



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 02 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

RELATÓRIO ANUAL DA COMISSÃO DE MONITORAMENTO E AVALIAÇÃO DA EXECUÇÃO DA LEI MUNICIPAL Nº 15.939/13

INTRODUÇÃO

O Decreto Municipal nº 54.949/14, em seu art. 11, estabeleceu a necessidade de constituição de uma Comissão de Monitoramento e Avaliação da execução Lei Municipal nº 15.939/13. Esta foi então instituída, com representantes das Secretarias de Promoção da Igualdade Racial - SMPIR, dos Negócios Jurídicos - SNJ e de Gestão - SMG.

Uma de suas atribuições é a apresentação de relatório anual para descrever o que foi observado e realizado pela Comissão durante esse período.

O presente relatório tem, portanto, o propósito de relatar a experiência do Município de São Paulo durante a implementação da política de cotas raciais no serviço público local, relativamente ao período de dezembro de 2013 a março de 2015. Ressalva-se, contudo, que os dados coletados reportam-se ao intervalo de abril de 2014 a fevereiro de 2015.

A reserva de vagas nos concursos públicos paulistanos ocorreu de acordo com o disposto pela Lei Municipal nº 15.939/13, regulamentada pelo Decreto nº 54.949/14. Da sua leitura, verifica-se que, no mínimo, 20% dos cargos e empregos disponibilizados no âmbito de concursos públicos serão destinados a "negros, negras ou afrodescendentes". Previu-se, também, que os cargos e as funções de livre provimento, bem como os estágios profissionais, são alcançados pela legislação em referência.

Dessa forma, cabe a todos os órgãos e entidades integrantes da Administração Pública, direta ou indireta, providenciar o preenchimento do seu respectivo quadro funcional de acordo com essa ação afirmativa, exclusivamente voltada à população negra.

Pretende-se, assim, integrar essa parcela social a espaços historicamente marcados pela presença de pessoas das raças branca e amarela, considerando que a emancipação social das demais raças fora



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 03 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RE 814.347-1
SMPIR

retardada por estratégias de perpetuação do eurocentrismo, como o escravagismo.

O presente relatório, ao retratar as experiências decorrentes da execução da lei de cotas, demonstrará algumas conquistas verificadas no percurso do último ano, assim como quais elementos previstos na atual legislação dificultaram a obtenção de um melhor resultado, além de alguns outros pontos de atenção.

O primeiro desafio enfrentado por esta Municipalidade se apresentou na seara jurídica. Após a publicação do primeiro edital de concurso público em que foram observadas as disposições normativas quanto ao tema, consistente na seleção de profissionais para o cargo de Procurador Municipal, uma denúncia anônima encaminhada ao Ministério Público de São Paulo suscitou a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 15.939/13.

Outro questionamento averiguado pelo Ministério Público referiu-se à previsão editalícia pela qual se intentou contemplar a equidade de gêneros, também no VII concurso público para preenchimento dos cargos vagos de Procurador do Município I.

Dúvidas relativas ao pertencimento racial de candidatos denunciados durante a realização de concursos públicos foram trazidas ao conhecimento desta comissão. Em que pese a sua finalidade precípua de acompanhar a matéria por meio da coleta de dados, sem prejuízo de eventuais proposições para aperfeiçoamento da legislação, a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial optou por utilizar esta comissão como meio de apuração de supostas falsidades verificadas em declarações de pertencimento racial.

Por se tratar de uma temática inédita aos olhos desta cidade, grande foi a dificuldade de se apontar qual método de averiguação deveria ser adotado durante os processos e, de igual modo, quais meios probatórios seriam acatados. Contudo, a partir de reuniões entre a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial e representantes da Pasta que promoveu o primeiro concurso submetido aos regramentos das cotas raciais, foi definido o modo que a comissão deveria observar para identificar o pertencimento racial negro dos candidatos.

Em nenhum momento foi ignorado o fato de o legislador ter previsto, além dos negros, os afrodescendentes como destinatários da política em comento. Para tanto, a Secretaria Municipal de Promoção da



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 04 do Processo

2015 - 0. 114. 653 - 6

Nilton Silva

Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

Igualdade Racial indicou quais critérios deveriam ser observados para aferir quais candidatos denunciados seriam, ou não, afrodescendentes.

A partir das afirmações escritas e verbalizadas pelos candidatos denunciados, identificamos que alguns deles se valiam de certos termos, previstos pela Lei Municipal nº 15.939/13, como subterfúgio para se valer de uma política da qual não eram destinatários.

Segundo o entendimento desses candidatos, a autodeclaração jamais seria objeto de exame, já que, para eles, a auto-identificação da pessoa como integrante de determinado grupo social não se sujeita à avaliação de terceiros, havendo, no conteúdo do documento apresentado, uma força absoluta e inquestionável.

Outra questão posta pelos candidatos denunciados refere-se à interpretação do termo afrodescendente. Ainda que o legislador não tenha disciplinado sobre o alcance do seu significado, é certo que a concepção desse termo foi desvirtuada por aqueles que consignaram sua afrodescendência em razão de, simplesmente, terem o seu berço genealógico no Continente Africano.

Contudo, como se verá, todas essas alegações foram enfrentadas pela Administração, valendo-se das manifestações desta Comissão.

São essas as informações que introduzem a produção intersecretarial em apreço, a qual diagnosticou de que forma a cidade de São Paulo deu vida aos objetivos abarcados pelas cotas raciais. Não poderíamos dar continuidade à introdução sobre a matéria sem evidenciarmos os dados estatísticos que revelam a distribuição dos perfis raciais dos servidores paulistanos.

I - DOS DADOS ESTATÍSTICOS

1. ANÁLISE COMPARATIVA DOS DADOS DA ADMINISTRAÇÃO DIRETA DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO NO PERÍODO DE ABRIL 2014 A FEVEREIRO 2015

A presente análise foi pautada em inúmeras tabelas e quadros fornecidos pela Secretaria Municipal de Gestão, constantes do Anexo do presente relatório.

Após a implementação das cotas raciais na administração pública do município de São Paulo, no ano de 2014, o cenário atual demonstra avanços na sua execução. Embora sutil, houve mudança na configuração do percentual de negros (pretos e pardos) na administração pública.

Em números gerais, o percentual proposto pela lei (20%) já se demonstrava atingido na época da sua entrada em vigor, conforme demonstra o quadro abaixo.

Quadro 1

DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS X RAÇA E GÊNERO ABRIL/14	
NEGRA (PARDA + PRETA)	15,23%
NEGRO (PARDO + PRETO)	7,25%
TOTAL	22,48%

Vale destacar que, ainda considerando o número total, o percentual de negros no município no mês referência 02/2015 atingiu o percentual de 23,16%, conforme a quadro abaixo.

Quadro 2

DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS X RAÇA E GÊNERO FEVEREIRO/15	
NEGRA (PARDA + PRETA)	15,81%
NEGRO (PARDO + PRETO)	7,35%
TOTAL	23,16%



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº

06

do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva

Supervisão Técnica I

RF. 814.347-1

SMPIR

Desse modo, observa-se que, entre Abril/14 e Fevereiro/15, a **participação de negros** na administração da maior cidade da América Latina **cresceu 0,68 pontos percentuais**.

Porém, o grande desafio que ainda se apresenta é melhorar a representatividade do cidadão negro nos cargos de maior escolaridade, mais poder de decisão e conseqüente maior remuneração. Tal situação pode ser observada tanto nas carreiras (cargos providos por concurso público) como nos cargos em comissão.

Tomando como exemplo os cargos em comissão de direção e assessoramento, escalonados em referências que vão de 01 a 16 (Direção e Assessoramento Intermediário - DAI 01 a 08 e Direção e Assessoramento Superior - DAS 09 a 16), observamos que a população negra estava em fevereiro de 2015 representada em maior percentual (31,86%) nos DAI de 01 a 08, exatamente aqueles com menor poder de decisão. De notar que em Abril de 2014, quando iniciamos a análise comparativa, esse percentual era de 30,72%, demonstrando um crescimento de 1,14% na participação do negro nessas referências.

Já nos DAS de 09 a 15, cargos nos quais há maior participação na formulação das políticas públicas e nas decisões tomadas, o cidadão negro alcançou um patamar de 15,33% em fevereiro de 2015, distante do percentual proposto pela lei. Porém, é interessante ressaltar que em Abril/14, início da análise, tal percentual atingia 13,82%, ou seja, houve um crescimento, ainda que pequeno, de 1,51 pontos percentuais.

