

AUTONOMIA X INJUSTIÇA: O CASO DA REGULAMENTAÇÃO DO ART. 1.º DA LEI N.º 12.711/2012, A LEI DE COTAS PARA O ACESSO AO ENSINO SUPERIOR NAS UNIVERSIDADES FEDERAIS

AUTONOMY X INJUSTICE: THE CASE OF THE REGULATION OF ART. 1ST OF LAW NO. 12,711/2012, THE QUOTAS ACT FOR ACCESS TO HIGHER EDUCATION IN FEDERAL UNIVERSITIES

Edmilson Santos dos Santos¹

Ana Luisa Araujo de Oliveira²

Aníbal Livramento da Silva Netto³

Resumo

Este estudo descritivo e exploratório analisa a aplicação da Lei nº 12.711/2012, com o objetivo de verificar se universidades ampliaram a reserva de vagas conforme permitido pela autonomia universitária. A pesquisa incluiu 63 universidades federais criadas antes de 2013, excluindo aquelas criadas nos anos de 2018 e 2019. Todas as universidades públicas federais foram questionadas, via Lei de Acesso à Informação, sobre a regulamentação desse dispositivo autorizativo. Foram investigadas discussões e propostas acerca da alteração do percentual de reserva de vagas existentes nas instituições. Os resultados mostram, com uma única exceção, que a autonomia universitária não foi utilizada para a promoção de justiça social na sociedade brasileira, com forte impacto na questão racial. Nesse aspecto, os dados coletados mostram que não houve discussões sobre aumentar o percentual mínimo de reserva de vagas. Justificativas incluem a percepção do piso como teto, ausência de debates internos, falta de provocação da comunidade acadêmica e desconhecimento jurídico. Conclui-se que a autonomia universitária não está sendo utilizada para superar injustiças sociais e democratizar o ensino superior, em homenagem aos valores do Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Autonomia Universitária. Políticas de Acesso. Justiça Social. Cotas raciais. Ensino Superior Público.

Abstract

This descriptive and exploratory study analyzes the application of Law No. 12.711/2012, with the aim of verifying whether universities have expanded the

1 Doutor em Ciências do Movimento Humano (2010) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre, Brasil. Professor Associado na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), campus Petrolina, Pernambuco. E-mail: edmilson.santos@univasf.edu.br; <http://orcid.org/0000-0003-3805-2319>; <http://lattes.cnpq.br/3343812582438699>

2 Doutora em Desenvolvimento Rural (2022) pela Universidade Federal do Rio Grande do Sul, Porto Alegre. Professora Adjunta na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), campus Ciências Agrárias, Petrolina, Pernambuco. ana.luisaoliveira@univasf.edu.br; <https://orcid.org/0000-0003-3825-7445>; <http://lattes.cnpq.br/1745294092089002>

3 Doutor em Física da Matéria Condensada (2010) pela Universidade Federal da Paraíba, campus João Pessoa, Paraíba, Brasil. Professor Associado na Universidade Federal do Vale do São Francisco (UNIVASF), campus Juazeiro, Bahia. anibal.livramento@univasf.edu.br; <https://orcid.org/0000-0002-6988-5041>; <http://lattes.cnpq.br/0035453168255953>

reservation of places as permitted by university autonomy. The survey included 63 federal universities created before 2013, excluding those created in 2018 and 2019. All federal public universities were asked, via the Access to Information Act, about the regulation of this authorizing provision. Discussions and proposals about changing the percentage of vacancy reservations at the institutions were investigated. The results show, with one exception, that university autonomy has not been used to promote social justice in Brazilian society, with a strong impact on the issue of race. In this respect, the data collected shows that there have been no discussions about increasing the minimum percentage of reserved places. Justifications include the perception of the floor as a ceiling, lack of internal debate, lack of provocation from the academic community and lack of legal knowledge. The conclusion is that university autonomy is not being used to overcome social injustices and democratize higher education, in homage to the values of the democratic rule of law.

