

A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

Submetido em: 25/4/2024

Aceito em: 16/3/2025

Publicado em: 23/4/2025

Gretha Leite Maia¹

César Melo²

PRE-PROOF

(as accepted)

Esta é uma versão preliminar e não editada de um manuscrito que foi aceito para publicação na Revista Contexto & Educação. Como um serviço aos nossos leitores, estamos disponibilizando esta versão inicial do manuscrito, conforme aceita. O manuscrito ainda passará por revisão, formatação e aprovação pelos autores antes de ser publicado em sua forma final.

<https://doi.org/10.21527/2179-1309.2025.122.15937>

RESUMO

O artigo tem por objetivo apresentar resultados de uma pesquisa que levanta dados sobre o tratamento judicial das disputas envolvendo ocupação de vagas reservadas para pretos, pardos e indígenas nas universidades brasileiras, em atenção à Lei nº 12.711/2012. Trata-se de um levantamento feito junto à Pró-Reitoria de Graduação das Universidade Federal do Ceará, recortando o período de 2019 a 2023, no qual se consultaram 78 ações judiciais e suas decisões liminares, definitivas e em sede de recurso. A apresentação e análise dos dados foi precedida de um desenvolvimento argumentativo no qual foram abordados os fundamentos e objetivos das políticas de ações afirmativas e o uso de termos como identidade,

¹ Universidade Federal do Ceará – UFC. Fortaleza/CE, Brasil. <https://orcid.org/0000-0002-6908-1772>

² Universidade de Fortaleza- UNIFOR. Fortaleza/CE, Brasil. <https://orcid.org/0009-0008-4291-3963>

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

heteroidentificação e interseccionalidade. Trata-se de pesquisa exploratória, com revisão de literatura e coleta e análise de dados.

Palavras-chave: Lei de cotas; pretos e pardos; judicialização.

**RACIAL QUOTAS IN COURTS: A JUDICIAL REVIEW'S RESEARCH
AT FEDERAL UNIVERSITY OF CEARÁ**

ABSTRACT

The article aims to present the results of a research that collects data on the judicial review involving the occupation of racial quota, considering the affirmative action policies in Brazilian universities. This is a survey carried out in the Federal University of Ceará, covering the period from 2019 to 2023, in which 78 lawsuits and their preliminary, final and appeal decisions were consulted. The presentation and analysis of the data was preceded by a presentation of the foundations and objectives of affirmative action policies and the use of terms such as identity, hetero-identification and intersectionality. This is exploratory research, with literature review and data collection and analysis.

Keywords: Quotas Law; racial quotas; judicial review.

INTRODUÇÃO

O processo de ocupação das vagas nas universidades públicas federais, desde a vigência da lei de cotas, tornou a matrícula um ato administrativo complexo. Desde o volume de documentos a serem apresentados pelos candidatos e candidatas às vagas até a conferência dessa documentação e deferimento da matrícula, passando pelo chamado enquadramento nas cotas, são muitos os fatores que envolvem decisões por parte da administração pública, assim como prazos procedimentais que tornaram o processo de matrícula uma corrida contra o tempo, cuja linha de chegada seria o início das atividades letivas previsto no calendário acadêmico para todos os semestres. Por tratar-se de parte integrante de um procedimento administrativo, o enquadramento, aqui destacado, está sujeito ao controle jurisdicional, sendo

A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS: ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ

considerável o número de ações judiciais que, nos últimos anos, tramitaram na justiça federal com esse objeto, como adiante se verá. Dessa forma, para a compreensão do que tem sido a participação do poder judiciário nesse complexo procedimento de ocupação de vagas nas universidades públicas federais brasileiras, o presente estudo analisará dados levantados junto à Universidade Federal do Ceará – UFC, no intervalo de setembro de 2019 a fevereiro de 2023. Antes, o estudo desenvolve dois itens conceituais relativos às chamadas ações afirmativas como políticas públicas de inclusão e reparação histórica. Inicialmente, será visto como se concebem e em que se fundamentam tais políticas e como conceitos como identidade, autodeclaração, heteroidentificação e interseccionalidade foram desenvolvidos para dar conta de termos um léxico que traduza esses fundamentos e, principalmente, garanta o atingimento do objetivo dessas políticas públicas. Se a construção desse repertório é resultado da confluência de saberes, como a filosofia, a sociologia, a antropologia, a história e a ciência política, a sua viabilidade como instrumentalização para decisões judiciais requer que se traduzam em termos jurídicos. O objetivo desse estudo é verificar também, nas fundamentações das decisões judiciais analisadas, como se dá essa tradução e quais são os limites do Direito na solução dessas questões. Trata-se de pesquisa exploratória, com revisão de literatura e análise de dados, sendo a metodologia descrita no item 3, quando se apresentam os dados.