Ainda nesse diapasão, quando se analisa os cargos da alta administração, como secretários, subprefeitos, chefes de gabinete, cargos em comissão do Quadro da Educação, dentre outros, o índice atingido não supera 17,23%, mais uma vez aquém da meta legal, e o que é pior: em abril/14 tal índice atingia o percentual de 18,64%, mais próximo da meta. Aqui houve um encolhimento da representatividade negra nos referidos cargos supracitados, conforme se observa dos quadros a seguir:

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

Tabela 1 (abril 2014)

CARGOS EM COMISSÃO POR RAÇA E GÊNERO																							
		AMARELA				BRANCA				INDÍGENA				NÃO INFORMADA				NEGRA					
REF. CARGO	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	TOTAL	Total negros	
DAI	36	1,00%	16	0,44%	1.106	30,69%	1.039	28,83%	0	0,00%	2	0,06%	154	4,27%	144	4,00%	471	13,07%	636	17,65%	3.604	30,72%	
DAS	155	2,44%	81	1,27%	2.686	42,27%	1.684	26,50%	1	0,02%	2	0,03%	408	6,42%	460	7,24%	507	7,98%	371	5,84%	6.355	13,82%	
outros	54	1,16%	17	0,36%	2.739	58,69%	596	12,77%	4	0,09%	2	0,04%	281	6,02%	104	2,23%	674	14,44%	196	4,20%	4.667	18,64%	
TOTAL	245	1,68%	114	0,78%	6.531	44,65%	3.319	22,69%	5	0,03%	6	0,04%	843	5,76%	708	4,84%	1.652	11,29%	1.203	8,23%	14.626		

Fonte: SIGPEC - 04/2014
Observações: i) Foram considerados cargos em comissão ocupados por servidores e de livre provimento; ii) A informação de raça é autodeclaratória; iii) Raça negra: cores parda e preta.

Tabela 2 (fevereiro 2015)

CARGOS EM COMISSÃO ATIVOS - TOTAL X RAÇA E GÊNERO																											
		AMARELA				BRANCA				INDÍGENA				NÃO INFORMADA				PARDA				PRETA					
REF. CARGO	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%	TOTAL	Total Negros	
DAI	32	0,88%	18	0,49%	1.113	30,52%	1.064	29,17%	1	0,03%	1	0,03%	128	3,51%	128	3,51%	344	9,43%	415	11,36%	169	4,63%	234	6,42%	3.647	31,86%	
DAS	152	2,34%	87	1,34%	2.711	41,86%	1.750	26,89%	3	0,05%	0	0,00%	397	6,10%	410	6,30%	348	5,35%	267	4,10%	219	3,37%	164	2,52%	6.508	15,33%	
OUTROS	41	1,13%	16	0,44%	2.120	58,35%	524	14,42%	3	0,08%	1	0,03%	217	5,97%	85	2,34%	330	9,08%	96	2,64%	135	3,72%	65	1,79%	3.833	17,23%	
TOTAL	225	1,63%	121	0,88%	5.944	43,11%	3.338	24,21%	7	0,05%	2	0,01%	742	5,38%	623	4,52%	1.022	7,41%	778	5,64%	523	3,79%	463	3,36%	13.788		

Fonte: Base SIGPEC - 02/2015
Observações: i) Foram considerados cargos em comissão ocupados por servidores ativos, efetivos e em comissão; ii) A informação de raça é autodeclarativa.

A próxima tabela, de fevereiro de 2015, nos dá a exata dimensão do acima descrito, quando se observam as carreiras da Secretaria Municipal da Educação. Os cargos ocupados por negros de Agente Escolar (37,05%), Auxiliar Técnico de Educação (25,12%) e Professor (20,09%) atendem e até ultrapassam o percentual mínimo legal. Quando se analisam os cargos de gestão, constamos uma representação dos negros aquém do mínimo legal, o que se intensifica na medida em que se ascende na estrutura hierárquica: cargos de Coordenador Pedagógico (17,45%), Diretor de Escola (16,69%) e Supervisor Escolar (13,36%).

Handwritten signatures and initials in blue ink.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 08 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

Tabela 3 (fevereiro 2015)

DISTRIBUIÇÃO DOS SERVIDORES ATIVOS, ADMITIDOS E EFETIVOS POR RAÇA, GÊNERO E ENQUADRAMENTO										
Enquadramento	PARDA				PRETA				TOTAL	Total negros
	FEM	%	MAS	%	FEM	%	MAS	%		
Agente Escolar	1.093	21,63%	137	2,71%	570	11,28%	72	1,43%	5.052	37,05%
Auxiliar Técnico de Educação	960	12,60%	411	5,39%	383	5,02%	161	2,11%	7.622	25,12%
Coordenador Pedagógico	197	10,08%	25	1,28%	100	5,12%	19	0,97%	1.954	17,45%
Diretor de Escola	105	8,59%	36	2,95%	45	3,68%	18	1,47%	1.222	16,69%
Professor	6.970	12,05%	971	1,68%	3.166	5,47%	517	0,89%	57.857	20,09%
Supervisor Escolar	16	6,11%	7	2,67%	11	4,20%	1	0,38%	262	13,36%
TOTAL	9.341	12,63%	1.587	2,15%	4.275	5,78%	788	1,07%	73.969	

Fonte: Base SIGPEC - 02/2015

Observações: i) Foram considerados os servidores ativos, admitidos e efetivos; ii) O enquadramento refere-se ao agrupamento de cargos das respectivas carreiras, contemplando os servidores de todos os planos de cargos, carreiras e salários; iii) A informação de raça é autodeclaratória.

A despeito da situação apresentada, é importante salientar o avanço obtido em áreas tradicionalmente dominadas pela presença branca. Nos concursos realizados em 2014 para os cargos de auditor fiscal e procurador do município houve a aplicação da lei, com a nomeação pelo sistema de cotas em atendimento ao mínimo legal de 20%.

Mesmo sem força para alavancar o percentual de participação negra na carreira (1,18% em abril de 2014 para 4,87% em fevereiro de 2015), o concurso para provimento de cargo de procurador possibilitou o ingresso de 15 cidadãos aprovados pelo sistema de cotas, atingindo o total de 19 negros autodeclarados.

O mesmo ocorreu no concurso para provimento do cargo de auditor fiscal tributário. O total de 29 auditores tributários negros, antes do certame, saltou para 49, com o ingresso, via cotas raciais, de 20 novos auditores fiscais tributários negros assim declarados.

A análise sob o prisma dos órgãos da administração direta, apesar de, numa visão geral, demonstra que os percentuais legais foram atingidos, porém com algumas importantes disparidades.

No universo das 26 Secretarias municipais (incluindo a Controladoria), 11 delas não alcançam os percentuais mínimos. Por exemplo, a Secretaria de Relações Governamentais alcança o percentual

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

de 8,92% (fevereiro de 2015), muito longe do proposto legalmente. Por outro lado, a SMPPIR é a secretaria que mais aloca servidores negros: 70,28% (fevereiro de 2015).

Dentre as 32 subprefeituras, a partir dos dados de fevereiro de 2015, observa-se que 7 ainda não atingem o percentual legal, sendo a do Ipiranga a qual demonstra o menor percentual: apenas 11,77% de servidores negros. Por sua vez, as subprefeituras de Guaianases (45,16%), Cidade Tiradentes (40,01%) e Sapopemba (40,29%) contribuem para elevar a participação negra no resultado global.

Em conclusão, podemos afirmar que a Lei contribuiu principalmente para possibilitar o ingresso de negros por meio de concurso público na administração direta. Contudo, no tocante aos cargos e funções em comissão, ainda não foi percebido um avanço significativo. Assim, ainda há uma prevalência da presença negra nos cargos e posições de menor escolaridade e poder.

O Quadro de estagiários da administração direta fechou o mês de fevereiro de 2015 com um total de 5.173 bolsas ativas sendo 602 de nível médios, destas 220 (36,54%) negros, mais 4.571 bolsas de nível superior, destas 1.801 (39,40) negros. Assim, em números gerais ficou demonstrado que a meta mínima estabelecida pela Lei está atendida com folga, atingido 39,06% de estagiários negros (pretos ou pardos). Conforme relatado pela área responsável pela gestão de estágios, as ações de monitoramento e orientações continuam com o objetivo de manter e ampliar tais números.

