


HETEROIDENTIFICAÇÃO E COTAS RACIAIS APÓS A LEI Nº 15.142/2025: DESAFIOS JURÍDICOS E INSTITUCIONAIS PARA CONCURSOS PÚBLICOS

HETERO-IDENTIFICATION AND RACIAL QUOTAS AFTER LAW NO. 15,142/2025: LEGAL AND INSTITUTIONAL CHALLENGES FOR PUBLIC SERVICE EXAMINATIONS

HETEROIDENTIFICACIÓN Y CUOTAS RACIALES TRAS LA LEY N.º 15.142/2025: DESAFÍOS JURÍDICOS E INSTITUCIONALES PARA CONCURSOS PÚBLICOS

 <https://doi.org/10.56238/arev8n2-065>

Data de submissão: 12/01/2026

Data de publicação: 12/02/2026

Daniel Pedro Lima de Araújo da Conceição

Especialista em Direitos Humanos

Instituição: Faculdade CERS

E-mail: dannielpedro@gmail.com

Orcid: <https://orcid.org/0009-0002-8593-359X>

RESUMO

O presente artigo analisa os impactos da Lei nº 15.142 na política de cotas em concursos públicos (Brasil, 2025d), destacando a ampliação da reserva de vagas para 30% e a inclusão de indígenas e quilombolas. Problematisa-se a heteroidentificação como mecanismo de controle indispensável para mitigar fraudes e garantir a eficácia da ação afirmativa. O objetivo é investigar os desafios institucionais para a padronização dos procedimentos e a segurança jurídica das comissões. Metodologicamente, adota-se pesquisa bibliográfica e documental, examinando a nova legislação, as Notas Técnicas da Defensoria Pública da União (DPU) (Brasil, 2024) e os Pareceres da Advocacia-Geral da União (AGU) (Brasil, 2025a). Os resultados indicam que a validade do certame depende da adoção estrita do critério fenotípico, fundamentado no conceito sociológico de “preconceito de marca” (Nogueira, 2006), bem como da capacitação obrigatória dos membros das bancas e da fundamentação motivada dos indeferimentos. Discute-se, ainda, a discricionariedade administrativa na implementação de “editais reparadores” para compensar déficits históricos (Brasil, 2025a). Conclui-se que a profissionalização da heteroidentificação não constitui mera formalidade burocrática, mas a garantia central da isonomia material e da justiça distributiva no acesso aos cargos públicos.

Palavras-chave: Heteroidentificação. Lei 15.142/2025. Concursos Públicos. Fenótipo. Segurança Jurídica.

ABSTRACT

This article analyzes the impacts of Law No. 15,142 on the quota policy in public exams (Brasil, 2025d), highlighting the expansion of the vacancy reservation to 30% and the inclusion of Indigenous and Quilombola peoples. Heteroidentification is problematized as an indispensable control mechanism to mitigate fraud and ensure the effectiveness of affirmative action. The objective is to investigate the institutional challenges for the standardization of procedures and the legal certainty of the commissions. Methodologically, bibliographic and documentary research is adopted, examining the new legislation, the Technical Notes of the Federal Public Defender's Office (DPU) (Brasil, 2024), and the Opinions of the Attorney General of the Union (AGU) (Brasil, 2025a). The results indicate

that the validity of the contest depends on the strict adoption of the phenotypic criterion, grounded in the sociological concept of “prejudice of mark” (Nogueira, 2006), as well as the mandatory training of board members and the substantiated justification for rejections. Furthermore, administrative discretion in the implementation of “reparative notices” to compensate for historical deficits is discussed (Brasil, 2025a). It is concluded that the professionalization of heteroidentification does not constitute a mere bureaucratic formality, but the central guarantee of substantive equality and distributive justice in access to public offices.

Keywords: Heteroidentification. Law 15,142/2025. Public Exams. Phenotype. Legal Certainty.

