

Universidade Federal do Rio de Janeiro
Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social

Affonso Clavé Gomes

A APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 12.990 de 2014 NA UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO - UFRJ: análise dos editais de seleção para o corpo docente entre 2014-2019

Artigo apresentado ao Programa de Graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social da Universidade Federal do Rio de Janeiro - UFRJ, como parte dos requisitos necessários à obtenção do grau de bacharel em Gestão Pública.
Orientação: Profa. Mariana Luscher Albinati

Rio de Janeiro
2021

AFFONSO CLAVÉ GOMES

**A APLICAÇÃO DA LEI FEDERAL 12.990 de 2014 NA
UNIVERSIDADE FEDERAL DO RIO DE JANEIRO -
UFRJ:**

**análise dos editais de seleção para o corpo docente entre
2014-2019**

Trabalho de Conclusão de Curso – formato de artigo -
apresentado ao Curso de Gestão Pública para o
Desenvolvimento Econômico e Social do Instituto de
Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional da
Universidade Federal do Rio de Janeiro – UFRJ, como
parte dos requisitos necessários à obtenção do grau
Bacharel em Gestão Pública.

Aprovado em 03/03/2021

BANCA EXAMINADORA

Prof^a. Dr^a. Mariana Luscher Albinati
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Prof^a. Dr^a. Maria Aparecida Azevedo Abreu
Instituto de Pesquisa e Planejamento Urbano e Regional – UFRJ

Prof^a. Dr^a. Luciene da Silva Lacerda
Faculdade de Educação - UFRJ

Resumo:

Com os avanços no cenário das políticas raciais e das ações afirmativas, as questões raciais começaram a ser assunto de bastante relevância no cenário nacional, esses fatores foram essenciais para a criação da Lei Federal 12.990/2014 que reserva 20% das vagas para negros no serviço público. O presente artigo procura analisar a aplicação da Lei 12.990/2014 na Universidade Federal do Rio de Janeiro, tendo como foco os editais de seleção para o corpo docente. A análise específica da aplicação das cotas raciais à carreira docente se justifica pela observação de uma sub-representação da população negra nos cargos com maiores exigências de formação e prestígio social no âmbito das instituições de ensino superior. A pesquisa se baseou nos editais publicados no período de 2014 a 2019, para avaliar como a distribuição de vagas com reserva de cotas para negros tem sido efetivada ou não, considerando a fragmentação dos cargos e a possibilidade de fraudes nas autodeclarações. Os editais analisados apresentaram 15 vagas para cotistas negros de um total de 756 vagas abertas, distribuídas em 652 cargos. A análise se baseia na constatação de um confinamento racial (CARVALHO, 2006) na carreira docente, reproduzido através de fatores de racismo institucional (ALMEIDA, 2019).

Palavras chave: Racismo Institucional, Confinamento Racial, Cotas Raciais, Funcionalismo Público, Docentes Negros

1. Introdução

A entrada do século XXI foi marcante na luta pela igualdade racial, sendo um período de avanços em diversas áreas, onde começaram a ser formuladas políticas públicas visando a concretização da inclusão da população negra na cidadania Brasileira. Em 2001, ocorreu em Durban, na África do Sul, a III Conferência contra o Racismo, a Discriminação Racial, a Xenofobia e a Intolerância, realizada pela Organização das Nações Unidas (ONU), evento que favoreceu a entrada das ações afirmativas de combate à desigualdade racial na agenda política (SALES, 2007). Em 2003, a Universidade do Estado do Rio de Janeiro (UERJ) foi a primeira instituição pública de educação a reservar cotas para pessoas negras em seu vestibular, seguida pela Universidade de Brasília – UnB, primeira instituição federal a instituir cotas raciais, em 2004 como primeiro ano.

Estas ações foram aquelas que fomentaram o debate público sobre a necessidade das ações afirmativas para a população negra no Brasil. Assim como, posteriormente, para outros grupos sociais. Outro marco ocorreu no ano de 2003, foi a criação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), responsável pela criação de mecanismos

como o Sistema Nacional da Promoção da Igualdade Racial (SINAPIR), instituído em 2010, nos governos Lula (2003-2010).

Com diversos fatores contribuindo para o avanço das questões raciais foi criada, no governo Dilma (2011-2016), a Lei Federal 12.711/2012, denominada popularmente como “Lei de Cotas”. Esta determinou a reserva de 50%¹ das vagas dos vestibulares das instituições federais de educação (médica e superior) para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental ou médio em escolas públicas. A partir desta proporção, candidatos com baixa renda e/ou que sejam autodeclarados pretos, pardos ou indígenas², poderiam acessar a política através de sub-cotas à primeira. A referida lei foi muito importante para a entrada substantiva de estudantes negros e negras na universidade, ampliando e fortalecendo a necessária mudança do perfil racial do corpo discente.