2. ANÁLISE DOS DADOS COM RECORTE RACIAL DAS UNIDADES DE RECURSOS HUMANOS DA ADMINISTRAÇÃO INDIRETA

Durante o ano de 2014 foram realizados três encontros com as entidades da administração indireta a fim de oferecer informações a respeito da necessidade de cumprimento da lei nº 15.939/13, uma vez que o percentual mínimo de 20% de vagas reservadas a pretos e pardos também devem ser observados no âmbito da administração indireta.

Após tais reuniões de caráter formativo, em que representantes das entidades da administração indireta estiveram



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 10 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisor Técnico I
RF. 814.347-1
SMPIR

presentes para dialogar com a Comissão de Monitoramento e Avaliação da Lei a respeito dos critérios de enquadramento para a categoria raça negra (pretos e pardos), dentre outros temas abordados, a SMPIR, secretaria responsável e que preside tal comissão, encaminhou aos dirigentes dos entes da administração indireta ofícios solicitando a apresentação dos respectivos dados. Também se estabeleceu contato via e-mail e telefônico, através dos quais a comissão prestava auxílio aos RH's para a coleta dos dados que assim solicitavam.

Após o prazo estabelecido parte das entidades apresentaram seus relatórios, que seguem pormenorizados e analisados separadamente, para melhor compreensão, além de serem apresentados integralmente no Anexo.

A metodologia adotada decorreu do fato dos dados fornecidos não seguirem o mesmo padrão, uma vez que, cada ente utiliza diferentes formatos e critérios para tal coleta.

AUTARQUIA MUNICIPAL DE LIMPEZA URBANA - AMLURB

No quadro apresentado pela autarquia o percentual de negros é aparentemente atingido. Dos seus 71 servidores, 16 se autodeclararam negros ou pardos. Porém a tabela apresentada não obedece ao padrão do IBGE, que categoriza as raças em Branca, Negra (pretos e pardos), Amarela e Indígena. Assim, não há informação sobre indígenas, restando dúvida se o universo de pardos contempla os indígenas ou não. Ausentes também informações quanto ao número de pretos, pois traz a informação de negros. Nada foi apresentado quanto ao quadro de estagiários.

FUNDAÇÃO THEATRO MUNICIPAL DE SÃO PAULO

Dentre seus 36 servidores ativos, 4 são pardos e não há nenhum preto. No universo de 11 estagiários há apenas um negro. Sendo assim, apenas 9% dos estagiários e 11% dos servidores são negros, percentuais bastantes aquém do mínimo legal.

Handwritten notes and signatures in blue ink on the right margin.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 11 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisor Técnico I
RF. 814.347-1
SMPIR

SÃO PAULO NEGÓCIOS

A empresa apresenta dados parciais, com informações apenas dos servidores, mas não da alta administração. Do universo de 16 servidores, apenas 3 são pardos, atingindo, assim, o percentual de 18%, abaixo, portanto, do mínimo legal. Informa, por fim, não possuir estagiários.

COMPANHIA PAULISTANA DE SECURITIZAÇÃO- SP SECURITIZAÇÃO

A empresa apresenta o quadro de 6 servidores, dos quais todos são brancos.

FUNDAÇÃO PAULISTANA DE EDUCAÇÃO E TECNOLOGIA - FUNDATEC

A fundação possui 44 servidores, dentre os quais 12 (27%) são negros (pretos e pardos). Conta ainda com 15 estagiários, dentre os quais 7 (46%) são negros (pretos ou pardos). Atingido, desse modo, o percentual legal mínimo.

COMPANHIA SÃO PAULO DE DESENVOLVIMENTO E MOBILIZAÇÃO DE ATIVOS- SPDA

Em resposta ao ofício encaminhado a empresa informa que possui 3 diretores brancos e, por força de lei, não possui funcionários.

SÃO PAULO URBANISMO - SP URBANISMO

A empresa possui 78 servidores de carreira, dos quais 22 (28,20%) são negros (pretos ou pardos). Nos cargos de confiança de livre provimento há 45 servidores, dos quais apenas 2 (4,44%) são negros (pretos ou pardos). Dentre os 27 estagiários 6 (22,22%) são negros.

A empresa informa que realizou concurso público em 2014. Este ocorreu para o preenchimento de vagas de diversos cargos, com a reserva de vagas de acordo com cada um deles. Desse modo, embora o total fosse de 27, a reserva foi para 3 (11,11%). Apesar de não atingir mínimo de 20% no conjunto, considerando-se os cargos

separadamente, não há como afirmar que houve o descumprimento da lei.

No panorama geral de servidores, considerando o novo concurso, os cargos de carreira e comissionados, a empresa possui 150 servidores, dos quais 27 (18%) são negros.

HOSPITAL DO SERVIDOR PÚBLICO MUNICIPAL- HSPM

A empresa informa que possui um total de 2899 servidores, dos quais 739 (25,49%) são negros (pretos ou pardos).

No universo de 2505 servidores celetistas 710 (28,34%) são negros. Dentre os servidores estatutários, de 177 apenas 4 (2,25%) são negros.

No universo de 29 comissionados 6 (20,68%) são negros.

Apenas a título informativo, porquanto não contemplados na legislação, dentre os 132 médicos residentes, 10 (7,57%) são negros.

EMPRESA DE TECNOLOGIA DA INFORMAÇÃO E COMUNICAÇÃO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - PRODAM

Analisamos os dados da empresa de maneira segmentada.

Dentro do universo de 182 cargos em comissão, apenas 17 (9,3%) deles são ocupados por negros. Importante ressaltar que dentre os 17 negros, 13 possuem nível superior completo e/ou pós-graduação e 14 percebem acima de 10 salários mínimos como remuneração, o que demonstra ser um caso a parte, em que os negros estão ocupando cargos de remuneração mais elevada. Apesar disso, o percentual de comissionados está longe do mínimo legal.

Dentre os 739 servidores de carreira temos 131 (17,7%) negros. Desse universo 64,86% possuem nível superior completo.

Na categoria de estagiários a empresa apresenta 23 estagiários negros, com percentual de 47,9%, um dos mais altos da administração indireta.

A empresa realizou concurso público em 2014, observando a reserva de vagas nos termos da lei.

De forma geral, considerando os cargos comissionados e de carreira, temos 921 servidores, dos quais apenas 148 (16%) são negros, abaixo do percentual mínimo legal.

SÃO PAULO TURISMO - SPTURIS

Os dados foram apresentados sem a observância dos critérios do IBGE para classificação racial, assim, não traz informação sobre o número de indígenas. A classificação foi feita em negro e pardo, ao invés de negro (preto e pardo). Não há distinção entre alta direção e o restante do quadro funcional, mas apenas fracionamento por escolaridade.

Dos 571 servidores, 110 (19,26%) são “negros” ou “pardos” (conforme classificação da empresa). Desse universo 105 (95,45%) estão no nível médio e fundamental e, apenas 5 (4,55%) possuem nível superior.

Dentre os estagiários, do universo de 40, temos 7 (17,5%) negros.

COMPANHIA METROPOLITANA DE HABITAÇÃO DE SÃO PAULO - COHAB

Esta empresa também apresenta os dados sem a observância dos critérios do IBGE para classificação racial, assim, não traz informação sobre o número de indígenas. Do mesmo modo, utiliza a classificação de “negro” e “pardo”.

A empresa possui 132 cargos de livre provimento, desses, apenas 11 (8,3%) são ocupados por negros.

Dentre os 249 servidores de carreira temos 42 (16,86%) de “negros” ou “pardos”. Dos 85 estagiários 20 (23,52%) são negros.

INSTITUTO DE PREVIDÊNCIA MUNICIPAL DE SÃO PAULO - IPREM

A empresa não possui os dados para serem encaminhados. Oferece um pedido de desculpas e encaminha informações apenas dos estagiários, as quais estão fora do padrão IBGE, incluindo no quadro de raças o termo “morena”, assim como outros.

Cumpramos ressaltar, ainda, que a empresa não esteve presente em nenhum dos encontros, ressaltando tal fato, inclusive, na apresentação dos dados com pedido de desculpas.

2015 - 0. 114. 653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMP/IR

SP OBRAS

Mais um caso de dados em dissonância com os critérios do IBGE.