Lei do cotas: concorrer entre iguais

A questão da necessidade de uma lei do cotas, reservando vagas para a concorrência entre iguais, nas universidades públicas brasileiras suscitou inúmeros debates quanto ao seu fundamento e justificação³. Igualmente, os desafios de sua implementação ainda estão postos e no cotidiano burocrático das universidades federais o procedimento de matrícula pode se estender por semanas, inclusive dentro do calendário acadêmico já com atividades letivas

³ Cf. MAIA, Gretha Leite. OS DESAFIOS DA CRIAÇÃO DE COTAS PARA PRETOS, PARDOS E INDÍGENAS (PPI) NAS UNIVERSIDADES BRASILEIRAS. Contexto e Educação. Editora Unijuí. ISSN 2179-1309. Ano 36. nº 115. Set./Dez. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2179-1309.2021.115.9721>

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

iniciadas. Uma das razões da dilação temporal é o chamado enquadramento. Isso porque há várias modalidades de cotas.

Tomando por referência o edital SISU, as cotas são uma reserva de 50% das vagas totais das universidades públicas para estudantes que tenham cursado todo o ensino médio em escola pública. Desse percentual, 50% se destinam a estudantes com baixa renda (renda familiar bruta igual ou inferior a 1 (um) salário-mínimo per capita), identificados como LB. Os outros 50% são os estudantes egressos de escola pública independente de declaração de renda, ou estudantes LI. Em um terceiro recorte, reservam-se vagas para estudantes LB-EP, ou seja, egressos de escolas públicas com baixa renda; LB com autodeclaração de cor/etnia, denominados estudantes PPI – pretos pardos e indígenas (LB-PPI), LB-Q quilombolas e LB PCD- pessoas com deficiência. Também há recortes entre os estudantes LI (escola pública independentes de renda): os LI-EP (que comprovam apenas ter cursado todo o ensino médio em escola pública); os LI que se autodeclaram pretos, pardos ou indígenas – LI-PPI; os LI-Q quilombolas e os LI-PCDs. O número de vagas reservadas é um percentual e pode haver o chamado transbordo de vagas, caso não haja candidato ou candidata à vaga em reserva, de tal forma que todas as vagas devem ser ocupadas. A atual configuração da Lei de cotas admitiu os quilombolas e as pessoas com deficiência ampliando um dos fundamentos da política: a proposta de concorrência entre iguais.

As chamadas ações afirmativas possuem fundamentos e objetivos. Ações afirmativas são intervenções do Estado motivadas pela convicção de que há reparos históricos e desigualdades artificiais consolidadas em razão de uma omissão do poder público na garantia de direitos. Assim, têm por fundamento o reconhecimento de privilégios que perpetuaram, por gerações, exclusões que são incompatíveis com uma sociedade democrática e com um Estado constitucionalmente comprometido com a construção de uma sociedade livre, justa e solidária e com a redução das desigualdades sociais (Art. 3º, CRFB/1988). Por sua vez, um dos objetivos das ações afirmativas é a garantia da representatividade da sociedade brasileira na burocracia brasileira, cujos lugares são ocupados em razão de concurso público que seleciona por meio do critério objetivo do conhecimento. A concorrência a qualquer bem da vida assinala a insuficiência de disponibilidade do bem para todos que tenha interesse no

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

bem. Assim se dá há muitos anos no modelo de ensino superior brasileiro: há uma concorrência acirrada pelas vagas nas universidades públicas. Assim também na ocupação das vagas de cargos públicos da burocracia brasileira, especialmente na magistratura e demais cargos das ditas funções essenciais à Justiça. E chegar aos cargos da burocracia no mais das vezes exige a passagem pelo ensino superior. É dessa forma que se pode falar que o acesso ao ensino superior é não apenas um fim em si mesmo, mas um meio para garantir espaços de poder, lugares burocráticos nos quais se tomam decisões públicas, ou seja, se constroem decisões que tornam uma comunidade política mais ou menos justa, com mais ou menos equidade na distribuição dos bens públicos e na garantia de direitos. É dessa forma que se pode falar que há uma população brasileira (diversa em gênero, classe, etnia...) e que é possível verificar como se dá sua representação, seja na universidade pública, seja na burocracia pública. E os percentuais não são equivalentes.

Uma das formas de garantir um equilíbrio entre esses percentuais (proporção dos grupos sociais na burocracia) é, inicialmente, reconhecendo que essas diferenças de percentuais não decorrem de uma aleatoriedade, de um acaso, mas de um modelo que perpetua privilégios. Reconhecida a artificialidade dessas formas, o próximo passo é criar estratégias que desarmem esses mecanismos garantidores das “reservas invisíveis”. E um desses mecanismos garantidores era a crença de que a mera existência de um concurso público garantia igualdade de acesso aos lugares públicos em disputa, estabelecendo-se uma seleção entre candidatos que, entretanto, competiam em condições completamente diferentes, e geravam uma população universitária com cor e endereço, e depois se refletia numa burocracia com cor, endereço e gênero. E uma dessas estratégias para desarmar tais mecanismos é estabelecer concorrência entre os mais iguais possíveis. Assim, é reconhecendo diferenças que as políticas de ações afirmativas se consolidam, via reserva de vagas que consideram para seu recorte critérios que aproximam as condições de concorrência. Foi assim, no reconhecimento da impossibilidade de construir instantaneamente uma escola pública que pusesse 80% dos estudantes brasileiros em condições de igualdade de concorrência com os 20% de estudantes da rede particular no Brasil, não somente pela lógica que orienta e diferencia o ensino massificado do ensino para

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

elites (pequenos grupos destacados), como no reconhecimento das condições sociais dessas duas populações (alimentação, saúde e demais suportes, como ter pais escolarizados), que nasceu a Lei de Cotas para as universidades públicas.