A ideia inspirada da “lei das cotas” nas universidades, foi um fator que contribuiu para a produção da Lei Federal 12.990/2014 que é o principal foco debatido neste artigo. Para compreender como a lei foi fundamentada, é necessário destacar uma análise realizada pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão onde se relata que o ingresso de pessoas negras no serviço público variou de 22 a 29% entre 2004 e 2013. Uma taxa de ingresso pequena, tendo em vista o número majoritário da população brasileira composta por negros, que de acordo com o IBGE, ultrapassam os 53% (Grupo de Trabalho Interministerial, 2016, p. 20). Esses dados foram mais um argumento para a criação do projeto de lei (PL 6.738/2013), elaborado pelo Ministério do Planejamento, Orçamento e Gestão e pela SEPPPIR, que assim justificou a necessidade da criação de uma ação afirmativa com a finalidade de solucionar o problema da sub-representação de negros (pretos e pardos, conforme nomenclatura adotada pelo IBGE) no serviço público federal (*idem*). Deste modo a problemática da sub-representação de negros na composição do funcionalismo público, a proposta das cotas raciais já estava sendo introduzida por alguns estados e municípios. Bulhões cita as primeiras experiências estaduais que contribuíram para a criação do PL 6.738/2013:

Quanto aos concursos públicos, o estado do Paraná foi o primeiro do Brasil a oferecer cotas raciais também no ano de 2003, com base na lei estadual n.º 14.274, que reservaria 10% das vagas em cargos do poder público estadual a negros autodeclarados (PARANÁ, 2003). Mais adiante, na esteira do exemplo paranaense, o

¹ Segundo a lei, as IFES tinham até 4 anos para atingirem a proporção de 50% de vagas para o sistema de cotas. Fazendo assim, uma transição gradual entre o sistema de vagas oferecidas.

² Conforme proporção verificada pelo último censo do IBGE na Unidade da Federação.

Mato Grosso do Sul (em 2008), o Rio de Janeiro (em 2011) e o Rio Grande do Sul (em 2012) implementaram cotas raciais em seus concursos públicos até que, em 2014, por intermédio da lei federal nº 12.990 instituiu-se a reserva de vagas para pessoas negras em concursos realizados no âmbito do governo federal (BULHÕES, 2019, p.19).

O presente artigo procura analisar a aplicação da Lei 12.990/2014 na Universidade Federal do Rio de Janeiro, tendo como foco os editais de seleção para o corpo docente. A análise específica da aplicação das cotas raciais à carreira docente se justifica pela observação de uma maior sub-representação da população negra nos cargos com maiores exigências de formação e prestígio social no âmbito das instituições de ensino superior.

2. Racismo e a Universidade

Embora o debate sobre desigualdade racial no serviço público tenha alcançado bastante repercussão nos últimos dez anos, a sub-representação de negros na carreira docente das universidades ainda é um tema pouco estudado. Por isso, é válido destacar alguns trabalhos que foram fundamentais para a construção deste artigo, enfocando à docência ou o funcionalismo público.

O artigo de Bulhões e Arruda (2020) aborda a aplicação da Lei 12.990/2014 nas seleções para funcionários técnico-administrativos da UFRJ. O relatório do Grupo de Trabalho Interministerial Cotas Raciais (2016), produzido como subsídio para a formulação do Projeto de Lei e a Lei Federal citados anteriormente, apresentam importantes informações sobre a sub-representação dos negros no serviço público. O artigo de Mello e Resende (2020) descreve a análise sobre a implementação da Lei no âmbito das carreiras docentes de 63 universidades federais e de 38 institutos federais.

Em geral, é notável o aumento da sub-representação relativo às classificações e hierarquizações dos cargos, pois quanto maior a importância (prestígio social, remuneração) do cargo, menor o número de negros. Bulhões e Arruda (2020) verificaram essa situação na literatura e na pesquisa que enfocou os cargos técnico-administrativos da UFRJ, onde menor percentual de candidatos negros foi observado nos cargos de nível superior:

Na medida em que a UFRJ, de alguma forma, concorre, mesmo que de modo não volitivo, para que esses cargos não sejam providos por cotistas negros, percebe-se que

a instituição reforça estigmas e preconceitos que, historicamente, comprometeram a trajetória das pessoas negras no país (BULHÕES, 2020, p.13)

Para compreender o que acontece nos níveis mais elevados de exigência acadêmica, nota-se uma grande diferença no que se refere ao percentual de vagas previstas na lei 12.990/2014, e o quantitativo de vagas efetivamente ocupadas por pessoas negras.

Destacamos a seguir o trabalho de Mello e Resende (2020), este analisa os editais para concursos docentes ao longo de mais quatro anos após a publicação da lei de cotas no serviço público federal³.

Para a carreira de magistério de ensino básico, técnico e tecnológico dos 38 IFs analisados, foram abertas 5.197 vagas, sendo 624 destinadas a pessoas negras, representando 12% do total (contra 20% previstos em lei). A disparidade aumenta na carreira de magistério superior: nas 63 UFs analisadas foram abertas no período 18.132 vagas, sendo 964 destinadas a pessoas negras, representando apenas 5,3% do total oferecido (MELLO e RESENDE, 2020, p.15).

Com os dados e as análises citadas nos trabalhos, o número reduzido de negros como professores nas universidades públicas é alarmante. E aqueles que frequentam os espaços de ensino superior cotidianamente conseguem observar como o espaço universitário é ocupado racialmente. Através de uma matéria eletiva cursada na graduação, a disciplina Populações e grupos oprimidos, relações étnico raciais e políticas de Estado, com a professora Luciene Lacerda, comecei a buscar leituras voltadas às ações afirmativas, à construção da universidade brasileira e à desigualdade racial. Destaco a contribuição das leituras de Silvio Almeida e José Jorge de Carvalho como principais norteadores destas reflexões sobre a UFRJ.

2.1. Confinamento racial e racismo institucional e estrutural no acesso à docência

³ A pesquisa de Mello e Resende (2020) considerou o período de 9 de junho de 2014 a 31 de dezembro de 2018.