RESUMEN

El presente artículo analiza los impactos de la Ley N° 15.142 en la política de cuotas en concursos públicos (Brasil, 2025d), destacando la ampliación de la reserva de plazas al 30% y la inclusión de indígenas y quilombolas. Se problematiza la heteroidentificación como mecanismo de control indispensable para mitigar fraudes y garantizar la eficacia de la acción afirmativa. El objetivo es investigar los desafíos institucionales para la estandarización de los procedimientos y la seguridad jurídica de las comisiones. Metodológicamente, se adopta la investigación bibliográfica y documental, examinando la nueva legislación, las Notas Técnicas de la Defensoría Pública de la Unión (DPU) (Brasil, 2024) y los Dictámenes de la Abogacía General de la Unión (AGU) (Brasil, 2025a). Los resultados indican que la validez del certamen depende de la adopción estricta del criterio fenotípico, fundamentado en el concepto sociológico de “prejuicio de marca” (Nogueira, 2006), así como de la capacitación obligatoria de los miembros de los tribunales y de la fundamentación motivada de las denegaciones. Se discute, además, la discrecionalidad administrativa en la implementación de “convocatorias reparadoras” para compensar déficits históricos (Brasil, 2025a). Se concluye que la profesionalización de la heteroidentificación no constituye una mera formalidad burocrática, sino la garantía central de la igualdad material y de la justicia distributiva en el acceso a los cargos públicos.

Palabras clave: Heteroidentificación. Ley 15.142/2025. Concursos Públicos. Fenotipo. Seguridad Jurídica.

1 INTRODUÇÃO

A política de ações afirmativas no Brasil vivencia, no ano de 2025, uma mudança paradigmática em seu ecossistema normativo. Após uma década de vigência da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, que inaugurou a reserva de 20% das vagas em concursos públicos federais para candidatos negros, o ordenamento jurídico nacional avançou para um modelo mais robusto e inclusivo. A promulgação da Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, não apenas revogou o diploma anterior, mas ampliou o escopo da política pública, elevando a reserva de vagas para 30% e incluindo expressamente, no rol de beneficiários, os indígenas e quilombolas (Brasil, 2025d).

Contudo, a simples previsão legal de percentuais não é suficiente para garantir a eficácia material da norma. A experiência acumulada na última década revelou um cenário de disputas em torno da identificação dos beneficiários, marcado por denúncias de fraudes e pela apropriação indevida das vagas por candidatos que não sofrem o ônus do racismo estrutural. Nesse contexto, a eficácia da nova legislação depende intrinsecamente da higidez dos mecanismos de controle, notadamente o procedimento de heteroidentificação. Surge, portanto, o problema central desta pesquisa: como garantir que a heteroidentificação seja justa, técnica e livre de subjetividades que ensejem a judicialização dos certames, especialmente diante da complexidade sociológica que envolve a categoria “pardo” no Brasil?

A questão impõe desafios hermenêuticos e operacionais à Administração Pública. A validação da autodeclaração por terceiros exige a superação de critérios baseados em ascendência ou genética, consolidando o fenótipo como único elemento aferidor, conforme a doutrina do “preconceito de marca” (Nogueira, 2006). A segurança jurídica dos concursos públicos, portanto, reside na capacidade das instituições de padronizar procedimentos e fundamentar atos administrativos de indeferimento, evitando que a discricionariedade técnica se confunda com arbitrariedade.

Para responder a essa inquietação, o presente artigo adota uma abordagem qualitativa, operacionalizada por meio de revisão bibliográfica e análise documental. O referencial teórico dialoga com autores seminais como Oracy Nogueira (2006), sobre a sociologia das relações raciais, e Livia Vaz (2018), acerca do dever de proteção contra a falsidade de autodeclarações. No campo documental, examina-se a estrutura da Lei nº 15.142 (Brasil, 2025) e seus regulamentos, bem como as diretrizes fixadas no Parecer nº 00438/2025 da AGU e nas Notas Técnicas da DPU, publicadas entre 2024 e 2025 (Brasil, 2024; Brasil, 2025e).

O objetivo geral deste estudo é analisar os desafios institucionais para a implementação das bancas de heteroidentificação sob o novo regime jurídico. Especificamente, busca-se investigar a necessidade de profissionalização das comissões, a superação da tese da “dúvida razoável” em favor

de critérios objetivos e a possibilidade jurídica de medidas reparatórias em editais futuros.