No entanto, a construção da política teve de lidar com o que vai ser nominado de impossibilidade de identidade única (sobretudo num país miscigenado e com disputa de narrativas históricas quanto ao passado) e o reconhecimento da submissão à diferentes subjugações, para o que o conceito de interseccionalidade foi elaborado. Isso tudo contorna o tamanho e dá a dimensão do desafio do enquadramento enquanto ato administrativo.

Enquadramento e interseccionalidade: a impossibilidade de identidade única e diferentes subjugações

Qualquer ação afirmativa objetiva modificar uma estrutura social. A conformação de um tecido social é uma trama historicamente construída levando-se em conta interesses e as contingências próprias do longo processo de cristalização de direitos e de privilégios. No caso brasileiro, o passado colonial e escravista construiu uma sociedade mais afeita a naturalizar desigualdades e celebrar diferenças, estabelecendo uma distância entre as classes que geram processos identitários que são preservados com afínco⁴. Portanto, as ações afirmativas serão sempre um desafio, posto que são uma intervenção numa lógica, numa racionalidade e num *ethos* coletivo que atinge a todos indistintamente, até mesmo os beneficiários das políticas. Para dar conta de tamanha tarefa, todo um léxico tem de ser construído e apresentado e introjetado no nosso imaginário sociológico. Essa pesquisa poderia explorar termos como racismo estrutural e minorias, mas, para fins de análise das decisões de enquadramento, escolheu-se o conceito de interseccionalidade para lidar com a evidência da impossibilidade de uma identidade única e as diferentes subjugações.

Partindo do consenso de que é possível afirmar que a identidade nasce na interação da subjetividade com as condições sociais objetivas experimentadas pelo indivíduo, a opção

⁴ Cf. SOUZA, Jessé. **A tolice da inteligência brasileira**: ou como o país se deixa manipular pela elite. São Paulo: LeYa, 2015, e SOUZA, Jessé. **A elite do atraso**: da escravidão à Lava Jato. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

de recorrer ao conceito de interseccionalidade é o reconhecimento de que somente ele dá conta de abarcar a sobreposição de lugares e identidades sociais plurais, relacionadas à opressão, dominação e discriminação. A identidade é uma condição do sujeito construída e fluída, embora nem sempre tenha sido compreendida assim. De acordo com Dubar (2006), a noção de identidade é disputada por duas grandes correntes do pensamento filosófico. A primeira é dita essencialista na medida em que, qualquer que seja a acepção do termo identidade, ela repousaria sobre a crença nas essências, em realidades essenciais, substâncias simultaneamente estáveis e originais. Os nominalistas, por sua vez, rompem com essa noção de essências eternas, afirmando que tudo está submetido a mudanças e a identidade de qualquer ser empírico depende da época considerada, do ponto de vista adotado.

Desta forma, a identidade é o resultado de uma “identificação” contingente, sendo o resultado de uma dupla operação linguística: diferenciação e generalização. Para Dubar (2006, p.8), a diferenciação visa “definir a diferença, aquilo que faz a singularidade de alguém ou de alguma coisa em relação à outra ou a outro alguém”. A identidade significa a diferença. A generalização procura definir “o ponto comum a uma classe de elementos todos diferentes dum outro mesmo: a identidade é a pertença comum”. Essas duas operações estão na origem do paradoxo da identidade: aquilo que existe de único e aquilo que é partilhado, e aqui se deve levar em conta o outro. Não há identidade sem alteridade. Identidade e alteridade variam historicamente e dependem do seu contexto de definição. Em todo o caso, o uso psicológico da noção de identidade permanece em parte essencialista, uma vez que afirma a unidade do sujeito individual, dotado de uma consciência de si, a partir de uma existência subjetiva e de seus marcadores. E é na construção desses marcadores que iniciativas como o ensino de história e culturas afro-brasileiras vão atuar⁵.

Em uma análise de formação de identidade racial no Brasil, não somente deve ser considerada a superposição de lugares, mas as múltiplas experiências de opressão e libertação, posto que se trate de uma construção. O vivido subjetivado será contrastado com

⁵ Cf. OLIVEIRA, Neiva Afonso; PROENÇA, Kátia Aparecida Poluca; CRUZ, Juliana Beloni da. Cotas raciais como forma de resistência: um enfoque freiriano. *Contexto e Educação*. Editora Unijuí, Ano 29, nº 92, Jan./Abr. 2014, p.91-108. Disponível em: COTAS RACIAIS COMO FORMA DE RESISTÊNCIA: UM ENFOQUE FREIRIANO | Revista Contexto & Educação (unijui.edu.br)

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

o social objetivado e é nesse entrechoque que o processo formativo da identidade se dá. A noção atribuída pelos outros à experiência subjetiva do eu certamente exerce poder sobre como me identifico. No caso brasileiro, a normatividade que o escravismo inscreveu nas identidades raciais está ainda plenamente instalada no cotidiano em normas de identificação e em normas de tratamento, assim como o patriarcado.