Dos 155 servidores, 33 ocupam cargos em comissão e 122 são de carreira. Dentre os cargos em comissão temos 6 "negros"/"pardos", totalizando 18%. Dentre os servidores de carreira 25 são "negros"/"pardos", com total de 20,5%.

COMPANHIA DE ENGENHARIA DE TRÁFEGO- CET

A empresa apresenta os dados utilizando a distinção racial entre negros e pardos. Mais uma vez a análise se torna prejudicada, pois não se pode afirmar que o universo de pardos contempla os indígenas ou se a nomenclatura "negro/a" foi utilizada como sinônimo de "preto/a".

A empresa possui 116 funções gratificadas, sendo que 6 (5%) são ocupadas por "negros/pardos". Dentre os 123 cargos de confiança 30 (24,39%) são ocupados por "negros/pardos". Nos cargos de carreira, do universo de 4.112 servidores, 868 (21,10%) são "negros/pardos". Dentre os 358 estagiários, 127 (35,47%) são "negros/pardos".

Das 17 empresas da Administração Indireta, 3 delas não apresentaram dados, são elas: **SÃO PAULO TRANSPORTES - SP TRANS, AUTARQUIA HOSPITALAR MUNICIPAL - AHMSP e SERVIÇO FUNERÁRIO DO MUNICÍPIO DE SÃO PAULO - SFMSP.**

II - DA REPRESENTAÇÃO DE INCONSTITUCIONALIDADE DA LEI MUNICIPAL N. 15.939/13

A Lei Municipal foi objeto de representação de inconstitucionalidade formalizada por um cidadão junto ao Ministério Público do Estado de São Paulo¹.

Argumentou-se na representação que a reserva de vagas em percentual superior ao destinado às pessoas com deficiência violaria o princípio da proporcionalidade. Acrescentou que o Supremo Tribunal Federal validou a política de cotas para o acesso à educação, o que não justificaria a adoção da mesma ação afirmativa para ingresso no serviço público. Por fim, aduz que a Lei Federal n. 12.288 faz referência em seu artigo 42 apenas aos cargos em comissão, de sorte que a distinção de cor e raça não se coaduna com o processo de investidura aos cargos públicos efetivos, por meio de concurso público.

Em seu parecer, o Promotor de Justiça responsável pelo caso distinguiu entre requisitos para provimento de cargos públicos - matéria legislativa cuja competência é reservada ao Chefe do Poder Executivo - e condições para o provimento de cargos públicos - tema comum tanto ao Poder Executivo como ao Legislativo. O entendimento exposto pelo Ministério Público respalda-se em decisões judiciais do Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo, bem como do Supremo Tribunal Federal. Como a legislação municipal em análise trata de condição que antecede a própria investidura no cargo público, o tema poderia ser tratado em projeto de lei de iniciativa do Poder Legislativo.

Quanto ao percentual adotado, ressaltou-se que o quantitativo é idêntico ao previsto na legislação federal análoga (Lei Federal nº 12.990/14). Neste ponto, a manifestação do Ministério Público

¹ Protocolado n. 55.374/14, Promotor Wallace Paiva Martins Junior.

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF: 014.347-1
SMPIR

reportou-se ao pronunciamento do Supremo Tribunal Federal quanto à constitucionalidade das ações afirmativas para promoção da igualdade racial por meio de cotas para acesso ao serviço público de educação. A promoção da igualdade, segundo o Promotor de Justiça, iria além do acesso à educação pública, inexistindo excesso na lei municipal que ampliava a política para o ingresso no serviço público, sem prescindir da aprovação em concurso público, atendendo ao sistema de mérito.

Diante da inexistência de elementos para questionar a constitucionalidade da lei perante o Poder Judiciário, a representação foi arquivada pela Procuradoria Geral de Justiça do Estado de São Paulo.

[Handwritten signatures]

III - DOS CONCURSOS SUBMETIDOS À LEI DE COTAS

A partir da edição da Lei que dispõe sobre o estabelecimento de cotas raciais para o ingresso de negros e negras no serviço público municipal em cargos efetivos e comissionados, publicada em 23/12/2013 e regulamentada em 21/3/2014, a área responsável por concursos da Secretaria Municipal de Gestão adotou diversas medidas para o pleno cumprimento da lei.

Nos Editais de Abertura de Concurso Público foi incluído Capítulo Específico destinado à normatização pertinente a cotas raciais, passando a constar expressamente as especificações sobre o número total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo.

Foram adequados formulários, por exemplo, com a inserção na ficha de inscrição de campo específico para declaração do pertencimento racial, em conformidade com os critérios de classificação do quesito cor/raça (5 categorias) estabelecidos pelo IBGE. Referida providência impacta também no controle do cumprimento da Lei de Cotas bem como na agilização do atendimento quanto à necessidade de cadastro no Sistema Integrado de Gestão de Pessoas - SIGPEC no momento da nomeação, ação esta vinculada à área de ingresso.

Face à necessidade de constar documento comprobatório para participação nos concursos por meio da reserva de vagas, foi elaborado em conjunto com a Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial - SMPIR, modelo de "autodeclaração" para fins de inscrição dos candidatos optantes pela participação por meio da reserva de vagas.

Além destas medidas, foi providenciada, para a publicação dos resultados das etapas do Concurso, lista específica com a classificação dos candidatos inscritos/habilitados nos termos da legislação de cotas raciais. Também foram orientadas, nos mesmos moldes, as outras Secretarias responsáveis pela realização de concursos para provimento de cargos de carreiras específicas.

Com o exposto, cumpridos os requisitos constantes na legislação de cotas raciais, entendemos que a área de concurso público da PMSP contribui efetivamente para o impedimento da violação dos direitos humanos, assegurando igualdade na participação de todos os grupos étnicos.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 18 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Milton Silva
Supervisão Técnica
RF. 814.347-1
SMP/IR

O estabelecimento de cotas raciais para ingresso de negros e negras no serviço público municipal em cargos efetivos, além das adequações promovidas nos Editais de abertura para concurso, trazendo em sua homologação três listas distintas de classificação - ampla concorrência, de candidatos que concorrem como pessoa com deficiência (específica) e de candidatos que concorrem como negro/negra/afrodescendentes -, também alterou a operacionalização da Nomeação dos candidatos.

Para atender a previsão legal, o Sistema de Gestão de Pessoas deste Município, foi customizado e parametrizado de forma que a nomeação dos candidatos aprovados ocorra corretamente de acordo com a lista para qual concorreram e sejam nomeados concomitantemente.

A
UHL
[Signature]

IV - DO TERMO DE AJUSTAMENTO DE CONDUTA ACERCA DA PREVISÃO DE EQUIDADE DE GÊNERO

O Decreto Municipal nº 54.949/2014 tratou da questão da equidade de gênero nos seguintes termos:

*“Art. 2º Na nomeação para cargos de provimento em comissão e nos editais de concursos e seleções públicas destinados ao provimento de cargos efetivos e empregos públicos, todos os órgãos e entidades da Administração Direta e Indireta deverão observar o limite mínimo de 20% (vinte por cento) das vagas para negros, negras ou afrodescendentes, nos termos previstos na Lei nº 15.939, de 2013.
Parágrafo único. O limite mínimo a que se refere o “caput” deste artigo:*

(...)

II - deve ser aplicado de maneira a garantir a equidade de gênero no preenchimento dos cargos em comissão, cargos efetivos, empregos públicos e bolsas de estágios profissionais.

Art. 3º Deverão constar dos editais de concursos e seleções públicas, expressamente, as especificações sobre o número total de vagas correspondentes à reserva para cada cargo efetivo ou emprego público oferecido, observado o limite mínimo previsto no artigo 2º deste Decreto.

(...)

§ 4º Não havendo candidatos do gênero masculino ou feminino aprovados em número suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para o outro gênero, observada a ordem de classificação, ressalvados os cargos cujo provimento seja objeto de disposição legal específica”.

Art. 8º A publicação do resultado definitivo do concurso ou seleção pública será feita em 3 (três) listas, contendo:

(...)

III - a terceira, apenas a classificação dos candidatos aprovados nos termos deste decreto, observada a equidade de gênero.”

Diante dos dispositivos normativos acima, os editais dos concursos da Procuradoria do Município de São Paulo, de Auditor Fiscal do Município de São Paulo e de Contador do Município, ao conferir concreção à equidade, determinaram a divisão das vagas reservadas para negros em 50% para mulheres e 50% para homens.