2 O CRITÉRIO FENOTÍPICO E O PRECONCEITO DE MARCA: FUNDAMENTOS SOCIOLOGICOS

A compreensão da política de cotas raciais no Brasil exige, preliminarmente, o afastamento de concepções biológicas de raça em favor de uma leitura sociológica e política das relações raciais. A literatura especializada, ao analisar a dinâmica do racismo nacional, consolidou o entendimento de que a discriminação no país opera de maneira distinta daquela observada em outras nações, como os Estados Unidos. Enquanto no contexto norte-americano vigora o “preconceito de origem”, no qual a ascendência genética (a regra da *one drop rule*) determina a classificação racial do indivíduo independentemente de sua aparência, no Brasil impera o “preconceito de marca” (Nogueira, 2006).

Conforme a clássica distinção estabelecida pelo sociólogo Oracy Nogueira, o racismo à brasileira incide sobre a aparência, ou seja, sobre o fenótipo. É a “marca” física — consubstanciada na cor da pele, nos traços faciais e na textura do cabelo — que elege o indivíduo como alvo preferencial de discriminação e, conseqüentemente, de exclusão social e institucional (Nogueira, 2006). Dessa premissa sociológica decorre a lógica jurídica adotada pela Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, e pelo Decreto nº 12.536, de 27 de junho de 2025: se o racismo discrimina pela aparência, a política pública de reparação deve, obrigatoriamente, identificar seus beneficiários pelo mesmo critério (Brasil, 2025d; Brasil, 2025b).

Nesse sentido, a adoção exclusiva do critério fenotípico para o procedimento de heteroidentificação não constitui discricionariedade administrativa, mas imperativo de eficácia da norma. A Instrução Normativa Conjunta MGI/MIR/MPI nº 261, de 2025, e as Notas Técnicas da DPU são taxativas ao vedar a utilização de laudos genéticos, exames dermatológicos ou documentos de ancestralidade para fins de comprovação do direito à cota (Brasil, 2025c; Brasil, 2024). A ancestralidade, desacompanhada da marca fenotípica, é insuficiente para expor o indivíduo às barreiras sociais que a ação afirmativa visa transpor. Como bem pontua a doutrina sociológica clássica, no sistema de preconceito de marca, a ascendência genética não é determinante; o que define o assujeitamento ao racismo são as 'marcas' visíveis, ou seja, os traços fenotípicos que o indivíduo porta e que o elegem como alvo de discriminação (Nogueira, 2006).

A aplicação prática desse fundamento revela-se na rejeição da chamada “afroconveniência”, fenômeno no qual candidatos socialmente lidos como brancos reivindicam vagas reservadas com base em parentesco distante com pessoas negras. A eficácia da política depende da compreensão de que a autodeclaração goza de presunção relativa de veracidade, conforme tese fixada pelo Supremo

Tribunal Federal (STF) na Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) nº 41. A necessidade de confirmação por terceiros (heteroidentificação) surge como mecanismo de controle para garantir a isonomia material e a justiça distributiva.

Sobre este ponto, Livia Vaz (2018) adverte que, no Brasil, a simples alegação de ascendência negra não torna indivíduos brancos vulneráveis ao racismo, não devendo, portanto, servir de fundamento para a investidura em cargos públicos pela via das cotas. A autora sustenta que validar autodeclarações dissociadas da leitura social (fenótipo) colocaria em risco o interesse público e a própria finalidade da ação afirmativa, permitindo que vagas destinadas a corrigir desigualdades estruturais fossem ocupadas por quem não sofre o ônus do racismo (Vaz, 2018).

Corroborando esse entendimento, Roger Raupp Rios (2018) esclarece que a tarefa da comissão de heteroidentificação não é invalidar a identidade subjetiva do candidato, mas aferir se a "raça social" — aquela percebida no contexto das relações interpessoais — corresponde ao público-alvo da política pública. Para Rios (2018), a identificação étnico-racial, no âmbito das ações afirmativas, deve ser compreendida como uma definição operacional voltada ao combate à discriminação. Assim, a exigência de compatibilidade fenotípica é a única ferramenta capaz de evitar que pessoas brancas, ainda que com ascendência negra, desvirtuem o caráter reparatório da legislação.