De fato, o termo interseccionalidade é um conceito pensado por feministas negras, tendo sido proposto por Kimberlé Williams Crenshaw, defensora dos direitos civis norte-americana e uma das principais estudiosas da teoria crítica da raça. De acordo com Akotirene (2019), a exigência do termo pelas feministas negras decorre da constatação de que as suas experiências e reivindicações não eram observadas dentro do movimento feminista, tampouco pelo movimento negro antirracista. O conceito busca dar instrumentalidade teórico-metodológica à indissociabilidade das estruturas do racismo, capitalismo e heteropatriarcado, cruzando raça, classe e gênero. A interseccionalidade dá visibilidade ao cruzamento simultâneo das “avenidas identitárias” e expõe o fracasso do feminismo e do movimento negro em contemplar as demandas das mulheres negras, pois o primeiro reproduz o racismo, e o segundo é focado, a rigor, nas experiências do homem negro. Nesse contexto, aumenta-se a complexidade com a necessidade de reconceitualizar temas como raça, gênero e classe, evitando-se leituras unilaterais e superficiais de múltiplas formas de dominação, de subordinação, e análises meramente aditivas das formas de opressão.

Nesse sentido, o feminismo negro avançou na compreensão dos múltiplos mecanismos de reprodução das desigualdades, pois exigia que a igualdade de gênero não fosse correspondente ao silenciamento de mulheres que compartilham com homens que estão na base da pirâmide social, as desvantagens decorrentes das suas posições de classe e raça. A situação das mulheres negras era radicalmente diferente das mulheres brancas, pois enquanto as brancas lutavam pelo sufrágio ou pelo direito ao trabalho, as negras lutavam para serem consideradas pessoas (RIBEIRO, 2018). As feministas negras e/ou de classe trabalhadora, de acordo com Miguel e Biroli (2014), denunciam, por assim dizer, o racismo dentro do movimento feminista e a invisibilidade em relação às condições das mulheres não privilegiadas. Assim, ante as diferenças entre os grupos de mulheres dentro do feminismo,

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

Miguel e Biroli (2014) concordam que tentar entender as problemáticas das mulheres como comum a todas, suprimindo suas multiplicidades e desconsiderando os elementos de raça e classe, seria silenciar as experiências específicas que compõem a condição feminina. O esforço do feminismo negro é justamente descortinar o fato de que, em uma sociedade que é simultaneamente machista e racista, a mulher negra passa por opressões que não atingem de forma tão contundente as mulheres brancas ou homens negros.

Daí surge o sentido de interseccionalidade, que entende que essas opressões produzem padrões de subordinação e de violências físicas e simbólicas que devem ser compreendidas em suas singularidades. De acordo com Davis (2017), para tanto é preciso pensar a mulher negra como sujeito histórico dentro das categorias gênero e raça, defendendo a necessidade das lutas feministas superarem esse discurso abstrato, no qual deixavam de ser incluídos elementos de opressão racial e econômica, destacando os dados que evidenciavam que o empobrecimento das famílias americanas nos anos 1980 afetava de maneira distinta às famílias chefiadas por mulheres negras, demonstrando assim que o fenômeno da pobreza era uma questão legítima das mulheres, mas que era muito mais profundo no caso das mulheres negras. O conceito de interseccionalidade, assim, indica que há dimensões nas condições de subordinação e marginalização sociocultural que só podem ser reveladas quando considerados seus efeitos combinados e simultâneos, como sustenta Medeiros (2019). No Brasil, as reservas são todas dentro do universo “egressos de escolas públicas”, não se aplicando critérios de PCD, social (baixa renda) ou étnico (pretos, pardos ou indígenas) aos estudantes egressos da rede particular de ensino médio.

No caso do enquadramento da Lei de Cotas, esses efeitos combinados e simultâneos geraram reservas múltiplas: a partir da condição de estudante de escola pública (primeiro corte para a reserva), interseccionaram-se a classe (condição de renda) e a cor/etnia (identificação como preto, pardo, indígena ou quilombola) e, por fim, em atenção aos princípios de diversidade e acessibilidade, a reserva para as pessoas com deficiência. O

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

enquadramento da condição de preto/pardo segue sendo o mais discutido judicialmente⁶, como será visto a seguir.

A heteroidentificação como procedimento administrativo submetido a controle judicial: estudo de caso na UFC.

Enquanto procedimento administrativo, a matrícula na universidade pública é composta por uma série de atos que vão se aperfeiçoando até concluir com o deferimento e estabelecimento do vínculo definitivo com a IES. O sistema SISU é um sistema de seleção, mas a matrícula é institucional, gerando um vínculo entre estudante e universidade. Ressalte-se que, como ato administrativo, a matrícula pode ser cancelada a qualquer momento, uma vez que à administração compete rever de ofício seus atos, quando, por exemplo, verificada fraude que invalide o ato, como o uso de documentos falsos. Como toda decisão administrativa, deve ser tomada dentro de um procedimento administrativo.