Em seu artigo de 2006, José Jorge de Carvalho refletiu sobre a desigualdade racial no meio acadêmico partindo de uma espécie de um questionário racial informal elaborado com a contribuição de professores e estudantes de pós-graduação negros da universidade de Brasília em 1999.

Chegamos a uma conclusão que ainda me estarrece: a UnB, que havia sido inaugurada em 1961 com pouco mais de duzentos professores e que, ao longo de quatro décadas, havia ampliado esse número para 1.500, conta com apenas 15 professores negros. Ou seja, após 45 anos de expansão constante do seu quadro docente, a universidade, que foi concebida como modelo de inovação e de integração do país consigo mesmo e com o continente latino-americano, ainda não absorveu mais que 1% de acadêmicos negros. Esse número tão baixo nos permite deduzir que mais da metade dos 50 colegiados departamentais da UnB é inteiramente branca, assim como inteiramente brancos são alguns institutos que contam cada um com mais de 100 professores. Dito em termos mais dramáticos, existem áreas da instituição que funcionam na prática, sem que tenha havido até agora nenhum questionamento político ou legal, em um regime de completo *apartheid* (CARVALHO, 2006, p.91).

Posteriormente à observação na UnB, o pesquisador acionou colegas docentes de outras universidades consideradas como referência nacional, constatando a partir de seus relatos “(...) situações chocantes, como as da USP, Unicamp, UFRJ e UFRGS, instituições em que a proporção de professores negros não passa de 0,2%; a da UFSCAR, de 0,5% e a da UFMG, de 0,7%” (CARVALHO, 2006, p.91).

O autor percebeu que, ainda com uma margem de erro acrescida em 20% do valor encontrado, o número de professores negros não chegava perto de 1%, ou seja, mesmo não existindo dados oficiais na época, ocultar esse tipo de informação, em suas palavras, era se contentar com o senso comum racista. Que naturaliza a predominância de brancos em espaços de poder e a pequena presença ou a inexistência de docentes negros nos corredores da Universidade. Isso era algo relevante para compreender como o racismo afeta este espaço, e aceitar esta realidade sem sequer contestar era apenas contribuir com a propagação do racismo.

A partir dessas informações Carvalho construiu o conceito de *Confinamento Racial*, a fim de nomear o processo de segregação racial da categoria neste espaço de poder. Este termo descreve um fenômeno de extremo isolamento de indivíduos negros no corpo docente de um curso ou de todo um ambiente universitário. Como afirma Carvalho, ainda na década de 1990, o fato de não existir um conjunto de dados nacionais no quesito racial sobre a carreira docente das universidades públicas, demonstra a resistência da própria categoria em encarar a sua

condição racial privilegiada como problema e desafio. Sem uma mudança significativa do perfil racial das IES públicas brasileiras, estas devem manter uma hegemonia branca por dezenas de anos.

A seguir destacamos o conceito de *Racismo Institucional* de Silvio Almeida (2019). O conceito se baseia sobre um elemento que tem sido muito acionado nos estudos sobre a relação entre políticas públicas e desigualdades raciais, pois define um tipo de racismo que vai além do racismo individual. O autor explica que ele se fortifica a partir do conjunto de pensamentos racistas reproduzidos historicamente e sistematicamente por uma ou várias instituições sociais. O principal efeito deste é limitar o espaço que deveria ser construído por todos os indivíduos, mas discrimina “naturalmente” pessoas negras ou não-brancas. Nas palavras de Silvio Almeida:

O racismo não se resume a comportamentos individuais, mas é tratado como o resultado do funcionamento das instituições, que passam a atuar em uma dinâmica que confere, ainda que indiretamente, desvantagens e privilégios com base na raça (ALMEIDA, 2019, p.37-38).

A estabilidade dos sistemas sociais depende da capacidade das instituições de absorver os conflitos e os antagonismos que são inerentes à vida social. Entenda-se absorver como normalizar, no sentido de estabelecer normas e padrões que orientarão a ação dos indivíduos. Em outras palavras, é no interior das regras institucionais que os indivíduos se tornam sujeitos, visto que suas ações e seus comportamentos são inseridos em um conjunto de significados previamente estabelecidos pela estrutura social (ALMEIDA, 2019, p.38-39).

A proposta de refletir sobre o racismo a partir da atuação das instituições representa um salto qualitativo em relação às possibilidades de análise baseadas no comportamento dos indivíduos. O conceito de Racismo Institucional permite compreender que o indivíduo racista não é o principal problema neste tópico, mas sim o conjunto de mecanismos produzidos dentro das instituições que impedem que os serviços e bens públicos sejam igualmente acessados por todos, baseados na raça destes.

Tendo em vista a predominância de docentes brancos, o conceito de Racismo Institucional parece apropriado para pensar as formas pelas quais este grupo racial mantém sua hegemonia nessas instituições, gerando uma série de contradições com o seu eventual compromisso com os valores democráticos da igualdade, afirmado através de discursos e ações.

No caso do racismo institucional, o domínio se dá com o estabelecimento de parâmetros discriminatórios baseados na raça, que servem para manter a hegemonia do grupo racial no poder. Isso faz com que a cultura, os padrões estéticos e as práticas de poder de um determinado grupo tornem-se o horizonte civilizatório do conjunto da sociedade. Assim, o domínio de homens brancos em instituições públicas – o

legislativo, o judiciário, o ministério público, reitorias de universidades etc. – e instituições privadas – por exemplo, diretoria de empresas – depende, em primeiro lugar, da existência de regras e padrões que direta ou indiretamente dificultem a ascensão de negros e/ou mulheres, e, em segundo lugar, da inexistência de espaços em que se discuta a desigualdade racial e de gênero, naturalizando, assim, o domínio do grupo formado por homens brancos (ALMEIDA, 2019, p.40-41).