Portanto, o critério fenotípico é a tradução jurídica da realidade sociológica brasileira. A atuação das comissões de heteroidentificação, respaldada na Lei nº 15.142 (Brasil, 2025d) e na doutrina especializada, visa blindar a política pública contra fraudes e garantir que o Estado alcance aqueles que carregam na pele a marca da exclusão histórica.

3 A INSTITUCIONALIZAÇÃO DO PROCEDIMENTO NA LEI Nº 15.142/2025: DO SORTEIO À PROFISSIONALIZAÇÃO

A promulgação da Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, representa a consolidação normativa de um aprendizado institucional acumulado ao longo de uma década de vigência da Lei nº 12.990/2014. O novo diploma legal não apenas amplia o percentual de reserva para 30%, mas inaugura uma fase de "profissionalização" do controle de constitucionalidade administrativo das cotas. A análise sistemática do ordenamento jurídico revela que a eficácia da ação afirmativa depende da superação de métodos aleatórios de seleção e da implementação de procedimentos padronizados de heteroidentificação (Brasil, 2025d).

Sob a ótica da eficiência administrativa e da isonomia material, a nova legislação impõe barreiras ao esvaziamento da política pública. O art. 5º da Lei nº 15.142/2025, ao tratar dos concursos e processos seletivos simplificados, determina a adoção de medidas específicas para evitar o

fracionamento de vagas que acarrete prejuízo à reserva (Brasil, 2025d). Nesse contexto, a utilização de mecanismos aleatórios, como o "sorteio de vagas" para definir quais cargos teriam incidência de cotas, é duramente criticada pela doutrina especializada e por entidades de controle social, como o Observatório Opará. O sorteio desloca a política de reparação histórica para a lógica da eventualidade e da sorte, violando os objetivos fundamentais da República previstos no art. 3º da Constituição Federal e ensejando questionamentos junto ao Supremo Tribunal Federal, a exemplo da ADPF 1245 (Oliveira et al., 2026). A institucionalização do procedimento, portanto, exige que a reserva incida sobre a totalidade das vagas, garantindo a efetividade da norma independentemente da distribuição de especialidades.

Nesse contexto, o Observatório das Políticas Afirmativas Raciais (Opará) apresenta uma crítica contundente à regulamentação infralegal recente. Embora a Lei nº 15.142 tenha representado um avanço, a Instrução Normativa Conjunta MGI/MIR/MPI nº 261/2025, ao regulamentar o sorteio de vagas como critério subsidiário, acabou por legitimar um mecanismo de burla. Para o Observatório, essa prática desvirtua o caráter reparatório das cotas raciais, transformando uma política de justiça distributiva e direitos fundamentais em um procedimento regido pela aleatoriedade da sorte, o que afronta a eficácia da norma (Oliveira et al., 2026).

Para além da garantia quantitativa das vagas, a segurança jurídica do certame repousa na qualificação do procedimento de verificação. A Nota Técnica nº 19/2024 da DPU estabelece diretrizes inafastáveis para a validade dos atos das comissões, erigindo a padronização como princípio basilar (Brasil, 2024). Dentre as exigências para a profissionalização das bancas, destacam-se três eixos estruturantes:

- a) Registro Audiovisual: A filmagem do procedimento de heteroidentificação é condição sine qua non para o exercício do contraditório e da ampla defesa. A gravação permite que instâncias recursais e órgãos de controle revisem a legalidade do ato administrativo, superando a subjetividade da avaliação presencial efêmera (Brasil, 2024).
- b) Diversidade na Composição: As comissões não podem ser constituídas de forma monocrática ou homogênea. Exige-se a observância da diversidade de gênero, raça e naturalidade entre os membros, visando mitigar vieses inconscientes e garantir uma leitura social do fenótipo mais ajustada à realidade brasileira (Brasil, 2024).
- c) Capacitação e Letramento Racial: O "olhar" da banca deve ser técnico, não baseada no senso comum. É mandatória a participação dos membros em oficinas de letramento racial e enfrentamento ao racismo, conforme diretrizes também acolhidas pelo Conselho Nacional de Justiça na Resolução nº 541/2023 (Brasil, 2023).