Com a implementação da Lei de cotas a partir de 2013, considerando as orientações normativas, fossem da Lei 12.711/2012, fossem das Portaria Normativa nº 18/2012-MEC, as universidades adotaram o procedimento exclusivamente documental para analisar o atendimento aos requisitos das vagas em reserva: comprovação de conclusão do ensino médio (certificado, documento exigido para toda e qualquer matrícula, inclusive em ampla concorrência), histórico que comprovasse o cumprimento integral do Ensino médio em escola pública (cotistas LI-EP e LB-EP), comprovações de renda (LB-EP) e autodeclaração de cor (para LB PPI). Tudo era documentalmente entregue e analisado para concluir a matrícula. A partir de agora, esse estudo vai referir a dados colhidos na Universidade Federal do Ceará, amostra escolhida por conveniência da pesquisa. Dessa forma, verificou-se que, a partir de 2015, começaram a surgir nos canais de ouvidoria denúncias de ocupação irregular de vagas PPI. Com a implementação da reserva de vagas para PCD, a partir do SISU 2018, a ouvidoria da UFC passou a receber também denúncias de irregularidade de ocupação de

⁶ “JFCE REALIZA REUNIÃO SOBRE CRITÉRIOS DE AVALIAÇÃO DE COTISTAS NO ACESSO ÀS UNIVERSIDADES PÚBLICAS”, disponível em JFCE realiza reunião sobre critérios de avaliação de cotistas no acesso às universidades públicas – Portal JFCE. Acesso em 24.abr.2024.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

vagas PCDs. No caso dos PCDs, além da entrega de atestados ou laudos médicos, foi estabelecida a possibilidade de perícia médica para evitar fraudes, complementar aos laudos e atestados já entregues. No caso dos PPIs, a partir de 2018, foi estabelecida a possibilidade de uma heteroidentificação, que confirmasse a autodeclaração emitida. O procedimento de heteroidentificação exigiu a formação de uma comissão, a marcação de uma agenda para a realização da heteroidentificação *in loco* e a divulgação da avaliação da comissão com previsão de recurso para uma nova comissão e um ato final do pró-reitor de graduação, cancelando a matrícula. As primeiras comissões foram realizadas a partir das denúncias e submeteram estudantes de diversos semestres e cursos. Houve caso de desligamento de estudantes do curso de Medicina no quarto ano do curso.

Entretanto, a discussão quanto ao enquadramento não poderia se limitar às denúncias de fraudes, uma vez que retirar um estudante com dois ou três anos de créditos cursados é um prejuízo não só para o estudante, mas para aquele que tinha efetivamente direito à vaga e não a obteve, para a universidade e para a sociedade. Assim, a UFC passou a perseguir um procedimento que validasse ou complementasse a autodeclaração logo no ingresso dos estudantes cotistas. Duas maneiras de realizar essa complementação por meio de uma heteroidentificação: presencialmente ou por vídeo, procedimento adotado também em outras IES, como a UFMA. A partir de 2022, a UFC passou a convocar universalmente para procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração, por meio de vídeo analisado por comissões, e em procedimento presencial quando for necessário, ou seja, quando a avaliação for considerada insuficiente pelo uso de vídeo. A Comissão de Validação das Declarações Étnico-Raciais (CVDE), criada em 2021, é um desdobramento das primeiras comissões de heteroidentificação, instituídas em 2019 para apurar as denúncias de ocupação indevida das vagas reservadas a candidatos pretos e pardos em cursos de graduação.

Considerando a participação de múltiplas instituições na construção e no enfrentamento dos desafios de implementação de Lei de Cotas nas universidades, dentre elas o Ministério Público, a Defensoria Pública e secretarias de Estado, como a Secretaria de Igualdade Racial do Ceará, é possível afirmar que houve um movimento de judicialização do procedimento de enquadramento, o que instala o debate, de resto antigo, sobre a autonomia

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

da universidade. A judicialização também decorre das irresignações dos candidatos e candidatas não enquadrados, que procuram o Judiciário para obter medidas liminares que assegurem a matrícula. Para acompanhar esse movimento e entender os diversos posicionamentos já emitidos pelo judiciário, realizou-se um levantamento dos processos judiciais relacionados aos procedimentos de heteroidentificação no âmbito do Pró-Reitoria de Graduação da Universidade Federal do Ceará. O objetivo é dar subsídios para um estudo analítico de como as decisões variaram no tempo e como está o entendimento majoritário no âmbito do Tribunal Regional Federal da 5ª Região. É preciso, antes, descrever o procedimento interno dessas ações para identificar o procedimento de extração de dados para essa pesquisa.

Os processos judiciais com decisões em desfavor da Universidade Federal do Ceará são recebidos pela Procuradoria Federal junto à UFC. Os processos são transferidos para o sistema interno de tramitação de processos (SEI). Após autuação pela PF/UFC, os processos são encaminhados para Assessoria de Legislação do Ensino (ALE), que é ligada ao Gabinete do Pró-reitor de Graduação, que fará a distribuição para o setor responsável pelas informações (no caso das demandas relacionadas à matrícula, para a COPIC). Os setores prestam as informações para a Assessoria de Legislação que, após compilar os dados relevantes, encaminha as informações para Procuradoria Federal junto à UFC. A PF/UFC insere esses dados no Sistema da PGF e encaminha para o contencioso da Procuradoria Federal, que distribuirá de acordo com os núcleos de atuação, a depender da matéria. Os dados, portanto, foram retirados dos processos SEI que tramitam no âmbito da UFC.

