo Ministério da Educação (por meio de aplicativo de smartphone ou site de internet) não permite que o candidato escolha concorrer em mais de uma modalidade. Portanto, ele fica

obrigado a selecionar e concorrer a vagas somente em um dos grupos, segmentos ou perfis de cotas cadastrados pela Instituição, mesmo que sua nota seja maior do que a dos classificados ou convocados em outra modalidade.

Considerações finais

Em relação ao cálculo de vagas para oferta, observa-se uma distorção entre o estabelecido na Lei 12.711 (vagas conforme os respectivos percentuais dos grupos/segmentos) e o indicado pela Portaria 18 (vagas seguindo a soma de pretos, pardos e indígenas e sem somar para pessoas com deficiência). Esse critério estabelecido pelo MEC diminui as vagas que deveriam ser ofertadas para negros. O quadro abaixo detalha exemplos de cálculo de vagas, nas duas sistemáticas, para destacar que, da forma exigida pelo MEC, o número de vagas para pretos, pardos e indígenas resulta no aumento de vagas para egressos de escola pública que não são PPI e/ou PCD e, nos casos de oferta de poucas vagas, o fracionamento/arredondamento também beneficia a ampla concorrência em detrimento dos pretos, pardos e indígenas.

Quadro 5 - Cálculo de Ofertas de Vagas

Segmento/grupo X cálculo de vagas, com base em dados de Mato Grosso do Sul (4,9% pretos; 44,1% pardos; 2,9% indígenas; 21,51% PCD)	Cálculo pelo estabelecido na Lei 12.711 e Decreto 7.824, sem soma			Cálculo pelo estabelecido na Portaria 18, com soma de PPI		
	Curso de 100 vagas	Curso de 50 vagas	Curso de 25 vagas	Curso de 100 vagas	Curso de 50 vagas	Curso de 25 vagas
Total de vagas do Curso, no processo seletivo específico, por turno	100	50	25	100	50	25
Mínimo de 50% do total de vagas para cotas	50	25	13 (16)	50	25	13
Mínimo de 50% das vagas reservadas para baixa renda	25	13	7 (8)	25	13	7
Vagas para pretos de baixa renda, conforme percentual do IBGE	2	1	1	11	6	3
Vagas para pardos de baixa renda, conforme percentual do IBGE L2	11	6	3			
Vagas para indígenas de baixa renda conforme percentual do IBGE	1	1	1			
Vagas para PCD de baixa renda, conforme percentual do IBGE	6	3	2	---	---	-- -
Vagas para PCD de baixa renda, combinadas com perfil de pretos, pardos e indígenas L10	---	-- -	---	3	2	1
Vagas para PCD de baixa renda, sem combinar com perfil de pretos, pardos	---	-- -	---	3	1	1

e indígenas L9						
Vagas para baixa renda, que não sejam pretos, pardos, indígenas ou PCD L1	5	2	1	8	4	2
Vagas para renda livre restantes das vagas reservadas para baixa renda	25	12	6 (8)	25	12	6
Vagas para pretos de renda livre, conforme percentual do IBGE	2	1	1	11	6	3
Vagas para pardos de renda livre, conforme percentual do IBGE L6	11	6	3			
Vagas para indígenas de renda livre conforme percentual do IBGE	1	1	1			
Vagas para PCD de renda livre, conforme percentual do IBGE	6	3	2	---	---	-- -
Vagas para PCD de renda livre, combinadas com perfil de pretos, pardos e indígenas L14	---	-- -	---	3	2	1
Vagas para PCD de renda livre, sem combinar com perfil de pretos, pardos e indígenas L13	---	-- -	---	3	1	1
Vagas para renda livre, que não sejam pretos, pardos, indígenas e PCD L5	5	1	1	8	3	1
Vagas para Ampla Concorrência A0	50	25	9	50	25	12

Fonte: Quadro elaborado pela autoria

Como pode ser observado no Quadro da Figura 5, nos cursos com menor oferta de vagas em processos seletivos (25 vagas, por exemplo), o número de vagas para pretos, pardos e indígenas cai de 10 vagas na metodologia da Lei 12.711 para 6 vagas na metodologia da Portaria 18, representando um desvio de 4 vagas ou 40%, a maioria para o segmento de ampla concorrência.