Keywords: University Autonomy. Access to Education. Social Justice. Racial Quotas. Public Education.

Introdução

A Lei n.º 12.711, de 29 de agosto de 2012, doravante denominada 12.711/2012, determina em seu art. 1º, caput, que as instituições federais de educação superior (IFES), vinculadas ao Ministério da Educação, “[...] reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012a, grifo nosso)”. Importa mencionar que, a alteração da legislação em 2023, por meio da Lei nº 14.723, de 13 de novembro, manteve a mesma na redação do artigo 1º.

O art. 3º da Lei 12.711/2012, em sua versão originalmente promulgada, determinava que cada instituição federal de ensino superior preenchesse as vagas de que trata o art. 1º, caput, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas; no mínimo, em proporção igual à desses grupos na população da unidade da federação onde a instituição está instalada, segundo o último censo do IBGE. Anos depois, o artigo supra passou pela sua primeira atualização, alcançando redação conforme Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016, passando a incluir pessoas com deficiência. A redação atual do referido artigo, conforme Lei nº 14.723/2023, passou a incluir quilombolas (BRASIL, 2023a).

Ao instituir a reserva de vagas a grupos historicamente vulnerabilizados, a Lei n.º 12.711/2012 busca garantir maior democratização racial no acesso ao ensino superior, apesar de seu aspecto meramente residual. Isso porque, em que pese a garantia de reserva em proporção similar àquela dos mencionados grupos em cada Unidade da Federação (UF) onde a

instituição federal de ensino superior (IFES) está situada, desconsidera o déficit histórico acumulado.

Além disso, o percentual reservado incide apenas sobre metade das vagas ofertadas, aquelas destinadas aos egressos da educação básica pública, e não sobre o total de vagas. Por exemplo, se determinada UF tem 60% de pessoas negras, a cada dez vagas ofertadas no curso de graduação, seis deveriam ser reservadas para pessoas negras. Evidencia-se, portanto, a inexistência de equidade, de fato.

O enfrentamento dessa dívida histórica exige que se vá além do piso de 50% de reserva, conforme autorizado pelo diploma legal. Tal ampliação contribuiria para uma maior democratização das IFES no que tange ao fator racial da desigualdade. Mais ainda, importa ressaltar que, ao utilizar a expressão “no mínimo”, o legislador oportunizou às instituições federais de ensino a ampliarem esse percentual, visando maior justiça social. Em outras palavras, essa autorização, via lei ordinária, tem potencial para induzir IFES a aplicarem o princípio da autonomia universitária de modo a tornar o ingresso socialmente mais justo, em consonância com a autonomia conferida a essas instituições pela Constituição Federal de 1988 (CF/88).

Foi com base na leitura do texto constitucional que a Universidade de Brasília (UnB) produziu a primeira experiência federal de justiça social no acesso ao ensino superior, dando maior amplitude à autonomia universitária e marcando o pioneirismo na implementação da Lei de Cotas (IBARRA, 2023).

Nesse sentido, o presente trabalho, tem como propósito colaborar com a accountability da Lei n.º 12.711/2012. Nosso objetivo foi compreender o contexto institucional de aplicação da Lei n.º 12.711/2012, que permite às universidades federais, no limite de sua autonomia, efetivem a ampliação do percentual mínimo de inclusão de estudantes de escola pública, previsto no art. 1.

Portanto, o cerne do debate está em analisar o dispositivo presente na Lei n.º 12.711/2012, art. 1º, caput, que em leitura conforme o texto constitucional, permite utilizar a autonomia universitária como instrumento de efetivação do Estado Democrático de Direito, na ampliação do percentual mínimo destinado à escola pública e no enfrentamento ao tema da equidade no acesso ao ensino superior.