Além do conceito de Racismo Institucional, o autor apresenta o de Racismo Estrutural, conceito relevante no debate sobre presença negra, ou falta dela, na universidade pública em seu quadro docente. Enfrentamos um problema que não é exclusivo de uma ou poucas universidades, mas de todas elas, e que são reproduzidas em outros espaços de poder. O Confinamento Racial é um reflexo deste racismo. Segundo Almeida:

Em resumo: o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo é estrutural. Comportamentos individuais e processos institucionais são derivados de uma sociedade cujo racismo é regra e não exceção. O racismo é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição”. Consciente de que o racismo é parte da estrutura social e, por isso, não necessita de intenção para se manifestar, por mais que calar-se diante do racismo não faça do indivíduo moral e/ou juridicamente culpado ou responsável, certamente o silêncio o torna ética e politicamente responsável pela manutenção do racismo. A mudança da sociedade não se faz apenas com denúncias ou com o repúdio moral do racismo: depende, antes de tudo, da tomada de posturas e da adoção de práticas antirracistas (ALMEIDA, 2019, p.35).

Outro item que fortifica a ideia de promover o debate, é a falta da representatividade de negros que não está apenas ratificada pelos dados acolhidos neste artigo, mas estão propagadas pelas definições do racismo, seja institucional ou estrutural, que tem como consequência impedir que a representatividade de negros e negras possam ser contempladas pelos mais elevados graus de prestígio.

No caso do Brasil, um país de maioria negra, a ausência de representantes da população negra em instituições importantes já é motivo de descrédito para tais instituições, vistas como infensas à renovação, retrógradas, incompetentes e até antidemocráticas – o que não deixa de ser verdade. A falta de diversidade racial e de gênero só é “bem-vista” em nichos ideológicos ultrarreacionários e de extrema-direita; caso contrário, é motivo de constrangimento, deslegitimação e pode até gerar prejuízos econômico-financeiros – boicotes ao produto, problemas de imagem, ações judiciais etc. (ALMEIDA, 2019, p.74)

Contudo o racismo institucional e estrutural bem como a representatividade e o confinamento racial, são grandes componentes que corroboram ao debate sobre igualdade racial. Estas definições são a base para que os desafios e a luta antirracista sejam propagados, tendo em vista a busca de uma sociedade mais justa e responsável com a sua própria História e identidade.

2.2. Falta de informações

Assim como Carvalho (2006) destaca, o estudo de Luís Mello e Ubiratan Pereira de Resende (2020) afirma que os autores enfrentam a falta de informações sobre a composição racial do corpo docente universitário. Estes trabalharam sobre os concursos públicos a partir da lei de cotas de 2014, e relatam que esse cenário dificulta a elaboração e avaliação de políticas de combate à desigualdade racial.

O governo federal não tem monitorado e avaliado, como legalmente previsto, os impactos da lei em questão na composição do quadro de servidores/as públicos federais, haja vista a ausência completa de dados públicos acerca da forma como as reservas de vagas para candidatas/os negras/os tem sido realizada nos concursos em geral e nos relativos às carreiras docentes em particular (MELLO e RESENDE, 2020, p.23)

Ao decorrer da criação deste artigo ocorreram tentativas para coletas de dados, porém no cenário de uma pandemia devido ao Corona Vírus (Covid-19) o acesso à informação ficou mais limitado, pois em um ano letivo presencial as buscas por estes dados teriam mais autonomia, podendo o artigo ser direcionado a pesquisa de campo dentro da Universidade. Deste modo, foi enviado questionário (ANEXO I) ao Sistema Eletrônico de Informações ao Cidadão⁴ (e-SIC). Em seguida, fomos orientados via e-SIC que as perguntas seriam melhor respondidas pela plataforma integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, onde o mesmo questionário foi submetido como manifestação, sem ter registrada até a presente data nenhuma resposta conclusiva, o que de fato indica a falta desses dados⁵.

⁴ Portal do poder executivo de solicitação de dados às instituições públicas.

⁵A manifestação à Ouvidoria foi registrada com o protocolo nº 23546.044374/2020.27, cadastrado no dia 18/09/2020 e tendo como prazo para resposta a data 09/10/2020, prorrogada duas vezes, sendo a primeira para 13/10/2020 e a segunda vez para o dia 23/10/2020, quando recebemos a resposta de que não era possível obter as informações solicitadas.

Em dezembro de 2020 a UFRJ começou a divulgar⁶ entre seus servidores a realização da pesquisa Traçando o Perfil Étnico-Racial/Gênero dos Servidores Docentes e Técnico-Administrativos em Educação da UFRJ, com o objetivo de “elucidar a existência de práticas sociais que historicamente aprofundam a desigualdade entre brancos e negros” (FRANÇA, 2020). Segundo o coordenador desse levantamento, professor Vantuil Pereira, a partir da sua realização “será possível cumprir metas estabelecidas por políticas nacionais – tais como o Estatuto das Pessoas com Deficiência e o Estatuto da Igualdade Racial – e acordos internacionais – como a Declaração de Durban e a Década Internacional de Afrodescendentes, da ONU” (*idem*).