Outra distorção decorrente da soma de vagas para PPI e da fragmentação de vagas para PCD, que não é apenas de natureza burocrática ou matemática, é que, ao colocar pretos, pardos e indígenas para concorrer entre si na mesma modalidade de cotas, há uma prevalência absoluta dos candidatos pardos em relação aos pretos, e os indígenas praticamente não conseguem ingressar, principalmente nos cursos mais concorridos (AGUIAR, 2014). No entanto, existem universidades que oferecem vagas separadas para indígenas, independentemente das vagas para pretos e pardos, como na Universidade Federal de Mato Grosso do Sul, por exemplo.

Em outra perspectiva de análise, em relação às opções de concorrência e à hierarquia para preenchimento das vagas, também há distorções, com grandes possibilidades de diminuir o número de cotistas, incluindo negros, no preenchimento das vagas e restringir o número de vagas pelas quais um cotista pode concorrer, contrariando os objetivos de uma cota.

O sistema SISU só permite que o candidato concorra em um único segmento/modalidade de cota ou em ampla concorrência, impossibilitando a concorrência concomitante ou hierarquizada. Isso pode levar a situações em que, por exemplo:

- Um candidato que foi obrigado a optar por concorrer em cota preto, pardo ou indígena de baixa renda e egresso de escola pública, mesmo tirando uma nota maior do que um candidato classificado no segmento de cota para preto, pardo ou indígena de renda livre e egresso de escola pública, fique de fora do curso, por sua nota não ser suficiente para classificá-lo dentro do segmento;
- Ou de um candidato que foi obrigado a optar por concorrer em cota preto, pardo ou indígena de baixa renda e egresso de escola pública, mesmo tirando uma nota que seria suficiente para aprová-lo em vaga de ampla concorrência, acabe sendo aprovado na vaga de PPI, ocupando a vaga de outro candidato negro, que seria aprovado se ele concorresse concomitantemente e entrasse pela ampla concorrência, liberando a vaga de cota para outro cotista.

Aparentemente, o sistema inverte a situação e procura induzir os cotistas e disputarem vagas somente em um segmento, deixando as vagas de ampla concorrência para os não- cotistas. Por exemplo, em um curso com 50 vagas:

- Um candidato sem qualquer perfil de cotista pode concorrer a 25 vagas ou 50% do total;
- Um candidato negro, de baixa renda e oriundo de escola pública pode concorrer exclusivamente a 3 vagas ou 12% do total;
- Um candidato oriundo de escola pública com baixa renda somente pode concorrer a 2 vagas ou 8% do total;
- E um candidato negro, pessoa com deficiência, oriundo de escola pública e de baixa renda pode concorrer a apenas 1 vaga ou 4% do total.

Esta lógica perverte o sentido de cotas, pois ao invés de ampliar as oportunidades de disputa, permitindo aos cotistas disputarem vagas na ampla concorrência e também em todos os perfis de cotas em que se enquadram (podendo disputar 100% das vagas), a burocracia, a matemática e os sistemas de informática, o obrigam a concorrer somente a uma pequena parcela

das vagas, estabelecendo uma situação na qual mais é menos.

O sistema de vestibular da UFGD ameniza em parte esta situação, ao estabelecer a prioridade de todos os candidatos concorrerem primeiro em ampla concorrência e, se não aprovados nestas vagas, passam a ser classificados no segmento de vagas de cotas específico que teve que escolher no momento da inscrição do processo seletivo. Contudo, a inversão do sentido das cotas também atinge o vestibular, ao não permitir concorrências simultâneas e classificações hierárquicas e sucessivas de candidatos cotistas em todos os perfis de cotas para os quais tem perfil para concorrer.

Estes resultados levam a consideração de que, embora não se configurem totalmente em uma “lei para inglês ver” ou em uma “lei que não pegou”, a Lei de Cotas no Ensino Superior apresenta alguns problemas de efetividade, que leva a desvios e distorções no cálculo, na oferta, na disputa e no preenchimento de vagas de cotas.