Os processos pesquisados foram consultados individualmente. As informações foram organizadas considerando as seguintes entradas: 1. número do processo SEI que tramitou o processo judicial e demais documentos necessários à sua instrução, bem como o respectivo número do processo judicial ou Ofício para consulta; 2. assunto: informações básicas de acordo com os assuntos nos processos administrativos gerados internamente na UFC; 3. Interessados anonimizados: como o estudo analítico tem finalidade exclusivamente

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

acadêmica, optou-se por anonimizar os nomes dos candidatos envolvidos⁷; 4. o atual estado do processo em âmbito interno. A UFC somente recebe informações sobre a tramitação dos processos judiciais por meio da Procuradoria Federal. Todas as informações aqui compiladas levaram em consideração a última movimentação realizada pela Procuradoria Federal até a data da submissão do artigo. Assim, é possível que haja novas movimentações nos processos judiciais. O intervalo de consulta incluiu todos os processos que tramitaram no sistema interno na UFC (SEI) entre setembro de 2019 e fevereiro de 2023, o que inclui os primeiros processos relativos à cota racial. Considera-se que esse intervalo atende à validação dos resultados obtidos.

O que se observou nas primeiras ações judiciais, datadas de 2019, com pedido de restabelecimento de matrícula por ordem judicial após cancelamento em procedimento de heteroidentificação, foram decisões que efetivamente enquadravam, isto é, procediam ao enquadramento do interessado. No primeiro caso examinado, com sentença favorável à discente, na fundamentação da sentença consta que “no que se refere à aparência física da autora, foram apresentadas fotografias desde a sua infância, em que se destacam a cor e textura de seu cabelo originalmente ondulado, a coloração escura de seus olhos, os traços de olhos e boca, cor da pele, dentre outros aspectos de notória evidência, características que correspondem a padrões adotados para identificação da miscigenação em questão”. Nota-se que o magistrado procedeu efetivamente ao enquadramento, se substituindo à Administração Pública. Em outra ação com mesmo pedido, aluno indeferido por unanimidade em procedimento administrativo, teve matrícula reaberta por decisão judicial. Até o encerramento dessa pesquisa, o aluno está com matrícula ativa no último período do curso de medicina. Na fundamentação consta: “Ocorre que, até o presente momento, não há nos autos prova de que o trâmite revisional efetuado pela Universidade ré tenha sido realizado segundo os ditames impostos no julgado proferido na ACP em questão, bem como determina os preceitos da ampla defesa e do devido processual legal, princípios fundamentais que devem ser garantidos ao autor no procedimento revisional. Ademais, voltando ao caso

⁷ Não obstante, todos os processos judiciais, com exceção de um único processo consultado para a pesquisa, são públicos e, dessa forma, podem ser consultados nos sistemas dos tribunais.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

concreto, mas sem adentrar no mérito administrativo do procedimento revisional da condição de cotista do autor, é certo que, exceto em caso de comprovação de má-fé do discente, tal procedimento não pode retroagir de modo a prejudicar a situação jurídica do demandante que, tendo atendido às regras e satisfeito o critério até então estabelecido, ingressou de modo regular na instituição de ensino superior (IES), inclusive tendo sua matrícula deferida e cursado mais de um ano do curso em questão, tudo isso em obediência ao que prescreve o princípio da segurança jurídica”. Nessa fundamentação, há uma escolha pela análise jurisdicional dos atos da administração pública, não havendo referência ao fenótipo do interessado. As duas decisões são de 2019, tendo sido 06 o número de enquadramento judicializados; em duas dessas ações as interessadas concluíram o curso de medicina no decorrer do processo judicial. Em 2019 constam duas ações movidas pelo MPF, uma com pedido de informação sobre implementação das cotas raciais e outra com pedido de informação para instruir notícia de fato que apurava conduta supostamente delituosa por parte de aluno que ingressou por meio de cotas raciais na UFC.

A partir de 2020, aparecem decisões nas quais o julgador defere a liminar, mas determina que a universidade refaça o procedimento de heteroidentificação. Em uma das ações, o aluno teve seu enquadramento indeferido novamente, por nova comissão, por unanimidade. Por força da medida liminar, o aluno está matriculado no último período com previsão de conclusão para o semestre vigente. Em decisão similar, há a ordem judicial para ativar matrícula de aluna e realizar novamente procedimento de heteroidentificação; nesse caso, o juiz determinou inclusive audiência de instrução, na qual inquiriu os membros da comissão de heteroidentificação e mandou que a UFC apresentasse um relatório de todos os trabalhos da comissão. A aluna está no último período do curso e vai concluir sem que o mérito do processo seja apreciado. Provavelmente em razão da pandemia, foram somente 04 ações judiciais em 2020 com pedido de ordem judicial para ativar matrícula cancelada em razão de não enquadramento nas cotas pela comissão de heteroidentificação. Em 2021, foram 07 ações, cinco das quais o/a aluno/a obteve decisão liminar e concluíram o curso de medicina. Duas eram originadas pelo MPF para apurar uso irregular das cotas raciais.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