A crítica científica à ausência dessa padronização encontra respaldo nos relatórios de auditoria do Tribunal de Contas da União (TCU). No Acórdão nº 2376/2022, a Corte de Contas identificou que a falta de regulamentação centralizada gerou um cenário de insegurança jurídica, onde o mesmo candidato poderia ser considerado negro em um certame e branco em outro, a depender da subjetividade da banca local (Brasil, 2022). Essa "volatilidade fenotípica" administrativa fere a proteção da confiança legítima.

Nesse sentido, a atuação conjunta do Ministério Público Federal (MPF) e da DPU, por meio da Nota Técnica nº 1/2025, reforça que a nova regulação busca mitigar tais discrepâncias através do dever de motivação. Decisões genéricas, que se limitam a afirmar que o candidato "não possui fenótipo", são nulas de pleno direito. O ato de indeferimento deve descrever, objetivamente, quais traços fenotípicos (pele, cabelo, nariz, boca) foram determinantes para a não leitura do candidato como negro, blindando o concurso contra anulações judiciais (Brasil, 2025e).

4 A “ZONA CINZENTA” E O DEVER DE MOTIVAÇÃO: LIMITES DA DISCRICIONARIEDADE

A operacionalização da política de cotas raciais enfrenta seu maior desafio hermenêutico e prático na definição e identificação do sujeito "pardo". Enquanto a categoria "preto" apresenta contornos fenotípicos mais nítidos na leitura social brasileira, o conceito de pardo situa-se em um espectro de ambiguidade que a sociologia e o direito convencionaram chamar de "zona cinzenta". É neste interstício que residem as maiores controvérsias jurídicas e as tentativas de fraude, exigindo da Administração Pública uma postura técnica que afaste o subjetivismo arbitrário sem negar a complexidade do racismo à brasileira (Brasil, 2024).

A disputa em torno da categoria parda não é meramente semântica, mas política. Conforme destaca a Nota Técnica nº 19/2024 da DPU, o pardo, para fins de ação afirmativa, não pode ser compreendido como um "meio-termo" genérico ou uma categoria residual entre brancos e negros. Para o direito antidiscriminatório, o pardo beneficiário das cotas é o sujeito fenotipicamente negro de pele mais clara, que preserva traços negróides visíveis (cabelo, nariz, boca) capazes de atrair o estigma do racismo. Portanto, a heteroidentificação deve operar uma distinção fundamental entre o pardo-negro (sujeito de direito da ação afirmativa) e o pardo-socialmente-branco, cuja fenotipia não lhe impõe barreiras de acesso aos espaços de poder (Brasil, 2024).

Nesse contexto, a tese da "dúvida razoável" — segundo a qual, na incerteza, deve-se prestigiar a autodeclaração do candidato — tem sido revisitada criticamente. Embora mencionada no *obiter dictum* do STF na ADC 41, a aplicação automática do princípio *in dubio pro reo* administrativo tem

se mostrado temerária para a eficácia da política. A DPU e o MPF sustentam que a dúvida não deve militar automaticamente a favor do candidato se este não possuir leitura social de negro. A função da comissão é justamente dirimir a dúvida através da análise técnica do fenótipo, não podendo se eximir de julgar sob o manto da incerteza (Brasil, 2025e).

Corroborando essa mudança de paradigma, as diretrizes mais recentes afastam a exigência de unanimidade nas decisões das bancas. A exigência de consenso absoluto confere a um único membro um "poder de veto" desproporcional, capaz de inviabilizar a exclusão de candidatos que não possuem o fenótipo exigido. A padronização normativa atual, refletida nas orientações da DPU e em editais de tribunais superiores, estabelece que a decisão deve ser tomada por maioria simples dos membros. Tal medida democratiza a avaliação e dilui a subjetividade individual na convicção colegiada, garantindo maior segurança jurídica ao ato administrativo (Brasil, 2024).