A autonomia universitária como instrumento de promoção do estado democrático de direito

A liberdade de pensamento, para se criar, desenvolver e inovar, precisa estar livre de amarras de qualquer ordem. Essa ideia tem sido a principal âncora para o debate sobre a autonomia universitária. Garmus

(2021) aponta que o pensamento crítico é condição sine qua non para o desenvolvimento pleno do ensino universitário. Baggio (2007), por sua vez, coloca a liberdade de pensamento como a maior finalidade das universidades. Outras liberdades passam a ser condicionais à efetivação da autonomia universitária, como a didático-científica, a administrativa e a de gestão financeira e patrimonial, conforme art. 207 do texto constitucional.

Cabe salientar que uma sociedade na qual as instituições funcionam de forma plena e com justiça deve estimular o pensamento crítico, bem como identificar as relações, tanto explícitas quanto implícitas, entre as ações do Estado e as metas perseguidas pelo ordenamento jurídico pátrio, mormente a garantia dos direitos previstos na Carta da República e da justiça social.

A partir da leitura do dispositivo constitucional acima, observa-se que autonomia não pode ser confundida com independência ou soberania; pois há constrangimentos, coercibilidades como a necessidade de garantir a indissociabilidade entre ensino, pesquisa e extensão. É o que se verifica, por exemplo, na vedação constitucional de uma universidade se estabelecer apenas, e tão somente, como entidade de ensino. Assim, a interpretação da autonomia universitária deve ser feita de forma sistemática, considerando o conjunto do texto constitucional, de modo que a autodeterminação das universidades está restrita aos limites constitucionais de sua competência, não podendo afrontar o Estado Democrático de Direito ou outros princípios fundamentais.

É necessário compreender o conjunto do texto constitucional no que concerne aos freios e contrapesos que limitam a autonomia universitária. Nesse ínterim, Ranieri (2018) e Baggio (2007) alertam que a interpretação sistemática da CF/88 deve pautar a hermenêutica para compreender o art. 207 da Carta Magna. Nesse diapasão, Lima (2022) aponta que a autodeterminação da universidade está restrita aos limites constitucionais de sua competência, pois não constitui legislador soberano.

Por exemplo, o texto constitucional a liberdade de pensamento não pode afrontar o Estado Democrático de Direito (art. 1.º CF/88), pois aquela depende deste para se desenvolver plenamente. A sociedade não estará segura se a liberdade de pensamento advoga pela abolição das instituições que protegem o Estado Democrático de Direito. Nesse sentido, segundo a teoria do delito, uma ação é considerada crime se apresenta três características básicas: é tipificada no Código Penal (tipicidade); contraria um ou mais direitos (antijuridicidade ou ilicitude); e alguém pode ser responsabilizado pelo ato tipificado e ilícito (culpabilidade). Passemos à análise dessas três características aplicadas ao caso concreto.

A abolição do Estado Democrático de Direito é tratada nos artigos 359-L e 359-M do Código Penal (Lei 14.197 de 1º de setembro de 2021), sob os crimes de “Abolição violenta do Estado Democrático de Direito” e “Golpe de Estado” (BRASIL, 2021), configurando, assim, a tipicidade penal. É importante destacar que ataques ao Estado Democrático de Direito são incompatíveis com a garantia dos direitos constitucionais, tanto individuais quanto coletivos e sociais, especialmente no que diz respeito à proteção contra diversas formas de discriminação e à defesa de grupos vulneráveis.

No que tange à Constituição, entre outros dispositivos, o art. 5º, caput, bem como o art. 7º, XXX e XXXI apontam obrigações e proibições dirigidas ao Estado e às pessoas (físicas e jurídicas) concernentes à promoção da equidade e da não discriminação (BRASIL, 1988).

Conforme explica Aragão (2020), a autonomia universitária, constitucionalmente subordinada, vincula as universidades à promoção de valores e princípios fundamentados na liberdade de pensamento. Em vista disso, devem atuar para construir uma sociedade livre, justa e solidária, garantindo o desenvolvimento nacional, erradicando a pobreza e a marginalização, reduzindo as desigualdades sociais e regionais, além de promover o bem de todos, sem discriminação de origem, raça, sexo, cor, idade ou qualquer outra forma de preconceito. O que pode ser visto no inteiro teor da CF/88, art. 3º, segundo o qual são objetivos fundamentais da república pátria, dentre outros, a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a erradicação da marginalização, a redução das desigualdades sociais e a promoção do bem de todos, sem preconceitos de qualquer tipo (BRASIL, 1988).