Em 2022, constam 42 ações judiciais com pedido de reabertura de matrícula cancelada por indeferimento de enquadramento PPI, sendo 22 relativas ao curso de Medicina, 03 do curso de Direito, 01 para o curso de Odontologia, constando também cancelamentos nos cursos de Engenharia Elétrica e Arquitetura e Urbanismo, História, dentre outros. 2022 é o ano no qual foi instalada a Comissão de Validação das Declarações Étnico-Raciais para a totalidade das matrículas solicitadas na modalidade PPI. Em uma das decisões de deferimento de liminar, houve concessão parcial apenas para assegurar a vaga, mas o aluno concluiu o curso de medicina antes da análise dos recursos pendentes e assim houve perda do objeto. Destaca-se excerto da decisão do juiz de primeiro grau: “Destaco, ainda, que a análise da imagem produzida durante o procedimento de heteroidentificação faz crer que o autor, de fato, não tem muitos traços afrodescendentes, o que corrobora o resultado das avaliações feitas pela UFC. Contudo, a questão demanda dilação probatória, para averiguar se o autor, por suas características físicas, pode ou não ser enquadrado como cotista, tendo o mesmo, inclusive, requerido oitiva de testemunhas”. Novamente o judiciário assume o procedimento do enquadramento. Em outro processo, aluna de medicina foi denunciada no final do primeiro período do curso. Passou por procedimento de heteroidentificação no segundo período do curso e teve a matrícula cancelada e liminar indeferida. O TRF determinou o restabelecimento da matrícula argumentando que “a universidade demorou para realizar o procedimento de heteroidentificação”. Atualmente está matriculada no 5º período de medicina.

Em 2022, há um incremento nas decisões que determinam nova avaliação por comissão diferente da primeira. Em alguns casos, a liminar se limita a essa ordem, sem ordenar matrícula. Aumentam também os casos em que os interessados desistem da vaga pleiteada. Em um dos poucos casos de denegação da segurança, aluna do curso de medicina teve matrícula cancelada em procedimento administrativo de heteroidentificação. Teve ação julgada improcedente, com o seguinte fundamento: “por fim, importante consignar que o procedimento de heteroidentificação só teve reprovação de 8,5% do total de autodeclarações, o que já demonstra indícios, ao menos em cognição sumária, da licitude do procedimento.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

Ademais, a própria impetrante foi submetida tanto a verificação por vídeo, como presencial pela Comissão, como informa a autoridade coatora em suas informações [...]”.

Por fim, foram analisados 08 processos judiciais no ano de 2023. Em um dos casos, o aluno foi denunciado na UFC por uso irregular das cotas raciais. Passou por procedimento de heteroidentificação e teve a matrícula cancelada administrativamente. A liminar concedida no primeiro grau foi suspensa por agravo e o aluno está com matrícula cancelada. São destacados dois excertos do agravo: “Na espécie, verifica-se que a decisão proferida em recurso administrativo pela banca de heteroidentificação foi devidamente fundamentada, especialmente porque as vagas reservadas a lei das cotas têm como destinatários as pessoas efetivamente discriminadas por ter o conjunto das características fenotípicas daqueles de cor preta, de modo que beneficiar o candidato que não seja dotado de tais atributos compromete os objetivos com que foi instituída a política de cotas”. Quanto ao argumento da demora, operou-se uma inversão em favor da presunção de correção do trabalho de enquadramento das comissões, pelo que (...) “O perigo da demora está configurado diante possibilidade de consolidação da situação fática pelo decurso do tempo, bem como no dispêndio de recursos públicos de forma indevida, em virtude da exclusão do agravante pela comissão de heteroidentificação”. Destaca-se que, quando do cancelamento do enquadramento ainda no correr do processo seletivo, imediatamente é feita nova chamada e novo enquadramento de estudante autodeclarado PPI, para que não se perca a vaga pública.

Em caso com mesmo objeto, a aluna foi denunciada por uso irregular de cotas raciais. Passou por procedimento de heteroidentificação. Foi indeferida por unanimidade pela comissão e teve matrícula cancelada. A aluna foi representada pela DPU e teve liminar negada pelo juiz de primeiro grau. Em recurso, suscitou a tese da ancestralidade no agravo. Tribunal acolheu o agravo e determinou liminarmente a matrícula. Aluna concluiu o curso de história e merece ser destacado, nesse caso, excerto da peça da defensoria: “Percebe-se, pois, que tais parâmetros de classificação racial foram desatendidos pela parte ré, vez que as avaliações que desencadearam a não efetivação da matrícula da postulante se embasaram em critérios unicamente fenotípicos. Por sua vez, tal afirmação pode ser verificada a partir dos acontecimentos narrados na sinopse fática, a saber: o fato de ter ocorrido somente

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

procedimento de heteroidentificação, que se resumiu à captura de imagens e à realização de filmagens em que a candidata falava seu nome e como se declarava, impossibilitando maiores esclarecimento sobre outras questões, como origem familiar e ascendência étnica. Em sentido oposto à postura da UFC, autoridades da genética brasileira reforçaram que as raças humanas não existem do ponto de vista biológico, mas tão somente social: 86% da população brasileira possuiria mais de 10% de ancestralidade africana, embora isso não implicasse que todos os brasileiros se reconhecessem negros ou pretos. Sob esse prisma, no Brasil, a origem familiar é um importante dado no processo de identificação dos grupos raciais, conforme concluiu o estudo de Brandão & Marins (2007). Assim, a autodeclaração da autora, firmada com base não apenas em suas características fenotípicas, mas também em sua herança familiar, não poderia ter sido desdenhada pela UFC, a fim de determinar enquadramento como parda”.