Contudo, a discricionariedade técnica da comissão encontra limite intransponível no dever de motivação. A prática de emitir pareceres genéricos, utilizando fórmulas padronizadas como "candidato não possui fenótipo", fere frontalmente o princípio do contraditório e da ampla defesa, insculpido no art. 5º, LV, da Constituição Federal, e o dever de motivação dos atos administrativos previsto no art. 50 da Lei nº 9.784/1999. O candidato tem o direito de saber *por que* foi excluído, para que possa exercer seu direito de recurso de forma substantiva.

A jurisprudência do Tribunal Regional Federal da 4ª Região (TRF4) tem sido rigorosa ao anular atos administrativos desprovidos de fundamentação específica. Em julgados recentes, a Corte determinou que o parecer da comissão deve descrever analiticamente quais traços fenotípicos (textura do cabelo, formato do nariz, espessura dos lábios e cor da pele) foram determinantes para a não leitura do candidato como negro:

DIREITO ADMINISTRATIVO E CONSTITUCIONAL. APELAÇÃO CÍVEL. CONCURSO PÚBLICO. COTAS RACIAIS. HETEROIDENTIFICAÇÃO. AUSÊNCIA DE FUNDAMENTAÇÃO. [...] 3. A decisão administrativa da comissão de heteroidentificação que não homologou a autodeclaração do autor como pardo é ilegal por ausência de fundamentação individualizada, não descrevendo quais traços fisionômicos o candidato não possui para não ter direito à cota racial, em violação ao art. 50, § 1º, da Lei nº 9.784/1999. [...] 9. A decisão da comissão de heteroidentificação que não reconhece a autodeclaração racial é ilegal se desprovida de fundamentação individualizada [...] (Brasil, 2025f).

Essa exigência de detalhamento fenotípico não representa um retorno à antropometria do século XIX, mas uma garantia de transparência. Ao explicitar que o candidato foi indeferido por apresentar, por exemplo, "nariz afilado, lábios finos e cabelo liso", a comissão permite o controle de legalidade de seu ato e afasta o caráter de arbitrariedade. A Nota Técnica Conjunta nº 1/2025 do MPF e da DPU, no contexto do Concurso Nacional Unificado, reforça que a ausência de justificativa

detalhada compromete a isonomia e a segurança jurídica, podendo ensejar a nulidade do procedimento (Brasil, 2025b). Portanto, a profissionalização das bancas passa, necessariamente, pela qualificação da fundamentação de seus pareceres.

5 REPARAÇÃO HISTÓRICA E SEGURANÇA JURÍDICA: A QUESTÃO DOS “EDITAIS REPARADORES”

A transição normativa operada pela revogação da Lei nº 12.990/2014 e o advento da Lei nº 15.142/2025 trouxe à tona não apenas a necessidade de aprimoramento futuro, mas também o enfrentamento do passivo histórico deixado pela aplicação deficitária da legislação anterior. No âmbito da Administração Pública Federal, diversas Instituições Federais de Ensino Superior (IFES), a exemplo da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ), enfrentaram questionamentos acerca da interpretação restritiva dada à reserva de vagas entre 2014 e 2019. Naquele período, a aplicação do percentual de 20% incidia, muitas vezes, sobre cada especialidade do edital de forma isolada, e não sobre o total de vagas, resultando na suboferta de oportunidades para candidatos negros (Brasil, 2025a).

Diante desse cenário, a AGU, por meio do Parecer nº 00438/2025/PROCGERAL/PFUFRJ/PGF/AGU, debruçou-se sobre a viabilidade jurídica da publicação de "editais reparadores". A controvérsia reside na possibilidade de a Administração, valendo-se de sua autotutela e discricionariedade, ofertar vagas excedentes em novos certames para compensar aquelas que deixaram de ser reservadas no passado devido a interpretações equivocadas da norma.

