

Governo prepara versão ampliada da lei de cotas do funcionalismo

Avaliação é que medida, criada em 2014 e prestes a expirar, teve efeito aquém do esperado

Idiana Tomazelli e Fábio Pupo

BRASÍLIA Reivindicação histórica do movimento negro, a lei de cotas nos concursos públicos expira em junho de 2024 sob o diagnóstico de que seus efeitos ficaram aquém do esperado. O governo Luiz Inácio Lula da Silva (PT) quer fechar, ainda no primeiro semestre, uma proposta para renovar e aprimorar a legislação.

A intenção é aperfeiçoar os mecanismos para conseguir, efetivamente, promover uma transformação do serviço público federal, que ainda hoje é formado por uma maioria branca —sobretudo em cargos de maior remuneração.

“Combinamos de fazer no início do ano uma avaliação de como está hoje esse quadro, tanto no acesso como nos altos cargos de gestão, para avaliar metas e pensar em formas de garantir uma maior diversidade no topo”, disse a ministra da Gestão e da Inovação em Serviços Públicos, Esther Dweck, em entrevista à Folha.

A lei 12.990 foi aprovada em 2014, a partir de um projeto apresentado pelo governo Dilma Rousseff (PT). Ela prevê uma reserva de 20% das vagas oferecidas em concursos públicos federais para pessoas negras. O critério inclui aqueles que se autodeclararam pretos ou pardos, conforme a classificação usada pelo IBGE.

A lei também estipulou uma vigência de dez anos para a política, prazo que se completará em junho de 2024 —dá a discussão sobre a renovação.

Ainda durante a campanha, a equipe de Lula já falava na necessidade de aprimorar a legislação, para prever também co-

tas específicas para indígenas.

Agora, as conversas vão na direção de cuidar não só da entrada desses grupos no funcionalismo mas das condições para sua ascensão na carreira.

“É uma discussão para avaliar se não teria [de ter] metas para cargos [de alto nível]”, disse Dweck. Segundo ela, o fato de Lula ter nomeado negros e mulheres para comandar ministérios acabou servindo de incentivo para que a diversidade fosse replicada pelas áreas. Das 37 pastas, 10 são comandadas por autodeclarados negros, e duas, por autodeclarados indígenas. São 26 homens e 11 mulheres.

Ainda assim, o panorama geral está longe de uma mudança estrutural. A ministra não descarta prever cotas ou ao menos metas para o número de pessoas negras em cargos em comissão. “Se você olhar mulheres negras nos cargos de alta gestão, era um percentual muito baixo, em torno de 2%. Então a gente tem que tentar entender isso”, disse.

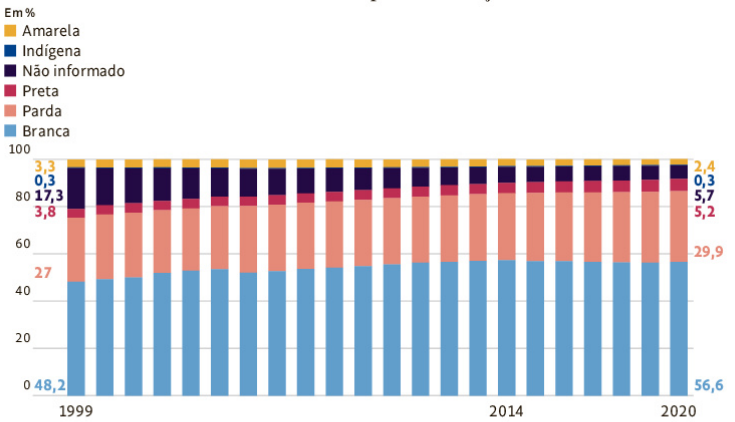
O diagnóstico sobre a eficácia da lei de cotas tem sido em parte prejudicado porque houve forte redução na quantidade de concursos públicos nos últimos anos, diante do agravamento da situação fiscal.

Ainda assim, estudo da Enap (Escola Nacional de Administração Pública) de 2021 em parceria com a UnB (Universidade de Brasília) e o Executivo federal concluiu que os resultados observados desde a aprovação da lei demonstraram sua insuficiência na promoção do ingresso de negros no funcionalismo federal.