Em suma, a autonomia universitária não se coaduna com o abandono dos valores e princípios que alicerçam o Estado Democrático; a contrario sensu, aquela deve fortalecer este. Nesse diapasão, Silva e Silveira (2021) alertam que o princípio da autonomia universitária não prescinde da proteção dos direitos fundamentais. Enquanto norma constitucional, a interpretação desse princípio se conforma ao atingimento dos objetivos constitucionais.

Importante lembrar que, em 1962, no II Seminário Nacional de Reforma Universitária realizado em Curitiba, a União Nacional dos Estudantes (UNE) tinha uma preocupação bastante aguçada sobre a autonomia em uma universidade, cuja cultura institucional está vinculada a uma forma elitista de pensar a sociedade (Saviani, 2020). Nesse aspecto, Cirne e Paixão (2018) reconhecem que a constitucionalização da autonomia universitária, após um longo período de restrição das liberdades democráticas, cria obstáculos a alterações nesse mandamento por meio de leis ordinárias, suscetíveis

a maiorias circunstanciais. Assim, para o legislador constitucional, a autonomia universitária constitui valor de primeira ordem do ordenamento jurídico pátrio.

As evidências são robustas quanto à necessidade de circunscrever a interpretação da autonomia universitária ao texto constitucional. Por exemplo, vejamos o que dispõe o inciso XXIV do art. 22 da CF/88: “Compete a União legislar sobre as diretrizes e bases da educação nacional” (BRASIL, 1988). Consequentemente, a autonomia universitária não autoriza que universidades legislem sobre as diretrizes e bases da educação nacional, posto que é prerrogativa do Congresso Nacional; embora este possa autorizar aquelas a regular o tema de forma complementar.

É possível reconhecer no texto constitucional um conceito operativo da autonomia, como indica Silva (2008, p. 484): “Autonomia é a capacidade de agir dentro de círculo preestabelecido, como se nota pelos arts. 25, 29 e 32 que a reconhecem aos Estados, Municípios e Distrito Federal, respeitados os princípios estabelecidos na Constituição”. Ou seja, horizonte da autonomia universitária não reside apenas na liberdade de pensamento de indivíduos (estudantes, docentes ou servidores técnicos) para a tomada de decisões. É necessário equilibrar essa autonomia com outros dispositivos e princípios.

Neste ponto, é importante lembrar das definições de interesse público e de indisponibilidade do interesse público. Mello (2015) define interesse público como os interesses individuais de membros da sociedade considerados coletivamente. Ele enfatiza que o direito público, incluindo o direito administrativo, foca na realização do interesse público, fundamentando o princípio da indisponibilidade do interesse público, onde o Estado deve sempre agir em sua consecução, enquanto os particulares podem agir ou não desde que respeitem a lei. Diferente do direito privado disponível, o direito público é indisponível, limitando as ações do Estado e seus agentes ao que a lei permite.

Além disso, Mello (2015) menciona a doutrina italiana que distingue entre interesses públicos primários e interesses secundários do Estado, sendo que os secundários só podem ser perseguidos se alinhados com os interesses públicos primários. Ele também argumenta que o interesse público não é determinado por opiniões individuais ou de grupos, mas pelo que é estabelecido pelo sistema normativo fundamentado na Constituição.

Consequentemente, a universidade não tem autorização política para definir seus próprios objetivos à revelia do texto constitucional, mesmo que o pensamento crítico pareça legítimo, especialmente quando influenciado por interesses corporativos. Nessa lógica, para Borges (2021), a autonomia

é a capacidade de agir dentro de um cenário preestabelecido, onde há limites que precisam ser considerados.