A análise jurídica da questão impõe, preliminarmente, o reconhecimento do instituto da prescrição administrativa. Conforme fundamentado no referido parecer, a pretensão de anulação de certames pretéritos ou de reparação obrigatória encontra óbice no art. 54 da Lei nº 9.784/1999 e no Decreto nº 20.910/1932, que fixam o prazo decadencial e prescricional de cinco anos. Assim, sob a ótica estrita da legalidade, não subsiste obrigação jurídica de o ente público realizar a reparação de concursos homologados há mais de cinco anos, sob pena de violação à segurança jurídica e à estabilidade das relações funcionais já consolidadas (Brasil, 2025a).

Contudo, a ausência de obrigatoriedade legal não implica vedação à iniciativa institucional. A AGU consolidou o entendimento de que a implementação de "editais reparadores" se insere na esfera de discricionariedade do gestor público. Trata-se de uma decisão de política administrativa que, embora não possa ser exigida judicialmente em face da prescrição, é juridicamente possível, justa e constitucional. Tal medida alinha-se aos princípios da moralidade e da justiça distributiva, permitindo

que a instituição, voluntariamente, recomponha o déficit de representatividade negra em seus quadros, honrando o compromisso ético da ação afirmativa (Brasil, 2025a).

Entretanto, para que essa discricionariedade não se converta em arbitrariedade ou vulnerabilidade judicial, o procedimento exige robusta blindagem institucional. A orientação jurídica é no sentido de que medidas dessa natureza não devem emanar de atos isolados dos dirigentes máximos (Reitores), mas sim de deliberação dos órgãos colegiados superiores, como o Conselho Universitário (CONSUNI). A aprovação colegiada confere legitimidade democrática e respaldo normativo interno à medida, mitigando riscos de impugnações por candidatos da ampla concorrência que possam alegar redução de vagas em editais futuros (Brasil, 2025a).

Portanto, a questão dos editais reparadores demonstra que a política de cotas transcende a mera aplicação matemática de percentuais. Ela exige um compromisso institucional contínuo com a equidade. A segurança jurídica, nesse contexto, não atua como freio à justiça social, mas como instrumento de garantia para que a reparação, quando implementada, seja perene e imune a anulações judiciais, consolidando a diversidade como valor inegociável do serviço público.

6 CONCLUSÃO

A análise da trajetória normativa e institucional das ações afirmativas no Brasil permite concluir que a promulgação da Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, representa muito mais que uma atualização legislativa; trata-se da refundação do compromisso estatal com a isonomia material. Ao revogar a Lei nº 12.990/2014, o novo diploma operou um avanço quantitativo, ampliando a reserva de vagas para 30%, e qualitativo, ao incluir expressamente indígenas e quilombolas no escopo da política pública (Brasil, 2025d). Entretanto, a eficácia desse comando legal não se realiza no plano abstrato da norma, mas na concretude dos procedimentos administrativos de seleção.

Em resposta ao problema de pesquisa, conclui-se que a segurança jurídica dos concursos públicos depende, invariavelmente, da superação do amadorismo na condução das bancas de heteroidentificação. A experiência acumulada na última década, evidenciada pelos relatórios de auditoria do TCU e pelas Notas Técnicas da DPU, demonstra que não basta "olhar" o candidato. A validação da autodeclaração exige técnica, padronização e respeito ao devido processo legal administrativo. A subjetividade do "olhar" deve ser balizada pelo critério estritamente fenotípico, afastando-se considerações sobre ancestralidade ou genotipagem, que não encontram amparo na sociologia do "preconceito de marca" que rege as relações raciais no Brasil (Nogueira, 2006; Brasil, 2024).

A blindagem dos certames contra a judicialização e a fraude exige a institucionalização de

garantias processuais robustas. O registro audiovisual do procedimento, a composição diversificada das comissões e, fundamentalmente, o dever de motivação dos atos de indeferimento não são meras formalidades burocráticas. Conforme a jurisprudência consolidada e as orientações da AGU, a decisão que exclui um candidato da política de cotas deve explicitar, de forma analítica e congruente, quais traços fenotípicos (ou a ausência deles) fundamentaram o ato, sob pena de nulidade por cerceamento de defesa (Brasil, 2025e). A era da "dúvida razoável" como salvo-conduto para a fraude deve ceder lugar à certeza técnica da leitura social.