Eis o teor do edital do concurso de Procurador do Município, no que tange aos cargos destinados ao programa de cotas da Lei Municipal n. 15.939/13:

“4. DOS CANDIDATOS QUE SE DECLARAREM NEGROS, NEGRAS OU AFRODESCENDENTES

4.1. Os candidatos que se declararem negros, negras ou afrodescendentes concorrerão a 20% (vinte por cento das vagas ofertadas, neste Concurso, no total de



quatorze (14) vagas, nos termos da Lei Municipal nº 15.939/13 e respectivo regulamento.

4.1.1. A reserva observará a equidade de gênero (sexo masculino ou sexo feminino), nos termos do § 3º, do artigo 1º, da Lei Municipal nº 15.939/13, destinando-se 50% (cinquenta por cento) das vagas para cada gênero, ou seja, 7 (sete) vagas para negros/afrodescendentes e 7 (sete) vagas para negras/afrodescendentes.

4.1.2. Na hipótese de não haver candidatos do gênero masculino ou feminino aprovados em número suficiente para ocupar as vagas reservadas, as vagas remanescentes serão revertidas para o outro gênero, observada a ordem de classificação, ressalvados os cargos cujo provimento seja objeto de disposição legal específica.

4.2. Para concorrer às vagas referidas no item 4.1. deste Edital, o candidato deverá, no momento de sua inscrição:

4.2.1. preencher, em sua ficha de inscrição, essa condição; e

4.2.2. preencher, a autodeclaração constante do Anexo III deste Edital.

4.3. A autodeclaração somente terá validade se efetuada no momento da inscrição.

4.3.1. O não cumprimento, pelo candidato, do disposto nos itens 4.2.1. e/ou no 4.2.2. deste Edital, acarretará em prejuízo do candidato.

4.4. O candidato inscrito nos termos deste Capítulo, participará deste Concurso em igualdade de condições com os demais candidatos, no que se refere ao conteúdo, à avaliação, aos critérios de aprovação, ao(s) horário(s), ao(s) local(is) de aplicação das provas e às notas mínimas exigidas.

4.4.1. O não preenchimento das vagas reservadas fará com que elas sejam abertas aos demais candidatos.

4.5. O candidato que se declarar negro, negra ou afrodescendente e for deficiente, poderá concorrer, também, às vagas reservadas aos deficientes, nos termos do Capítulo 3 deste Edital.

4.5.1 No resultado deste Concurso serão publicadas 4 (quatro) listas distintas, a saber:

4.5.1.1. dos candidatos que não disputam vagas reservadas;

4.5.1.2. dos candidatos que disputam vagas reservadas aos deficientes;

4.5.1.3. dos candidatos que disputam vagas reservadas aos negros e afrodescendentes; e

4.5.1.4. dos candidatos que disputam vagas reservadas às negras e afrodescendentes.

4.5.2. O candidato que concorre – conforme sua opção no momento da inscrição – concomitantemente às vagas reservadas aos deficientes e às vagas reservadas aos negros e afrodescendentes ou às vagas reservadas às negras e afrodescendentes, que for classificado neste Concurso, na lista especial de deficientes:

4.5.2.1. que tiver constatada sua deficiência nos termos do Capítulo 3 deste Edital: será excluído da lista reservada aos negros e afrodescendentes ou da lista reservada às negras afrodescendentes;

4.5.2.2. que não tiver comprovada sua deficiência: subsistirá seu direito de permanecer na lista reservada aos negros ou afrodescendentes ou na lista reservada às negras ou afrodescendentes.

9.5. A classificação final conterà 4 listas, a saber:

a) lista contendo todos os candidatos habilitados/aprovados (lista geral);

b) lista contendo somente os candidatos habilitados/aprovados que se inscreveram nos termos do Capítulo 3 deste Edital (lista específica dos candidatos com deficiência);

[Handwritten signatures and initials in blue ink]

2015 - 0. 1 1 4. 6 5 3 - 6

Nilton Silva
Supervisor Técnico I
RA 814.347-1
SMP/IR

c) lista contendo somente os candidatos habilitados/aprovados que se inscreveram nos termos do Capítulo 4 deste Edital (lista específica dos candidatos negros e afrodescendentes); e

d) lista contendo somente os candidatos habilitados/aprovados que se inscreveram nos termos do Capítulo 4 deste Edital (lista específica das candidatas negras e afrodescendentes).

9.5.1. Nos termos do § 3º, da Lei Municipal nº 15.939, de 23 de dezembro de 2013, será garantida a equidade de gênero para composição das ocupações conforme consta das alíneas "c" e "d" do item 9.5. deste Edital."

Os itens foram levados ao Ministério Público, tendo-se questionado eventual ofensa ao princípio da isonomia. Sendo o Concurso Público de Procurador do Município o primeiro a adotar o sistema de cotas raciais e estar em estágio mais avançado quanto à sua execução, a Promotoria de Direitos Humanos do Ministério Público do Estado de São Paulo houve por bem propor um Termo de Ajustamento de Conduta-TAC, que consiste num acordo firmado entre aquela instituição e o Município de São Paulo, com a finalidade de corrigir eventuais situações de irregularidades proporcionadas pelos atos normativos editados.

Segundo o Ministério Público, percentuais fixos de cargos para homens e mulheres, estabelecendo-se divisão pela metade, ensejariam situações de desigualdade, em desacordo com o caráter inclusivo da lei municipal. Na medida em que determinados cargos públicos tenham maior procura por um dos gêneros, como geralmente ocorre em alguns certames na área da educação e da saúde, este ficaria prejudicado em detrimento do outro, diante do percentual fixado, aumentando o grau de competitividade em relação ao gênero oposto.

A medida, portanto, poderia ter o efeito oposto ao desejado, na medida em que num concurso com número maior de candidatas do sexo feminino nas vagas destinadas à cota racial, a subcota de gênero acabaria prejudicando a mulher negra em detrimento do homem negro, diminuindo sua participação no certame ao excluir-se aquele segmento.

Tais constatações conduziram à necessidade de adaptação do sistema de divisão de vagas adotado, ajustando-se os editais dos concursos em trâmite e aplicando-se as medidas também aos futuros concursos públicos.

Os termos acordados no TAC firmado entre o Município de São Paulo e o Ministério Público de São Paulo em 23 de maio de 2014 foram os seguintes:



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 22 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva

Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMP/IR

- "a) No âmbito dos futuros concursos públicos a serem promovidos pela Municipalidade de São Paulo, a compromissária deixará de fixar subcotas de gênero a teor de 50% para cada sexo, por reconhecer que a medida viola o preceito da igualdade material;*
- b) Pautada pelo princípio da autotutela, a compromissária revogará os dispositivos normativos que instituíam a criação, em concursos públicos para ingresso em cargos municipais, de subcotas de gênero a teor de 50% para cada sexo;*
- c) Ainda pautada pelo princípio da autotutela da Administração, a compromissária adequará os editais dos concursos municipais atualmente em trâmite, se necessário, aos parâmetros estabelecidos nesse acordo, deixando de aplicar as subcotas de gênero a teor de 50% para cada sexo.*
- d) No que tange especificamente ao concurso público de Procurador do Município, tendo em vista que o certame encontra-se atualmente em trâmite, já tendo sido realizada a primeira fase, e com o objetivo de evitar prejuízos a quaisquer dos candidatos, serão convocados para a segunda e terceira fases candidatos classificados por dois critérios distintos: (1) os 56 (cinquenta e seis) cotistas melhor classificados, independentemente de gênero; e (2) cautelarmente, os 28 (vinte e oito) cotistas de cada gênero melhor classificados e todos os candidatos com classificação superior, até o último habilitado em cada gênero. Os candidatos constantes na lista (2) que não integrem também a lista (1) realizarão prova de segunda fase apenas para resguardar direitos individuais e reduzir risco de arguição de nulidade do concurso. Ao final, serão nomeados cotistas aprovados na segunda e terceira fases, apenas dentre aqueles constantes na lista (1), salvo decisão judicial em contrário.*
- e) Nos termos já expostos, esse acordo não obsta a criação de ações afirmativas pelo Município de São Paulo, a serem eventualmente instituídas de acordo com a sua discricionariedade, atendendo às demandas populares e atentando-se às situações concretas de desigualdade material.*
- f) O presente compromisso é formalizado ad referendum do E. Conselho Superior do Ministério Público e valerá como título executivo extrajudicial."*

A Promotoria deixou claro que o TAC celebrado não obstava a que o Poder Público efetivasse ações afirmativas dirigidas à mulher negra, desde que situações concretas de desigualdade caracterizassem a existência de discriminação e a sistemática tutelasse, efetivamente, o segmento social excluído.