A pesquisa é realizada através da parceria entre a Pró-Reitoria de Pessoal (PR-4), a Ouvidoria e o Núcleo de Estudos de Políticas Públicas em Direitos Humanos (Nepp-DH) da Universidade e pode representar um passo na caminhada pelo enfrentamento do racismo na UFRJ, contribuindo para um diagnóstico mais preciso do problema do confinamento racial neste espaço e para que sejam traçadas estratégias de combate ao racismo institucional.

3. Concursos para docentes na UFRJ

A seguir iremos trabalhar no material coletado sobre os editais lançados após a publicação da Lei Federal 12.990 de 2014, para avaliar como a distribuição de vagas com reserva de cotas para negros tem sido efetivada ou não. Selecionamos os editais publicados no período de 2014 a 2019, considerando os dados disponíveis para análise.

Como pode ser observado na tabela a seguir, alguns editais foram publicados antes da Orientação Normativa n.3 de 2016, publicada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão (MPDG), que instituiu comissões de verificação da autodeclaração. Também consideramos este fator na forma como os editais foram construídos. Analisamos os editais 432, 450, 215, que foram concluídos e os editais 860, 1054, 953 e 955 que estão em andamento atualmente. Verificando estes editais a presente parte do trabalho busca analisar o número de vagas oferecidas aos candidatos negros neste contexto.

⁶ Fonte: FRANÇA, Victor. “Estudo servirá para a criação de políticas de enfrentamento às assimetrias raciais na instituição. Participe!”. **Conexão UFRJ**, 18 dez. 2020. Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2020/12/18/ufrj-pesquisa-perfil-etnico-racial-dos-servidores/> Acessado em: 17 fev. 2021.

É preciso explicar um desafio para a efetivação da política. Segundo a Lei 12.990/2014, caso o número de vagas por cargo não seja de mínimo 3, não é possível utilizar a reserva de vagas para candidatos negros. Desta forma, mesmo com um número elevado de vagas, não significa que os 20% de reservas estipulados pela lei são aplicadas, pois a reserva depende da distribuição das vagas nos cargos. O fato de existirem editais com fragmentação das vagas, resulta em menos vagas ou nenhuma destinada à política de cotas para negros. Destacamos que os editais 432, 215, 1054 e 955 possuíam cargos fragmentados, sendo inferiores ao mínimo de 3 vagas. Portanto, a lei não foi aplicada, não havendo nenhuma reserva de vaga nestes concursos. A seguir apresentamos o quadro geral de vagas disponibilizadas à política, ou não.

Tabela 1: Distribuição de vagas nos editais analisados

N	Editais	Situação	Data de publicação	Número de cargos oferecidos	Total de vagas oferecidas	Vagas por cotas para candidatos negros
1	432	Concluído	19/11/2014	08	08	00
2	450	Concluído	05/12/2014	158	193	05
3	215	Concluído	04/07/2016	89	97	00
4	860	Em andamento	20/12/2017	234	284	09
5	1054	Em andamento	19/12/2018	46	50	00
6	953	Em andamento	24/12/2019	113	120	01
7	955	Em andamento	30/12/2019	04	04	00
Total	07			652	756	15

Fonte: Elaborado pelo autor a partir dos editais disponíveis no site da Pró-reitoria de Pessoal.

A Lei 12.990 também fala sobre a forma de quantificação da reserva de vagas nos concursos:

“§ 1º A reserva de vagas será aplicada sempre que o número de vagas oferecidas no concurso público for igual ou superior a 3 (três). § 2º Na hipótese de quantitativo fracionado para o número de vagas reservadas a candidatos negros, esse será aumentado para o primeiro número inteiro subsequente, em caso de fração igual ou maior que 0,5 (cinco décimos), ou diminuído para número inteiro imediatamente inferior, em caso de fração menor que 0,5 (cinco décimos) (BRASIL, 2014).

No caso de um concurso oferecer 3 vagas para o mesmo cargo, aplicados os 20% de reserva temos o número de 0,6, que é então arredondado para o primeiro número inteiro (1 vaga), conforme orienta a lei. Para oferecer 2 vagas para candidatos cotistas, seria necessária a disponibilidade de 8 vagas para o mesmo cargo (20% seriam 1,6, que é aproximado para 2 vagas), o que não costuma ocorrer nas universidades, pois os editais fragmentam as vagas em muitos cargos diferentes. Deste modo, nos editais analisados as 756 vagas abertas foram alocadas em 652 cargos, resultando em poucos cargos com três ou mais vagas e somente 15 vagas reservadas para a cota racial.

Iniciada a aplicação da lei, a UFRJ precisou buscar meios de lidar com dois problemas identificados em diferentes situações: a fragmentação dos cargos e a possibilidade de fraudes nas autodeclarações. O problema da fragmentação foi apontado pelo Ministério Público Federal⁷ e exigiu da Universidade a elaboração de uma metodologia sobre a reserva de vagas, como apontado em notícia no site oficial⁸:

Publicada em novembro de 2020, a Resolução 15/2020 do Consuni foi concebida a partir de uma nova interpretação da Lei Federal 12.990/2014, que reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos. Anteriormente, essa porcentagem era válida apenas para cargos que tivessem três ou mais vagas disponíveis. A partir de agora, a taxa de 20% incidirá sobre o valor total de vagas (MENEZES, 2021).