Por fim, o prognóstico para a estabilidade da política de cotas reside na postura ativa das instituições. Universidades e órgãos da Administração Pública devem assumir o controle de legalidade não como um fardo, mas como instrumento de garantia da justiça distributiva. A possibilidade jurídica de "editais reparadores", aventada pela AGU para corrigir déficits históricos de implementação, sinaliza que a discricionariedade administrativa pode e deve ser utilizada em favor da equidade (Brasil, 2025a). A perenidade da Lei nº 15.142/2025 dependerá da capacidade do Estado de garantir que as vagas reservadas cheguem, efetivamente, aos seus verdadeiros destinatários: aqueles que carregam na pele a marca da exclusão histórica.

REFERÊNCIAS

BRASIL. Advocacia-Geral da União. Parecer nº 00438/2025/PROCGERAL/PFUFRJ/PGF/AGU. Assunto: Possibilidade de “edital reparador”. Rio de Janeiro, 2025a.

BRASIL. Conselho Nacional de Justiça. Resolução nº 541, de 18 de dezembro de 2023. Disciplina a instituição das comissões de heteroidentificação e o respectivo procedimento nos concursos públicos realizados no âmbito do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2023.

BRASIL. Decreto nº 12.536, de 27 de junho de 2025. Regulamenta a Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025. Brasília, DF: Presidência da República, 2025b.

BRASIL. Decreto nº 20.910, de 6 de janeiro de 1932. Regula a Prescrição Quinquenal. Rio de Janeiro, 1932.

BRASIL. Defensoria Pública da União. Nota Técnica nº 19 - DPGU/SGAI DPGU/GTPE DPGU. Proposições normativas para regulamentação das comissões de heteroidentificação étnico-racial. Brasília, 2024.

BRASIL. Instrução Normativa Conjunta MGI/MIR/MPI nº 261, de 27 de junho de 2025. Disciplina a aplicação da reserva de vagas para pessoas negras, indígenas e quilombolas no âmbito da administração pública federal. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, p. 2, 27 jun. 2025c.

BRASIL. Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014. Reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 2014.

BRASIL. Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025. Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 30% das vagas oferecidas nos concursos públicos. Brasília, DF: Presidência da República, 2025d.

BRASIL. Ministério Público Federal; Defensoria Pública da União. Nota Técnica Conjunta PFDC-MPF/DPU-DNDH nº 1/2025. Assunto: Análise do procedimento de heteroidentificação de candidatos autodeclarados negros (pretos ou pardos) do Concurso Nacional Unificado. Brasília, 2025e.

BRASIL. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 5007405-81.2023.4.04.7102. Administrativo. Concurso Público. Cotas Raciais. Parecer da Comissão de Heteroidentificação pelo Indeferimento. Prevalência da Autodeclaração. Situação Excepcional. Relator: Rogério Favreto. Porto Alegre, 8 out. 2025f.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. Acórdão nº 2376/2022 – Plenário. Relator: Min. Walton Alencar Rodrigues. Auditoria Operacional na Lei de Cotas. Brasília, 2022.

NOGUEIRA, Oracy. Preconceito racial de marca e preconceito racial de origem: sugestão de um quadro de referência para a interpretação do material sobre relações raciais no Brasil. Tempo Social, São Paulo, v. 19, n. 1, p. 287-308, nov. 2006.

OLIVEIRA, Ana Luisa Araujo de et al. Um balanço das ações afirmativas raciais em concursos públicos em 2025. *Le Monde Diplomatique Brasil*, [s.l.], 21 jan. 2026. Disponível em: <https://diplomatique.org.br/>. Acesso em: 10 fev. 2026.

VAZ, Livia Maria Santana e Sant'Anna. As comissões de verificação e o direito à (dever de) proteção contra a falsidade de autodeclarações raciais. In: DIAS, Gleidson Renato Martins; TAVARES JUNIOR, Paulo Roberto Faber (Org.). *Heteroidentificação e cotas raciais: dúvidas, metodologias e procedimentos*. Canoas: IFRS, 2018. p. 32-78.