Dando cumprimento ao instrumento, foi editado o Decreto nº55.320/14, conferindo nova redação ao inciso III do artigo 8º do Decreto nº 54.949/13 para excluir a equidade de gênero da lista de aprovados cotistas nos certames municipais.

No concurso de Procurador do Município, o Termo de Ajustamento de Conduta continha disposição específica, eis que já havia sido aplicada a prova de conhecimentos específicos I (prova objetiva):

"No que tange especificamente ao concurso público de Procurador do Município, tendo em vista que o certame encontra-se atualmente em trâmite, já tendo sido



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 23 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

realizada a primeira fase, e com o objetivo de evitar prejuízos a quaisquer dos candidatos, serão convocados para a segunda e terceira fases candidatos classificados por dois critérios distintos: (1) os 56 (cinquenta e seis) cotistas melhor classificados, independentemente de gênero; e (2) cautelarmente, os 28 (vinte e oito) cotistas de cada gênero melhor classificados e todos os candidatos com classificação superior, até o último habilitado em cada gênero. Os candidatos constantes da lista (2) que não integrem também a lista (1) realizarão prova de segunda fase apenas para resguardar direitos individuais e impedir situação de nulidade do concurso. Ao final, serão nomeados cotistas aprovados na segunda e terceira fases, apenas dentre aqueles constantes na lista (1), salvo decisão judicial em contrário."

Tal medida visou à preservação dos direitos daqueles que teriam sido eventualmente beneficiados pela regra anterior prevista no primeiro edital, evitando-se alegações futuras de que o candidato teria perdido uma chance de ingresso com alteração das regras do concurso público após sua deflagração.

Nesses termos, foi publicado edital de rerratificação, em 24 de maio de 2014, revogando os itens 4.1.1., 4.1.2., 4.5.1.4., a alínea "d" do item 9.5., o item 9.5.1. e a alínea "d" do item 10.1.1. do Edital de Abertura de Inscrições e Instruções Especiais.

Foram alterados, por conseguinte, os itens 4.1., 4.5.1., 4.5.1.3, 4.5.2., 4.5.2.1., 4.5.2.2., 9.5., a alínea "c" do item 9.5. e a alínea "c" do item 10.1.1. do Edital de Abertura de Inscrições e Instruções Especiais, nos seguintes termos:

"4.1. Os candidatos que se declararem negros, negras ou afrodescendentes concorrerão a 20% (vinte por cento) das vagas ofertadas, neste Concurso, no total de quatorze (14) vagas, nos termos da Lei Municipal nº 15.939/13.

4.5.1. No resultado deste Concurso serão publicadas 3 (três) listas distintas, a saber:

4.5.1.3. dos candidatos que disputam vagas reservadas aos negros, negras e afrodescendentes.

4.5.2. O candidato que concorre – conforme sua opção no momento da inscrição – concomitantemente às vagas reservadas aos deficientes e às vagas reservadas aos negros, negras e afrodescendentes, que for classificado neste Concurso, na lista especial de deficientes:

4.5.2.1. que tiver constatada sua deficiência nos termos do Capítulo 3 deste Edital: será excluído da lista reservada aos negros, negras e afrodescendentes;

4.5.2.2. que não tiver comprovada sua deficiência: subsistirá seu direito de permanecer na lista reservada aos negros, negras ou afrodescendentes.

9.5. A classificação final conterà, 3 (três) listas, a saber:

c) lista contendo somente os candidatos habilitados/aprovados que se inscreveram nos termos o Capítulo 4 deste Edital (lista específica dos candidatos negros, negras e afrodescendentes).

10.1.1.

2015 - 0. 114. 653 - 6

Nilton Siqueira
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

c) lista contendo somente os candidatos habilitados/aprovados que se inscreveram nos termos do Capítulo 4 deste Edital (lista específica dos candidatos negros, negras e afrodescendentes)."

Os outros dois concursos tiveram seus editais alterados antes da aplicação das provas, transcorrendo normalmente.

Os termos do TAC foram impugnados por meio de mandado de segurança, impetrado por duas candidatas que alegaram ter sido prejudicadas pela alteração das regras do concurso público após seu início, mesmo tendo-lhes sido assegurada a realização das provas da segunda e terceira fases do certame. A impetração perdeu o objeto, uma vez que foi demonstrado que mesmo considerada a regra anterior do edital as candidatas não teriam atingido pontuação suficiente ao prosseguimento no concurso.

As discussões travadas no âmbito da Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial - SMPIR, por sua vez, mostraram que a questão da equidade de gênero dentro da cota racial merece aprofundamento, a fim de que seja construído um sistema que se aplique nos momentos em que o grupo social tutelado esteja, efetivamente, em situação competitivamente vulnerável.

Diante da necessidade de alterações mais prementes da própria política de cotas raciais, tendo em vista as intercorrências específicas dos concursos públicos que primeiro aplicaram o sistema, optou-se pela retomada das reflexões e elaboração de ações afirmativas tendentes a tutelar a equidade de gênero após a redação das alterações legislativas atinentes à questão racial.

[Handwritten signatures]

2015 - 0.114.653 - 6

Wilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMP/IR

V - DAS DENÚNCIAS

Em face do Concurso público para provimento do cargo de Procurador do Município de São Paulo, o primeiro realizado sob a égide da lei 15.939/13, a sociedade civil, o movimento negro organizado e cidadãos apresentaram diversas denúncias que colocavam à prova a aplicabilidade da Lei de Cotas no Município paulistano.

A possibilidade de identificação visual dos aprovados, uma vez que a condição para pleitear as vagas era possuir carteira da OAB, impulsionou o número de denúncias, o que não seria possível em concursos para provimento de cargos que não exigem tal formação e que a associação de classe não disponibilize os dados dos profissionais em uma plataforma digital, como é o caso da OAB.

Sendo assim, tendo em mãos a lista de aprovados na lista específica de cotistas raciais e acessando a plataforma digital os munícipes cruzavam as informações, obtendo a identidade visual, via fotografia digital de cada um dos aprovados.

Tais denúncias ensejaram a abertura de processo administrativo para averiguação de possível falsidade na declaração de pertencimento racial firmada por ocasião da inscrição no concurso público para o provimento dos cargos de Procurador do Município, nos termos do disposto no artigo 4º, § 2º do Decreto nº 54.949/14.

As manifestações iniciais foram recebidas pela Procuradoria Geral do Município e encaminhadas à Comissão de Correição da PGM, que notificou todos os candidatos, aprovados pela Lei nº 15.939/13, a oferecerem manifestação quanto às alegações formuladas, com a juntada de documentos que entendessem pertinentes.

Em entendimento com a Procuradoria Geral do Município, o feito foi encaminhado à Secretaria de Promoção da Igualdade Racial para pronunciamento. O Secretário, por sua vez, determinou manifestação prévia da Comissão de Monitoramento e Avaliação da execução da Lei nº 15.939/13, nos termos do disposto no artigo 11 do Decreto nº 54.949/14 e da Portaria-PREF nº 261/2014.

Para atender essa demanda a Comissão estabeleceu um método de averiguação, o qual será apresentado no próximo capítulo.

2015 - 0. 114. 653 - 6

Nilton Silva

Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

VI - DO MÉTODO DE AVERIGUAÇÃO

A Comissão de Monitoramento e Avaliação da Lei realizou uma série de reuniões prévias com juristas e com o movimento negro paulistano a fim de estabelecer um entendimento majoritário do que seria razoável para averiguação do pertencimento racial dos candidatos contestados via denúncias formais.

As experiências anteriores em outras localidades no país não deixaram de ser observadas, bem como a presença de autoridades e acadêmicos com expertise para dirimir tais questões.

Após tais encontros e um aprofundamento da questão a Comissão decidiu estabelecer critérios mínimos para que a declaração fosse averiguada, de maneira objetiva.

A Comissão entendeu que, uma vez estabelecidos os meios probatórios (conjunto de características pessoais negroides e documentos públicos pessoais ou dos ascendentes até segundo grau) deveria ser utilizado algum método para averiguar o pertencimento, quais sejam: análise prévia dos documentos, fotografias e demais meios probatórios enviados à Comissão; entrevista pessoal com a Comissão e representantes da OAB, Ministério Público e Sociedade Civil.