Em paralelo, segundo matéria da Revista Época (PIVA, 2019), o problema das fraudes em concursos foi levantado por denúncias. Até 2019, 23 processos foram abertos pelo MPF no Brasil, no qual o estado do Rio de Janeiro reúne 7 casos.

Como dito anteriormente, além desta problemática da aplicabilidade da lei, neste período dos editais concluídos o candidato apenas precisava se autodeclarar negro, assinando um documento que garantia sua percepção como preto ou pardo. Como amplamente noticiado⁹ pela mídia, sem uma comissão de verificação, fraudes eram cometidas na autodeclaração racial

⁷ Cita-se o Inquérito Civil n.º 1.30.001.002351/2018-98 enviado pelo MPF sobre a fragmentação de vagas no Edital 455/2017.

⁸ Ver: MENEZES, Tássia. UFRJ aprimora política de cotas raciais para docentes. Conexão UFRJ, 5 fev. 2021. Disponível em: <https://conexao.ufrj.br/2021/02/05/ufrj-aprimora-politica-de-cotas-raciais-para-docentes/> Acessado em: 17 fev. 2021.

⁹ Ver: PIVA, Juliana. D.; VIDON, Felipe. UFRJ AVALIA 230 DENÚNCIAS DE ALUNOS POR FRAUDE NA LEI DE COTAS. *Época*, 15 out 2019. Disponível em: <<https://epoca.globo.com/ufrj-avalia-230-denuncias-de-alunos-por-fraude-na-lei-de-cotas-1-24017269>>. Acesso em: 02 fev. 2021.

dos candidatos. Esse fenômeno pode ser observado em outros processos seletivos que utilizam do sistema de cotas raciais sem uma comissão instituída para a verificação, como na entrada de estudantes universitários¹⁰. Como afirmam os autores, a omissão das instituições na criação de comissões de verificação por alguns anos permitiu as fraudes, prejudicando a política.

A ausência de tais mecanismos, diante da sabida ocorrência de fraudes, ou mesmo de seu mero risco, aviltaria o espírito da lei de múltiplas formas e acarretaria possibilidades nefastas, a saber: a) a admissão no funcionalismo público de indivíduos que não se enquadram entre os destinatários objetivados pelo diploma legal; b) a adulteração dos indicadores da política pública, pela não correspondência entre o conteúdo da declaração e a realidade fática; c) a exclusão daqueles candidatos efetivamente entendidos como beneficiários da lei; e d) o ingresso de fraudadores no serviço público. Desse modo, à luz dos princípios constitucionais norteadores da Administração Pública – especialmente os princípios da legalidade, moralidade e eficiência – a omissão do Poder Público configuraria verdadeiro ato de improbidade administrativa (TRABALHO INTERMINISTERIAL COTAS RACIAIS, p.28 e 29).

A consequência dos indicadores de fraudes devido a autodeclaração, foi a criação da Orientação Normativa nº 3 (2016) assegurada pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público (SGP), onde começam a ser criado as comissões de heteroidentificação que fortalecem a fiscalização na declaração, tendo em vista a aferição fenotípica verificando de forma complementar à autodeclaração racial dos candidatos. Deste modo a portaria estabelecia regras e normas de conduta para as comissões, que posteriormente começaram a ser amparadas pelo MPDG e a SGP, a Orientação Normativa nº 4 (2018)¹¹. Neste caso as comissões de heteroidentificação, tem uma melhoria nas fiscalizações, uma delas é a adoção de filmagem, onde o candidato que se recusa a participar da filmagem para fins de heteroidentificação será desclassificado. Todos os procedimentos buscam verificar a veracidade na qual o candidato é responsabilizado por optar pela vaga para negros, tendo assim um mecanismo que busca evitar possíveis fraudes, pois o candidato que não cumprir as normas é automaticamente desclassificado.

¹⁰ Ver: UFRJ vai verificar autodeclaração racial no vestibular a partir de 2020. **O globo**, 2019. Disponível em: <<https://oglobo.globo.com/sociedade/educacao/ufrj-vai-verificar-autodeclaracao-racial-no-vestibular-partir-de-2020-24041706>>. Acesso em: 03 fev. 2021. LANG, Marina. Omissão da UFRJ em fiscalização de cota racial levou a fraudes, diz reitora Denise Pires de Carvalho. **UOL Educação**, 26 out 2019. Disponível em: <<https://educacao.uol.com.br/noticias/2019/10/26/ufrj-fraude-cota-racial.htm>>. Acesso em: 03 fev. 2021.

¹¹ A Orientação Normativa n. 3, foi criada pela Secretaria de Gestão de Pessoas e Relações do Trabalho no Serviço Público do Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão em 2016. Enquanto que a Portaria Normativa n. 4, foi criada pelo Ministério do Planejamento, Desenvolvimento e Gestão/Secretaria de Gestão de Pessoas em 2018. Ou seja, ambas foram criadas pelo MPDG no governo Temer (2016-2018).

Para verificar a análise dos últimos editais em aberto é necessário compreender um fator que ocorreu no edital 455 (17/07/2017), gerando adversidades à lei federal 12.990, que não foi respeitada. O concurso era para um quadro técnico e algumas vagas contemplavam candidatos com ensino superior. O concurso no momento de provimento das vagas convocou pouco mais que o dobro das vagas previstas na abertura do edital, mas essas vagas não foram atendidas como prevê a lei. Além disso, para as vagas onde era exigido nível superior, foram fragmentados os cargos. Essa complexidade de erros cometidos no edital gerou a denúncia ao MPF, sendo esta transformada em inquérito civil nº 1.30.001.002351/2018-98, que ajuizou a UFRJ.