A discricionariedade diz respeito à liberdade para tomar decisões, sendo pautada no juízo de conveniência e oportunidade, nos limites da constituição e da lei (TURELLA, 2021), de modo que não se confunda com o arbítrio ou ilegalidade. Pressupõe a autorização para escolher entre fazer e não fazer. No entanto, devido à indisponibilidade do interesse público, que visa alcançar os objetivos da Constituição e normas subordinadas, essa discricionariedade é limitada. As escolhas permitidas aos agentes públicos são aquelas que atingem a finalidade da instituição. Portanto, a discricionariedade existe apenas quando o ato contribui para os objetivos e princípios da Constituição na promoção do Estado Democrático de Direito.

O acesso ao Ensino Superior e a Lei N.º 12.711/2012

No Brasil, até o século 19, uma série de atos normativos e leis provinciais restringiam, parcial ou totalmente, o acesso de pessoas negras, escravizadas ou não, às escolas (VAZ, 2022). Tal processo histórico de exclusão resultou em menores percentuais de escolarização e acesso ao ensino superior para a população negra em comparação com a população branca. Estatísticas oficiais e literatura sobre desigualdade educacional, tanto nacional quanto estrangeira, reconhecem que a distribuição de vantagens e desvantagens educacionais, especialmente no acesso ao ensino superior, é seletiva e influenciada por variáveis além do controle individual.

De acordo com a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua), em 2023, 36,5% das pessoas brancas de 18 a 24 anos estavam estudando; destes, 29,5% no ensino superior. Por sua vez, 26,5% das pessoas negras, pretas ou pardas, estudavam; destes, apenas 16,4% frequentavam algum curso de graduação. Adicionalmente, 6,5% dos jovens brancos nessa faixa etária já tinham concluído o ensino superior e possuíam um diploma de graduação, ao passo que, entre os pretos e pardos, somente 2,9% se encontraram nesta condição (BRASIL, 2023b).

No Brasil, pessoas que cursaram a educação básica na rede privada, são filhas de indivíduos com formação superior e possuem maior renda têm vantagem no acesso ao ensino superior público federal, especialmente nos cursos de maior prestígio (NOGUEIRA; SOUZA, 2022). Não há mérito em situações assim.

A propósito, a passagem do ensino médio ao superior nas universidades públicas federais se dá com base em uma dada noção

empobrecida de mérito que está comprometida com a manutenção do status quo. Na obra de Sandel (2020), "A Tirania do Mérito", há uma descrição minuciosa da construção histórica do conceito de mérito e de sua relação com a distribuição de vantagens; onde vencedores são identificados pelo local de nascimento (aristocracia hereditária). Isso mostra que o mérito está associado a capacidades desenvolvidas de forma desigual na sociedade. Sob esse critério, a meritocracia legitima a distribuição prévia de vantagens e desvantagens na sociedade. Adicionalmente, essa realidade onde a família de origem regula as oportunidades educacionais é incompatível com o princípio republicano, o qual se opõe a privilégios.

Nesse cenário, a Universidade de Brasília (UnB), pioneiramente, implementou ações afirmativas baseadas na igualdade material, alinhando a autonomia universitária a outros princípios constitucionais. Esta abordagem, posterior e tardiamente adotada pelo Ministério da Educação, expandiu os critérios de ingresso para além da meritocracia. Depreende-se que a UnB reconheceu que o cumprimento de suas funções constitucionais exigia equilibrar fatores socioeconômicos não relacionados às capacidades intelectuais dos candidatos, promovendo assim justiça social e os valores do Estado Democrático de Direito.

Apesar da persistente disparidade no acesso de negros ao ensino superior, a implementação de políticas de ação afirmativa, através de cotas, promoveu maior democratização desse acesso. Em resposta, as elites questionaram a constitucionalidade dessas medidas por meio da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186 (ADPF 186), baseando-se na igualdade formal, mas foram derrotadas. Nesse ínterim, o julgamento da ADPF 186 tornou-se um marco na defesa da equidade, contrapondo a igualdade formal à material e evidenciando as inadequações do sistema educacional brasileiro frente aos princípios do Estado Democrático de Direito.