[Handwritten signatures]

VII - DOS MEIOS PROBATÓRIOS

A Comissão, após encontros, discussões e diálogos, com o movimento negro e acadêmicos, estabeleceu critérios mínimos que deveriam nortear a averiguação, especialmente quanto aos meios probatórios que seria admitidos.

Em primeiro lugar, considerou-se que a autodeclaração não tem força probatória absoluta. Isso porque, a própria lei admite a análise de possível falsidade, o que a contrário sensu evidencia o caráter relativo dessa prova.

O primeiro critério utilizado para enquadramento no grupo racial negro foi a apresentação pelo candidato de um conjunto de marcas e características fenotípicas visíveis.

Diante disso, a análise dos documentos apresentados possibilitou a conclusão de que vários aprovados eram efetivamente destinatários da política.

Com relação àqueles em que havia alguma dúvida, tendo em vista que apresentavam uma única característica negróide ou nenhuma, houve a convocação para a já mencionada entrevista pessoal, na qual se observou o segundo critério que a seguir será mencionado.

Foi ponderado pelo Secretário da Promoção da Igualdade Racial e por alguns membros da sociedade civil ouvidos, que a eliminação do certame deveria ser baseada na não apresentação de provas objetivas. Além disso, a polissemia do termo afrodescendente deveria ser interpretada à luz dos objetivos da política de cotas, razão pela qual admitiu-se a ascendência até segundo grau. Definiu-se então, o segundo critério: o denunciado deveria apresentar documentos pessoais e/ou dos genitores até segundo grau de ascendência (pais e avós) que contivesse a declaração de pertencimento a raça negra, textualmente dizendo serem eles pretos ou pardos.

Documentos como a certidão de nascimento, certidão de óbito, certificado de apresentação na junta militar (para candidatos do sexo masculino) eram aceitos para a comprovação do pertencimento racial.

Do mesmo modo fotografias desde que acompanhadas de documentos que comprovassem quem era a pessoa fotografada.



VIII - DA AUTODECLARAÇÃO

A Lei 15939/13 traz no seu texto a necessidade do candidato se autodeclarar negro ou afrodescendente para que possa concorrer a concursos públicos da municipalidade paulistana dentre os candidatos distinguidos como cotista, sendo, deste modo, destinatário da política de cotas raciais por essa lei instituída.

A compreensão literal do termo autodeclaração foi o caminho utilizado por alguns candidatos como a prova irrefutável de seu pertencimento racial negro. A compreensão era de que a autodeclaração tinha força absoluta,

Porém, dentro do processo de implementação da Lei, nas reuniões com juristas, experts e o movimento negro, debates foram travados sobre o tema, entendendo que tal interpretação literal seria utilizada a fim inclusive de colocar em descrédito importante política pública humanitária: a inclusão de grupos vulneráveis e excluídos historicamente por causa da cor e traços negroides.

O sentimento pessoal de pertencer a determinado grupo étnico também precisa estar contextualizado com o olhar social, com o modo como a sociedade enxerga o indivíduo, não estando divorciado da realidade nem mesmo em confronto com esse olhar social. Então, necessário foi se debruçar sobre o tema e nele se aprofundar.

Esse aprofundamento trouxe certeza de que autodeclaração não tinha força absoluta para comprovação de pertencimento racial, mas tinha ela força relativa. Tal entendimento se acostava inclusive no Decreto que regulamentou a lei:

Artigo 4º, § 2º que preconiza: "§ 2º Na hipótese de constatação de declaração falsa, o candidato será eliminado do concurso ou seleção pública e, se houver sido nomeado ou admitido, ficará sujeito à nulidade de sua nomeação e posse no cargo efetivo ou de sua admissão no emprego público, após procedimento administrativo no qual lhe sejam assegurados o contraditório e a ampla defesa, sem prejuízo de outras sanções cabíveis."

Assim, considerando a autodeclaração como um meio de acesso às vagas reservadas para cotistas raciais, mas com força relativa, a Comissão pôde convocar para as entrevistas pessoais os candidatos que tiveram seu pertencimento racial colocados em dúvida.

É importante ainda apontar que a autodeclaração de pertencimento racial foi, durante grande período, o grande alvo do



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 29 do Processo
2015 - 0.114.653 - 6
Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

movimento negro, no sentido de trabalhar a auto-estima de jovens e crianças que se viam descendentes de escravos. A autodeclaração era compreendida como uma afirmação de orgulho de pertencimento a um grupo étnico racial que foi escravizado e manteve incólume suas características culturais.

[Handwritten signature]
[Handwritten initials]
[Handwritten mark]

2015 - 0. 114. 653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF: 814.847-1
SMP/IR

IX – DO TERMO “AFRODESCENDENTE”

A análise das denúncias e as primeiras defesas apresentadas pelos denunciados, ainda antes das entrevistas pessoais, demonstravam que a motivação para que cidadãos não destinatários da Lei de Cotas em utilizar tal caminho para o ingresso no serviço público municipal era fundamentada na justificativa que a lei trazia o termo “afrodescendente” e equivalentes no seu texto.

Com fundamento no § 2º do mencionado texto legal, o Município de São Paulo estabeleceu, em sua legislação, os destinatários do sistema de cotas raciais no serviço público municipal:

“Art. 1º (...).

§ 1º Para os efeitos desta lei, consideram-se negros, negras ou afrodescendentes as pessoas que se enquadram como pretos, pardos ou denominação equivalente, conforme estabelecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE, ou seja, será considerada a autodeclaração.

(...)”

O dispositivo da lei municipal conceitua como “negros, negras ou afrodescendentes”, destinatários da política de promoção racial no serviço público municipal, apenas, os indivíduos “que se enquadram como pretos e pardos ou denominação equivalente, conforme estabelecido pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE”. Considera-se, para tanto, a autodeclaração do candidato, no momento de sua inscrição.

Nesse sentido, a simples existência de ancestral negro em algum grau de parentesco distante do candidato, sem que este apresentasse características evidentemente negroides, não teria o condão de enquadrá-lo como destinatário da política de cotas.

Importante observar que não se trata de uma reparação com base biológica, uma vez que a modalidade do racismo operante em solo brasileiro não é aquele baseado na ancestralidade, mas na marca que o distingue na sociedade.

No Brasil, o racismo operante escalona as características presentes no fenótipo. Assim, quanto mais características negroides apresenta o indivíduo, maior a possibilidade de sofrer discriminação. É o que se chama de racismo ou preconceito de marca, diferente do chamado racismo de origem, em que os critérios genealógicos são considerados, independentemente de o indivíduo apresentar características fenotípicas negras.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 31 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6

Milton Silva

Supervisor Técnico I

RE. 814.347-1

SMP/IR

É no primeiro sentido que o termo “afrodescendente” se apresenta: são afrodescendentes aqueles indivíduos que, embora miscigenados, trazem em sua conjuntura física as marcas que o distinguem facilmente, tornando-o uma vítima potencial de pouca ou nenhuma igualdade de oportunidade.

Com uma visão distorcida do termo, fruto inclusive da pouca discussão do papel do negro na história da formação do país, alguns candidatos justificaram sua afrodescendência no fato de possuírem ancestrais escravos negros no quinto grau de ascendência, ou mesmo por terem a pele amorenada pelo sol.

Importante nesse ponto apresentar a decisão em sede de liminar em Mandado de Segurança impetrado por candidata desclassificada do certame para preenchimento da vaga de Procurador do Município, a respeito da afrodescendência e o destinatário da lei:

“(…) Nesse panorama, busca a impetrante sua vaga no quadro de afrodescendentes, apenas e tão somente, pelo fato de ser descendente de negros - ainda que bem distante, qual seja, quinta-avó. Todavia esquece o verdadeiro sentido da política afirmativa: não traz aos autos evidências concretas de vulnerabilidade social atual que possa permitir concluir estar submetida ao quadro discriminatório abrangido pela política contra desigualdade étnica. Destaca-se ainda que a impetrante possui claramente pele "branca", estando ausentes quaisquer traços de antepassados negros (fls. 665/666) e ainda não há nos autos notícias de ter freqüentado escolas públicas ou então pertencer a grupo socialmente desfavorecido. Como se vê, afrodescendentes deve ser um norte inescapável próprio de nossa história escravocrata, mas que a rigor representa apenas um dos grupos socialmente desfavorecidos. Dessa forma, vazio o argumento puramente genealógico ou genético. A reserva de vagas para estudantes negros, negras e afrodescendentes, ou mesmo outros grupos, entre os quais indígenas, está pautada em critério histórico-social que permita concluir por persistir uma desigualdade histórico-social a viabilizar o sistema de cotas. Assim, ao juízo, o fato de apenas e tão somente de possuir antepassados negros não permite automática e necessariamente fazer jus a benesse do sistema de cotas pois, ainda é necessário que a discriminação tenha persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem, o que, por ora, não indica ser o caso da impetrante.”(Kenichi Koyama, Juiz de Direito da 11ª Vara de Fazenda Pública do Foro Central).