CONSIDERAÇÕES FINAIS

As Leis nº 12.771/2012, que estabelece reserva de vagas nas universidades e institutos federais, e nº 12.990/2014, que estabelece reserva de vagas nos concursos públicos, são um ponto terminal de uma trajetória de reivindicações e ações governamentais. Entretanto, é sabido que a existência de uma política e um arcabouço normativo que lhe torne obrigatória não garantem sua efetividade. As duas leis geraram discussões nos âmbitos de jurisdição federais e estaduais de primeiro grau, desdobraram-se em recursos para os Tribunais, havendo ações que chegam até o STF, que já havia declarado a constitucionalidade de Lei de Cotas. A possibilidade de judicialização dos procedimentos de enquadramento para a ocupação das vagas gerou decisões judiciais diversas. A partir da amostra de 78 processos consultados envolvendo a UFC, é possível afirmar que o poder judiciário tem se afastado da tentativa de realizar, ele mesmo, o enquadramento do candidato. Com o uso da imagem dos e das candidatas, novamente surgiram decisões nas quais o magistrado ou magistrada citava o fenótipo do candidato ou candidata, mas sem realizar o enquadramento. A tese do fenótipo sempre prevaleceu em comparação com a tese da ancestralidade, alegada apenas em uma das ações e usada como fundamento da decisão.

Igualmente, nas decisões, há uma tendência de reconhecer a legitimidade das comissões de heteroidentificação como instâncias complementares, validadoras das

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

autodeclarações. Algumas decisões ordenam a repetição do exame feito por uma comissão de heteroidentificação diferente da primeira. Há, igualmente, nesse sentido, um reconhecimento de que a universidade tem autonomia administrativa para estabelecer seus procedimentos complementares no reconhecimento de que cabe à administração publicar executar e velar pela eficácia de uma política pública.

Por outro lado, o cenário no qual encontramos os dados da pesquisa indicam que não somente a universidade, como executora da política de cotas, é instituição comprometida com a efetividade das ações afirmativas. É evidente a participação de outras instituições, como o Ministério Público, a Defensoria Pública e a OAB, tendo igualmente sido verificado que essas instituições dialogam a fim de buscar soluções que diminuam a cultura da litigância e estimulem ações e soluções no âmbito da administração que garantam direitos individuais e igualmente satisfaçam ao senso de equidade que fundamenta a política.

REFERÊNCIAS

DAVIS, Angela. *Mulheres, cultura e política*. Trad. Heci Regina Candiani. São Paulo: Boitempo, 2017.

DUBAR, Claude. *A crise das identidades: a interpretação de uma mutação*. Porto: Edições Afrontamento, 2006.

MAIA, Gretha Leite. Os desafios da criação de cotas para pretos, pardos e indígenas (PPI) nas universidades brasileiras. *Contexto e Educação*. Editora Unijuí. Ano 36. nº 115. Set./Dez. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.21527/2179-1309.2021.115.9721>

MAIA, Gretha Leite. Araújo, Ruth Ana Pereira de. Oliveira, Isabela Dantas. A trajetória da população universitária brasileira: uma questão de raça e classe. *Revista de Direito- Viçosa*. ISSN 2527-0389, V.13 N.02 202. Disponível em: <https://periodicos.ufv.br/revistadir/article/view/11149/6627>

MEDEIROS, Rogério de Souza. Interseccionalidade e políticas públicas: aproximações conceituais e desafios metodológicos. In: *Implementando desigualdades: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas*. Organizado por Roberto Rocha C. Pires. 79-104. Rio de Janeiro: Ipea, 2019.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia. *Feminismo e Política*. São Paulo: Boitempo, 2014.

**A JUDICIALIZAÇÃO DA HETEROIDENTIFICAÇÃO NAS UNIVERSIDADES PÚBLICAS:
ESTUDO DE CASO NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO CEARÁ**

OLIVEIRA, Neiva Afonso; PROENÇA, Kátia Aparecida Poluca; CRUZ, Juliana Beloni da. Cotas raciais como forma de resistência: um enfoque freiriano. *Contexto e Educação*. Editora Unijuí, Ano 29, nº 92, Jan./Abr. 2014, p.91-108. Disponível em: COTAS RACIAIS COMO FORMA DE RESISTÊNCIA: UM ENFOQUE FREIRIANO | Revista Contexto & Educação (unijui.edu.br)

RIBEIRO, Djamila. *Quem tem medo do feminismo negro*. São Paulo: Companhia das Letras, 2018.

SOUZA, Jessé. *A tolice da inteligência brasileira: ou como o país se deixa manipular pela elite*. São Paulo: LeYa, 2015.

SOUZA, Jessé. *A elite do atraso: da escravidão à Lava Jato*. Rio de Janeiro: Leya, 2017.

Autor correspondente:

Gretha Leite Maia

Universidade Federal do Ceará – UFC

R. 5, 100 - Pres. Kennedy, Fortaleza/CE, Brasil. CEP 60355-636

grethaleitemaia@gmail.com

Este é um artigo de acesso aberto distribuído sob os termos da licença Creative Commons.