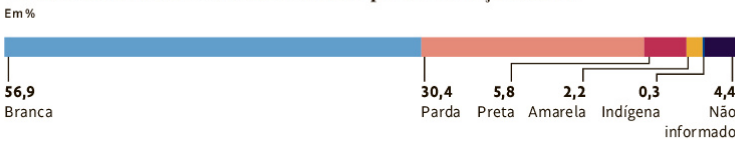
Em todos os concursos, exceto aqueles voltados à carreira de professor de ensino su-

Cores do funcionalismo ao longo do tempo

Vínculos civis ativos no Executivo Federal por cor ou raça



Vínculos civis ativos no Executivo Federal por cor ou raça em 2023



Fontes: Ipea e Painel Estatístico de Pessoal do governo

perior, apenas 15,4% dos candidatos aprovados e que estão registrados no sistema de pessoal da União (ou seja, de fato ingressaram na carreira) se declararam ou foram identificados como cotistas.

Esse primeiro dado já indica que o percentual da lei de cotas seria descumprido, mas há um segundo ponto. Há candidatos negros que obtêm boas notas e acabam sendo nomeados em vagas destinadas à ampla concorrência. “Espe-

ra-se que o número de nomeados em vagas reservadas para negros seja, então, menor do que os 15,4%”, diz o estudo.

O trabalho analisou informações dos concursos públicos com edital de abertura publicado entre junho de 2014, quando a lei entrou em vigor, até dezembro de 2019.

Além de cruzar as listas de aprovados com os registros de pessoal do governo, os pesquisadores aplicaram critérios adicionais, como data de in-

gresso no cargo e se é ou não estatutário. Isso foi feito para evitar contabilizar “falsos positivos”, isto é, pessoas que prestaram o concurso como cotista, mas ingressaram no serviço público depois, por meio de outras modalidades, como cargos comissionados ou contratos temporários.

Na carreira de professor do magistério superior, os pesquisadores conseguiram quantificar o percentual de nomeados exclusivamente

para as vagas reservadas a negros, por meio da análise de portarias publicadas no DOU (Diário Oficial da União). O índice ficou em mero 0,53%. Embora os efeitos da lei tenham ficado abaixo do esperado, houve ampliação da presença de negros no serviço público. “A política de cotas está correlacionada com um aumento de 3% no número de negros no serviço público”, diz o estudo da Enap.

Dados do Atlas do Estado Brasileiro, do Ipea (Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada), mostram que, até 2013, pretos e pardos representavam no máximo 32,3% dos novos funcionários públicos a cada ano. O percentual subiu para 37,5% em 2015, logo após a sanção da lei de cotas, e alcançou 43,5% em 2020, dado mais recente disponível.

O problema, segundo os pesquisadores da Enap, é que a garantia de um piso em proporção de vagas para esse grupo não foi suficiente para levar a um aumento expressivo da parcela de servidores negros no Executivo federal. Quando se analisa o total dos funcionários federais ativos, os números mostram que a ampliação da diversidade racial ainda é tímida.

Em 2013, um ano antes da publicação da norma, 32,6% dos servidores do Executivo federal eram pretos ou pardos. O percentual subiu a 35,1% em 2020, segundo o Ipea.

O Painel Estatístico de Pessoal, mantido pelo próprio Executivo, mostra que essa participação estava em 36,2% em janeiro de 2023.

O avanço também foi pequeno entre cargos de alta gestão. Embora representem mais de um terço da força de pessoal, os negros ficaram com menos de um quinto dos cargos de ministros ou secretários —classificados como direção e assessoramento superiores (os DAS) nos níveis 5 ou 6 (os mais altos). Em 2013, 158 negros ocupavam esses postos (12% das posições). Em 2020, o grupo detinha 230 vagas (17%). **Leia mais sobre servidores na pág. A19**

Concurso pode mudar e ter provas que avaliem habilidade e competência

VIDA PÚBLICA

Emerson Vicente e Tatiana Cavalcanti

SÃO PAULO Os concursos públicos apenas com provas simples e objetivas podem estar com os dias contados. A necessidade de profissionais mais capacitados para as exigências específicas do serviço público tem levado ao debate sobre a necessidade de modernizar o processo de entrada do servidor.

As discussões caminham para uma ideia de provas mais analíticas, que avaliem conhecimentos, habilidades e competências para cada função. Tramita no Senado proposta para a modernização dos concursos públicos. O projeto de lei nº 252/2003 estabelece regras para todas as etapas da seleção, que são a autorização, o planejamento, a execução e a avaliação do concurso.