As preocupações a respeito do termo “afrodescendente” na lei resultaram em uma minuta de Projeto de Lei que suprime o termo, evitando futuras distorções como as relatadas acima em virtude da polissemia da expressão.



**PREFEITURA DE
SÃO PAULO**

Folha nº 32 do Processo

2015 - 0.114.653 - 6


Milton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1
SMPIR

CONCLUSÃO

Muito embora o escravagismo já não integre nossa estrutura social, notamos que algumas características desse período ainda permanecem no setor do trabalho, inclusive no que diz respeito aos quadros da Administração Pública.

Dentre as decorrências do retardamento da emancipação político-social dos negros, destacamos a sua elevada dificuldade em conquistar cargos públicos. Quando investidos, as posições tradicionalmente exercidas pela população negra representam funções marcadamente operacionais.

Ainda não vislumbramos uma presença expressiva de pretos ou pardos no que se refere à ocupação de cargos e funções públicas de maior destaque. O desnivelamento entre as proporções de negros e não negros no exercício de atribuições de envergadura é latente. Entretanto, devemos reconhecer que carreiras como a de Procurador do Município passaram a ser preenchidas por um maior número de integrantes daquela categoria, quando comparamos ao período que antecedeu a Lei nº 15.939/13.

Os debates encampados na esfera jurídica acerca dos comandos introduzidos pela referida norma permitiram que a política em menção ganhasse maior solidez, vez que instituições como o Ministério Público e o Tribunal de Justiça do Estado de São Paulo aderiram à ideia de que a reserva de vagas em concursos públicos mediante recorte racial é compatível com os preceitos constitucionais, quando adotados critérios condizentes às finalidades das ações afirmativas.

Admitimos que a problemática concernente à equidade de gênero merece maior atenção. Caso esse instituto seja adotado em concursos vindouros, faz-se necessário impedir qualquer redação associada à mera paridade, pois, do contrário, restaria prejudicada a participação das mulheres negras em concursos marcados pela presença massiva do público feminino.

Por meio dos certames promovidos por este Município, confirmamos que a sociedade civil representa um importante ator no contexto da política em consideração. Na ocasião do concurso destinado ao preenchimento dos cargos de Procurador do Município, a necessidade de se examinar o pertencimento racial de certos candidatos não foi





2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RF. 814.347-1

SMPIR

suscitada, unicamente, por participantes do certame, mas também pelas entidades que militam civilmente.

O Ministério Público do Estado de São Paulo, assim como a Ordem dos Advogados do Brasil, acompanharam o enfrentamento contra duvidosas adesões ao sistema de cotas. Bem assim, o Poder Judiciário paulista, ao apreciar os pedidos formulados pelos candidatos denunciados, até o presente momento, acolheu o entendimento de que a adoção das ações afirmativas pressupõe a concessão de um direito a cidadãos que, de fato, integram uma parcela social faticamente desfavorecida.




Trata-se de um fenômeno interessante, pois a primeira etapa da implementação das cotas raciais proporcionou um esforço conjunto entre as três esferas de Poder, sem prejuízo da participação popular, seja mediante a dedicação individual do cidadão, seja por meio de entidades representativas de classes.

De todo modo, a Comissão de Monitoramento e Avaliação se dispôs a assegurar que todos os denunciados exercessem o contraditório, concedendo diversas oportunidades para que fossem comprovadas suas respectivas condições de destinatários da política de cotas.

Acertadamente, afastamos a ideia de que a participação dos candidatos optantes desse sistema se justificaria exclusivamente por auto-declarações, vez que esse documento se submete ao exame da Administração, conforme o legislador elegeu o procedimento administrativo como instrumento hábil à apuração do conteúdo ali consignado.

Não menos importante, cabe reforçar o entendimento de que o termo "afrodescendente", contemplado pela legislação em vigor, representa o maior obstáculo à conquista de maiores resultados. Na medida em que cidadãos que não integram as categorias preta ou parda acessam as colocações públicas de trabalho por conta de sua ascendência, minimiza-se a possibilidade de termos os negros em contínuo ingresso nos quadros da administração pública municipal.

No atual cenário, existe uma disputa interna, dentro do próprio sistema de cotas raciais, entre os negros e aqueles que, embora não se submetam ao mesmo tratamento social conferido aos pretos e pardos, se apoiam em sua ancestralidade como forma de viabilizar o seu ingresso.

No que tange aos dados estatísticos apresentados, com relação à Administração Direta, para os fins da política de ação afirmativa, faz-se necessário compreender tais informações em seu contexto global. É mister ressaltar que as empresas da administração indireta demonstraram grandes dificuldades para a coleta dos dados e, mais que isso, o contato e as respostas obtidas demonstram pouco conhecimento sobre o tema.

Há necessidade, inclusive, de uniformização do tratamento da informação, de modo que os dados atendam aos critérios de cor/raça estabelecidos pelo IBGE, facilitando o acompanhamento e monitoramento da execução da política, bem assim o envio desses dados dentro das datas aprazadas, considerando que três entidades deixaram de encaminhá-los e algumas o fizeram a destempo.

Assim, essa Comissão orienta o estreitamento na relação da Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial e da Comissão com as unidades de Recursos Humanos das entidades da administração indireta - e mesmo das unidades da administração direta - a fim de oferecer oficinas, *workshops*, seminários e outras metodologias com finalidade formativa para dirimir as dúvidas quanto ao pertencimento racial e suas particularidades para fins de políticas públicas.

É imperativo ainda observar que do total de 17 entidades da administração indireta, apenas 8 se apresentaram para as reuniões promovidas pela Comissão, um número muito baixo de adesão, tratando-se de uma política pública que impacta toda a administração.

No que tange aos concursos públicos, esta Comissão propôs a necessidade de alterações legislativas que minimizem as brechas para fraudes ao sistema de cotas, conforme exposto ao longo do presente relatório, corporificadas em minuta de Projeto de Lei encaminhada ao titular da SMPIR.

Essas mesmas fragilidades também ensejam a burla ao sistema de cotas no que diz respeito aos cargos em comissão, com o agravante de que, nestes casos, há necessidade de maior trabalho de conscientização voltado a quem detém o poder de indicação e nomeação, a fim de que o percentual mínimo legal seja atingido de maneira mais uniforme, principalmente nos níveis superiores de direção e assessoramento.

A análise específica dos concursos realizados também revelou questão que necessita maior aprofundamento, consistente na

2015 - 0.114.653 - 6

Nilton Silva
Supervisão Técnica I
RE 114.653-6
SMP/IR

disponibilização de número de vagas que não atinge patamar mínimo para a reserva de vaga para esta política.

À guisa de conclusão, avaliamos como positivo o primeiro período da política municipal de cotas raciais para ingresso no funcionalismo público, ao considerarmos o aumento do percentual de pretos e pardos no quadro de pessoal.

Por conta do ineditismo, essa determinação, de cunho nitidamente humanitário, será melhor compreendida pela totalidade dos órgãos e entidades no decorrer das futuras experiências, cabendo à Secretaria Municipal de Promoção da Igualdade Racial aprofundar o processo de conscientização e orientação dos atores envolvidos.

Para tanto, é imperioso o trabalho coletivo de todas as autoridades e servidores responsáveis pela aplicação das regras intrínsecas a esse sistema, a fim de salvaguardar a lógica da sua aplicação, qual seja, a integração dos negros num ambiente de relevantes produções sociais.

São Paulo, 30 de abril de 2015.


Maria Aparecida de Laia


Vinicius Gomes dos Santos


Zilda Aparecida Petrucci


Nilton Silva


Luciana Russo