No contexto da denúncia, o MPF em sua competência, resolveu tomar medidas cabíveis no intuito de assegurar os direitos da sociedade e a efetividade das ações afirmativas, contribuindo para que os procedimentos estivessem em conformidade, bem como aderindo à lei nas vagas que vierem a surgir durante o processo do edital, mecanismo que não existia e não foi respeitado no edital 455 e o 293 do curso de medicina (Bulhões, 2019), e que começam a ser adotados nos editais 953 e 955. Esse mecanismo que poderia ter contribuído muito com o acesso de negros, e que passaram a ser adotadas nos editais em andamento, fortalecendo a ideia expressa no próprio inquérito do Ministério Público Federal: “eliminando o racismo institucional e as barreiras sociais invisíveis”.

Em 2017 o primeiro edital a tratar do item das comissões de heteroidentificação no âmbito da docência é o edital 860, este fala sobre a comissão de heteroidentificação no item 14. “(...) comissão especial com finalidade exclusiva de aferir a veracidade das autodeclarações de pretos e pardos” sendo assim todos os editais analisados posteriores tinham informações sobre a comissão de heteroidentificação. Outro fato que contribuiu foram as resoluções do Conselho Universitário (CONSUNI) da UFRJ, que colaboram para que a estrutura dos editais estejam em conformidade com a lei. A Resolução nº 12/2014 e a Resolução nº 16/2018 tratam das comissões de heteroidentificação, orientando a fiscalização das fraudes da seguinte forma: “o candidato que não responder as exigências da heteroidentificação será eliminado”. A resolução nº17/2018 trata do mesmo assunto, contribuindo para a continuidade das comissões.

4. Considerações Finais

Em suma, mesmo com todos estes mecanismos, verifica-se que uma parcela irrelevante dos cargos oferecidos de fato cumpriu com o mínimo de vagas para a efetivação da lei e com a reserva de vagas para negros, o que indica a reprodução de um confinamento racial (CARVALHO, 2006) na Universidade. Ou seja, o mecanismo de verificação das autodeclarações existe, mas quase não existem vagas reservadas, assim esvaziando o potencial da política.

Verificando que a política de cotas para servidores é recente, os mecanismos que asseguram o cumprimento da lei federal 12.990/2014 deixam vestígios da falta da aplicabilidade desta lei para os cargos de docência, em vista da necessidade de uma maior fragmentação que considera a diversidade dos perfis profissionais requeridos pela Universidade. Entre 2014 e 2019, os editais concluídos e em andamento apresentaram 15 vagas para cotistas negros de um total de 756 vagas abertas, tendo seus cargos fragmentados totalizados em 652. Esta conduta foi retificada pelo Ministro Roberto Barroso na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, com o objetivo que a reserva de vagas seja respeitada em todas as fases do concurso. Segundo relatório do Grupo de Trabalho Interministerial Cotas Raciais (2018):

A administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida *para burlar a política de ação afirmativa*, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. (2018, p. 44) [grifo nosso]

Vale ressaltar que a orientação do ministro proíbe o fracionamento “para burlar a política de ação afirmativa” o que certamente os departamentos e órgãos envolvidos nos concursos não fazem intencionalmente, ao menos de forma declarada, mas sim através da incorporação do racismo institucional (ALMEIDA, 2019), que naturaliza o confinamento racial (CARVALHO, 2006) nesta carreira. Durante a pesquisa, uma observação debatida foi uma alternativa para favorecer a aplicabilidade da lei, aproximando os resultados da sua aplicação da meta: de ter 20% do corpo docente formado por professores e professoras negros e negras. A proposta seria a UFRJ determinar que suas unidades só incluam em editais de concursos cargos com no mínimo 3 vagas, das quais ao menos 1 teria a garantia da aplicação da cota racial.

A proposta se justifica pela dificuldade de aplicação da lei na forma como os editais são construídos atualmente. Se fossem respeitados os 20% que a lei assegura, ao invés de garantir somente 15 das 756 vagas para pessoas negras, iríamos para 151 vagas. Ou seja, a UFRJ conseguiu efetivar no período analisado apenas 10% de seu potencial legal quanto à implementação da Lei 12.990/2014, fazendo com que a comunidade deixe de receber um número de docentes negros que deveria ser 10 vezes maior do que o que tem recebido.

Considerando uma série de mecanismos que foram sendo estipulados para a melhoria da aplicação da lei, a UFRJ caminha em busca da neutralização destes problemas. A mais recente resolução do Consuni nº 15/2020 aprimora a política em busca dos 20% a serem respeitados no total de vagas oferecidas ao longo do período de vigência de cada concurso. Podemos destacar também a realização da pesquisa sobre o perfil racial dos servidores, que tem potencial para produzir informações importantes no sentido de aumentar a representatividade de docentes negros, colaborando para que esta política esteja em conformidade com os preceitos da Universidade do Rio de Janeiro.

Como dito anteriormente, a dificuldade na obtenção de informações sobre o perfil racial dos docentes contratados nos impediu de aprofundar outras questões importantes para entender a aplicação da lei na UFRJ. Qual o perfil racial dos professores desta Universidade antes da Lei 12.990/2014? Que alteração de perfil pode ser observada a partir da implementação da lei em 2014? Como vem sendo aplicada a nova resolução do Consuni, e qual a sua efetividade na ampliação do número de vagas para cotistas? Como a Universidade apoia os graduandos cotistas fortalecendo sua trajetória à docência? Quais as dificuldades enfrentadas pelos estudantes negros e negras na pós-graduação? Questões que ficam abertas para novas pesquisas e estudos em trabalhos futuros.