Pode-se concluir que, no processo de valoração da Lei 12.711 como norma, é necessário uma avaliação, debate e planejamento para correção dos desvios e avanço na efetividade, com indicação de medidas como:

- Revisar os procedimentos de cálculo de vagas de cotas, seguindo as diretrizes estabelecidas na Lei 12.711 e evitando distorções de junção e fragmentação atravessadas a título de regulamentação;
- Revisar diretrizes de concorrência, fazendo com que, tanto no vestibular como no SISU, todos os candidatos se inscrevam automaticamente na ampla concorrência e paralelamente em tantas quantas modalidade de cotas tenha perfil e faça opção por concorrer;
- Revisar diretrizes de classificação e preenchimento, adotando sistema de informática para processar de forma sucessiva e hierárquica a concorrência de cada candidato, possibilitando que concorra ao máximo de vagas possível, iniciando pela ampla concorrência, passando por cotas de renda livre, depois de baixa renda, em seguida as de pessoa com deficiência e depois das de perfil etnicorracial.

Isto permitirá que a Lei de Cotas signifique uma ampliação das oportunidades de concorrência para acesso ao ensino superior (e não diminuição/limitação) e uma sistemática de classificação em escala no qual os cotistas possam entrar na vaga na qual teve melhor desempenho e liberar a vaga que preencheria por engessamento para outro cotista, aumentando

o número de cotistas. Isto aproximará a Lei 12.711 de sua intencionalidade original, de aumentar as oportunidades de concorrência e aumentar o número de ingressantes cotistas.

REFERÊNCIAS

- AGUIAR, M. M. *et al.* Ação afirmativa e inclusão étnico-racial: estudo preliminar das políticas de acesso e permanência na Universidade Federal da Grande Dourados entre 2011 e 2013. **O Social em Questão**, [S. l.], v. 1, p. 101-126, 2014. Disponível em: <https://www.redalyc.org/journal/5522/552264723005/html/>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- BARROSO, L. R. A efetividade das normas constitucionais revisitada. **Revista de Direito Administrativo**, [S. l.], v. 197, p. 30–60, 1994. DOI: 10.12660/rda.v197.1994.46330. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46330>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- BRASIL. Decreto n. 19.482, de 12 de dezembro de 1930. Limita a entrada, no território nacional, de passageiros estrangeiros de terceira classe, dispõe sobre a localização e amparo de trabalhadores nacionais, e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1603, 1 fev. 1930. Disponível em: <https://periodicos.fgv.br/rda/article/view/46330>. Acesso em: 15 jul. 2022.
- BRASIL. Lei n. 5.465, de 3 de julho de 1968. Dispõe sobre o preenchimento de vagas nos estabelecimentos de ensino agrícola. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 5537, 1968. PL 998/1968.
- BRASIL. Lei n. 9.504, de 30 de setembro de 1997. Estabelece normas para as eleições. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 189, p. 21801, 1 out. 1997. PL 2695/1997.
- BRASIL. **Projeto de Lei n. 3.627, de 2004**. Institui Sistema Especial de Reserva de Vagas para estudantes egressos de escolas públicas, em especial negros e indígenas, nas instituições públicas federais de educação superior e dá outras providências. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2004.
- BRASIL. Portaria Normativa 18, de 11 de outubro de 2012. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, n. 199, p. 16, 15 out. 2012a.
- BRASIL. Decreto n. 7.824, de 11 de outubro de 2012. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 6, 15 out. 2012b.
- BRASIL. Lei n. 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 1, 30 ago. 2012c. PL 73/1999.
- BRASIL. Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva 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. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 3, 10 jun. 2014. PL 6738/2013.

BRASIL. Lei n. 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. **Diário Oficial da União**: seção 1, Brasília, DF, p. 3, 2016. PL 2995/2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Acórdão em ADC 41**. Brasília, DF: STF, 2017.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Decisão ADPF 186**. Brasília, DF: STF, 2012.

CARVALHO, J. M. Modernização frustrada: a política de terras do Império. **Revista Brasileira de História**, São Paulo, v. 1, n. 1, p. 39-57, 1981. Disponível em https://www.anpuh.org/arquivo/download?ID_ARQUIVO=1297. Acesso em 14 jul. 2022.

CORDEIRO, M. J. J. A. Ações afirmativas: políticas de acesso e permanência nas instituições de ensino superior. **Política & Trabalho- Revista de Ciências Sociais**, [S. l.], n. 33, p. 97-115, 2010. ISSN: 0104-8015. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/politicaetrabalho/article/view/9035/4750>. Acesso em: 15 jul. 2022.