A proposta mira a seleção para a contratação de servidores federais, mas autoriza que estados e municípios possam definir normas próprias. “Existe uma certa discrepância entre a experiência federal, um pouco mais sofisticada, e a dos estados e municípios. Temos alguns estados que têm larga experiência e uma estrutura grande, mas a maioria, não. E os municípios, em geral, são muito frágeis nessa matéria”, diz Carlos Ari Sundfeld, professor titular da FGV Direito de São Paulo. O texto aprovado na Câmara em agosto de 2022 e que está no Senado considera como

formas válidas para a avaliação provas escritas objetivas ou dissertativas e provas orais que cubram conteúdos gerais ou específicos, e também a elaboração de tarefas próprias para o cargo preterido.

Na avaliação de Fabrício Barbosa, presidente do Consad (Conselho Nacional de Secretários de Administração) e secretário de Administração e Gestão do Amazonas, a manutenção do mesmo antigo formato de concurso público vai na contramão da evolução das características hoje exigidas do servidor.

“Ter concursos de conhecimentos genéricos, que não sejam de conhecimentos específicos, principalmente aqueles que não levam em consideração algumas questões de habilidades sociais, é algo que prejudica muito a qualidade desse recurso humano que vem sendo colocado para dentro do serviço público”.

Para especialistas, os concursos públicos não conseguem examinar com exatidão aptidões que vão além dos conhecimentos formais. Isso ocorre, entre outras razões, porque essa aferição muitas vezes está baseada em provas objetivas, em que há meramente a marcação de um “x”, diz o professor Fernando de Souza Coelho, do curso de gestão de políticas públicas da USP.

Sundfeld entende que há uma padronização dos concursos sem atentar para as características dos cargos e, o mais grave, sem levar em conta habilidades e competên-



A professora Suelen dos Anjos, servidora que decidiu mudar de carreira

Gabriela Biló/Folhapress

as. Por isso, defende a necessidade de provas específicas. “Trata-se de saber se ele [candidato] sabe lidar com questões complexas, se ele tem uma boa relação interpessoal, aspectos difíceis de aferir por concursos padronizados, como prova de múltipla escolha”, diz o professor da FGV.

Em países como Chile, EUA, Reino Unido e Austrália, o servidor público pode ser contratado por diversos meios de avaliação, de indicações políticas a entrevistas, provas específicas, análise de currículos, entrevistas, provas orais e seleção por empresas externas e independentes.

A modernização também joga luz sobre a necessidade de concurso para cargos de menor exigência técnica. A ideia é que algumas funções possam entrar no regime de contratação tempo-

rária, principalmente aquelas nas quais a rotatividade é muito grande. Isso já acontece em alguns estados.

“Nas grandes administrações estaduais, a admissão de temporários para preencher um percentual de quadros é sempre por processo seletivo competitivo. E são experiências interessantes, pois garantem que haja profissional permanentemente em sala de aula, em hospital, nas clínicas”, afirma Sundfeld.

Para o presidente do Consad, o custo também pesa na discussão. “Hoje é muito complexo fazer concursos públicos, que são processos caros para cargos que poderiam ser preenchidos de uma forma mais simplificada.”

O projeto dele também regulamentaria o uso de provas online para os concursos públicos, fato que levantou dis-

cusão. Sundfeld defende esse modelo sob o argumento de que já existem sistemas com a segurança necessária.

Um ponto que influencia o debate sobre o modelo de entrada no serviço público é o fato de a preparação para os concursos públicos ter virado um mercado.

“É uma indústria marcada fortemente por grandes conglomerados que preparam as pessoas, até organizam a viagem das pessoas —também uma indústria de turismo de negócios”, diz Coelho.

Interessa para os cursinhos que aquilo que se avalia no concurso público seja algo que eles sejam capazes de padronizar e de vender repetidamente, com aulas gravadas, apostilas idênticas para todos os cursos”, afirma Sundfeld.

O professor Fernando Mesquita, diretor de mentoria e coaching do Gran Cursos Online, diz discordar. Para ele, o cursinho trabalha cada vez mais com a individualização do ensino ao disponibilizar materiais específicos direcionados a concursos, sistema que ele considera justo por manter a impessoalidade.

Aluna do cursinho, a professora Suelen Gonçalves dos Anjos, 39, que já é servidora, decidiu mudar de carreira. Há dez meses se prepara para concurso público na área de gestão para a Controladoria-Geral do Distrito Federal.

“Trabalho 40 horas por semana como professora e ainda estudo para o concurso. Faço aulas online, materiais de revisão e redações toda semana. É pesado, uma nova carreira, mas me sinto mais preparada.”

Esta reportagem faz parte da série Profissional Público do Futuro, iniciativa do núcleo Vida Pública em parceria com a República.org, entidade dedicada à melhoria da gestão de pessoas no serviço público.