Referências Bibliográficas:

ALMEIDA, Silvio L. D. **Racismo estrutural**. CARNEIRO, Sueli. (Coord.) Coleção Feminismos Plurais. 1. ed. São Paulo: Pólen Produção Editorial, 2019. 264 p.

BRASIL. Decreto n. 7.824 de 11 de out. de 2012. **Regulamenta a Lei n. 12.711 de 29 de agosto de 2012; que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio**, Brasília/DF, 29 ago. 2012.

BRASIL. Lei n. 12.711 de 29 de ago. de 2012. **Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências**, Brasília/DF, 29 ago. 2012.

BRASIL. Lei n. 12.990 de 9 de junho de 2014. **Reserva aos negros 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal.**, Brasília/DF, 9 jun. 2014.

BRASIL. Lei n. 13.409, de 28 de dez. de 2016. **Altera a Lei n.12.711/12 para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino.**, Brasília/DF, 28 Dez 2016.

BRASIL. Orientação Normativa n. 3 de 1º de agosto de 2016. **Regras de aferição da veracidade da autodeclaração prestada por candidatos negros para fins do disposto na Lei n. 12.990**, de 9 de junho de 2014, Brasília/DF, 2 ago. 2016.

BRASIL. Orientação Normativa n.4 de 6 de abril de 2018. **Regulamenta o procedimento de heteroidentificação complementar à autodeclaração dos candidatos negros, para fins de preenchimento das vagas reservadas nos concursos públicos federais, nos termos da Lei n.12.990, de 9 de junho de 2014.** Brasília/DF, 10 abr. 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº 6.738, de 2013. **Reserva aos negros vinte por cento das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal, das autarquias, das fundações públicas, das empresas públicas e das sociedades de economia mista controladas pela União.** Disponível em: <<http://www.camara.gov.br/sileg/integras/1177204.pdf>>. Acesso em 10 mai. 2014.

BULHÕES, Lucas M. G.; ARRUDA, Dyego de O. Cotas raciais em concursos públicos e a perspectiva do racismo institucional. **NAU Social**, v. 11, n. 20, p. 5-19, 2020.

CARVALHO, José Jorge de. O confinamento racial do mundo acadêmico brasileiro. **Série Antropologia** n. 395, Brasília: Universidade de Brasília 2006.

GRUPO DE TRABALHO INTERMINISTERIAL COTAS RACIAIS. **Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial** instituído pela Portaria Conjunta MP/MJC N. 11, de 26 de dezembro de 2016, para regulamentação dos procedimentos de heteroidentificação previstos na Lei n. 12.990, de 9 de junho de 2014. Brasília: MPOG, 2018.

MELLO, Luiz; RESENDE, Ubiratan P. de. Concursos Públicos Federais para docentes e Ações Afirmativas para Candidatos Negros. **Revista Caderno de Pesquisa.**, São Paulo, vl. 50, n. 175, p. 8-29, mar. 2020.

MDH; SNPPIR. **Guia de orientação para a criação e implementação de Órgãos, Conselhos e Planos de Promoção da Igualdade Racial** / elaboração de Helyzabeth Kelen Tavares Campos – Documento eletrônico – Brasília: Ministério dos Direitos Humanos, 2018, 103 p.

SALES, Augusto dos Santos. (Org.) **Ações afirmativas e combate ao racismo nas Américas**. (Coleção Educação para Todos; vol. 5). Brasília, 2007, 394p.

SEPPIR. **SINAPIR** Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial - O Que é e Como Aderir. MEC, 2013.

SEPPIR. **POLÍTICA NACIONAL DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL** (Cartilha informativa), Brasília, 2010. Disponível em: <http://www.biblioteca.presidencia.gov.br/publicacoes-oficiais/catalogo/lula/politica-nacional-de-promocao-da-igualdade-racial> Acessado em: 08 fev. 2021.

ANEXO I

Questionário enviado via e-SIC

Prezados,

Tendo em vista a dificuldade de acesso nos últimos dias ao sistema e-Sic, venho solicitar através deste e-mail informações a respeito dos docentes efetivos da UFRJ, a fim de compor a base de dados para análise em meu trabalho de conclusão do curso de graduação em Gestão Pública para o Desenvolvimento Econômico e Social nesta Universidade.

1 - Quantas vagas foram abertas para os cargos de Professor do Magistério Superior e Professor Titular Livre, desde de novembro de 2014, na UFRJ (editais n.432/2014; n.450/2014; n.215/2016; n.860/2017; n.1.054/2018; n.953/2019 e n.955/2019)?

2 - Destas, quantas vagas foram previstas nos editais? E quantas foram abertas posteriormente, durante a vigência dos editais referidos acima?

3 - Quantos candidatos se inscreveram nesses concursos? Quantos candidatos negros (pretos e pardos) dentre eles?

4 - Quantos candidatos autodeclarados negros (pretos e pardos) foram admitidos através da reserva de cotas raciais prevista pela Lei Federal n.12.990/2014? Em quais departamentos/programas/cursos?

5 - Quantos são e qual a lotação dos servidores autodeclarados negros (pretos e pardos) em exercício nos cargos de Professor do Magistério Superior e Professor Titular Livre na UFRJ?