COTA, L. G. S. Não só “para inglês ver”: justiça, escravidão e abolicionismo em Minas Gerais. **História Social**, [S. l.], n. 21, 2011. DOI: 10.53000/hs.vi21.912. Disponível em: <https://ojs.ifch.unicamp.br/index.php/rhs/article/view/912>. Acesso em: 15 jul. 2022.

GEIGER, P. **Novíssimo Aulete**: dicionário contemporâneo da língua portuguesa. Rio de Janeiro: Lexikon, 2020.

MAGALHÃES JÚNIOR, R. **Dicionário Brasileiro de Provérbios, Locuções e Ditos Curiosos**. São Paulo: Documentário, 1974.

OLIVEIRA, L. H. S. **Análise de Juridicidade de Proposições Legislativas**. Brasília, DF: Senado Federal, 2014. (Texto para Discussão nº 151). Disponível em: <https://www2.senado.leg.br/bdsf/bitstream/handle/id/502897/TD151-LucianoHenriqueS.Oliveira.pdf?sequence=1&isAllowed=y>. Acesso em: 18 jul. 2020.

REALE, M. Linha evolutiva da Teoria tridimensional do Direito. **Revista da Faculdade de Direito**, São Paulo, v. 88, p.301-312, 1993. Disponível em: <https://core.ac.uk/reader/268355940>. Acesso em: 15 jul. 2022.

REALE, M. **Lições Preliminares de Direito**. 27. ed. São Paulo: Saraiva Jus, 2017.

SANTOS, R. A implantação da Lei das Cotas e os critérios de autodeclaração. *In*: SEMINÁRIO RACISMO E ANTIRRACISMO, 8., 2015, Dourados. **Anais [...]**. Dourados, MS: NEAB-UFPA, 2015.

SIQUEIRA NOBILE, M. G. C. **Tradução e Lexicografia Jurídicas no Brasil**: análise de dois dicionários jurídicos Português-Inglês brasileiros, considerando as peculiaridades e os condicionantes culturais dos diferentes sistemas e linguagens jurídicas. 2008. Dissertação (Mestrado em Estudos da Tradução) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2008.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD). **Resolução COUNI-UFGD 54, de 3 de junho de 2013**. Dispõe sobre formas de ingresso, eixos temáticos comuns no ensino de graduação, áreas de conhecimento, ocupação de vagas ociosas, carga horária de duração dos cursos, pré-requisitos, disciplinas eletivas, mobilidade acadêmica interna e dá outras providências. Dourados, MS: UFGD, 2013. Disponível em: <https://portal.ufgd.edu.br/divisao/legislacao-normas-cograd/normas-ufgd>. Acesso em: 18 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD). **Plano de Desenvolvimento Institucional**: 2013-2020. Dourados, MS: UFGD, PROAP/UFGD, 2014. Disponível em: https://www.ufrpe.br/sites/www.ufrpe.br/files/documentos/plano_de_desenvolvimento_institucional_-_pdi_ufrpe_2013-2020.pdf. Acesso em: 18 jul. 2022.

UNIVERSIDADE FEDERAL DA GRANDE DOURADOS (UFGD). **Edital de Abertura CCS 6/2020, de 17 de setembro de 2020**. Dourados, MS: UFGD, 2020. Disponível em: <https://vlex.com.br/vid/edital-abertura-ccs-n-849480461>. Acesso em: 18 jul. 2022.

Sobre os autores

Reinaldo dos SANTOS

Universidade Federal da Grande Dourados (UFMA), Campo Grande – MS – Brasil. Doutor em Sociologia (UFGD). Professor do Programa de Pós-Graduação em Educação da FAED/UFGD.

Alaerte Antonio Martelli COUTINI

Universidade Federal da Grande Dourados (UFMA), Campo Grande – MS – Brasil. Doutor em Direito (UFGD). Professor do Programa de Pós-Graduação em Fronteiras e Direitos Humanos da FADIR/UFGD.

Edicleia Lima de OLIVEIRA

Universidade Federal da Grande Dourados (UFMA), Campo Grande – MS – Brasil. Doutoranda em Educação no Programa de Pós-Graduação em Educação da FAED/UFGD.

Processamento e edição: Editora Ibero-Americana de Educação.

Revisão, formatação, normalização e tradução.