É relevante notar que a contestação da constitucionalidade foi iniciada pelo partido Democratas (hoje União Brasil). Esta agremiação tem suas raízes no Partido da Frente Liberal (PFL), formado no início da redemocratização, que por sua vez descende da Arena, partido que operou durante o regime militar de 1960 a 1980. Esta linhagem política contextualiza a posição do partido na questão das ações afirmativas.

Para enfrentar a questão da constitucionalidade dos programas de ação afirmativa instituídos pela Universidade de Brasília e outros estabelecimentos de ensino superior no País, penso que cumpre ao Supremo Tribunal Federal discutir esse relevante tema do modo mais amplo

possível, fazendo-o, em especial, à luz dos princípios e valores sobre quais repousa a nossa Carta Magna (BRASIL, 2012b, p. 49).

O Governo Federal, inspirado pela experiência da UnB, propôs o que veio a ser a Lei n.º 12.711/2012, que formaliza a possibilidade de critérios adicionais de ingresso nas universidades, algo já permitido pela Constituição de 1988. Esta lei encoraja as instituições a expandirem o uso de sua autonomia para fomentar o pensamento crítico e a democratização equitativa do ensino superior. Além do mérito, a legislação introduziu os critérios de escola pública e recorte étnico-racial para o acesso às instituições federais de ensino superior, visando mitigar as desigualdades materiais entre os candidatos.

A Lei n.º 12.711/2012 estabelece em seu art. 1º, caput, que:

As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (BRASIL, 2012a, grifos nossos).

Como define a lei supra, apenas as IFES são por ela alcançadas, a saber, as universidades e os institutos federais. No entanto, a aplicação da Lei n.º 12.711/2012 poderia ajudar a corrigir a desigualdade de acesso que influencia, de forma mais intensa, os cursos de maior prestígio, onde as vantagens prévias dos estudantes afetam as chances de ingresso (RIBEIRO; SCHLEGEL, 2015). Dessa maneira, ao instituir uma regra que não diferencia os cursos, permitiu que aquelas instituições que tinham muita dificuldade de receber estudantes talentosos vindos dos setores mais vulneráveis da sociedade pudessem garantir maior justiça social no acesso à universidade de forma geral.

Mas, antes de sua implementação, já havia sinais importantes que situavam o ponto nevrálgico de desigualdade de acesso nos cursos de maior prestígio e não nos de menor (BELTRÃO; TEIXEIRA, 2004). Portanto, o número global de estudantes de escola pública e/ou negros na universidade não é um indicador seguro de justiça social. Por exemplo, em 2014, foi estabelecido na Meta 12 do Plano Nacional de Educação (PNE) que a taxa de frequência escolar líquida no ensino superior para a população de 18 a 24 anos fosse elevada para 33% ao final da vigência do Plano em 2024 (BRASIL, 2015). Em 2023, segundo a PNAD Contínua, a taxa de escolarização na faixa etária relevante foi de 30,5%, com 21,6% frequentando o ensino superior. Entre pessoas negras, apenas 16,4%

atingiram a meta do PNE, indicando uma disparidade ainda maior nos cursos de maior prestígio (BRASIL, 2023b).

Um aspecto frequentemente negligenciado do art. 1º da Lei nº 12.711/2012 é a expressão “no mínimo”. Esta formulação permite que as IFES aumentem o percentual de 50% de vagas reservadas para estudantes de escolas públicas, possibilitando uma distribuição mais equitativa do acesso à universidade através da autonomia universitária.

O art. 3º determina que essas vagas sejam preenchidas por autodeclarados pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência, em proporção no mínimo igual à presença desses grupos na unidade federativa da IFES, conforme o último censo do IBGE.

Neste ponto, causa estranheza que, passados mais de 10 anos de implementação da norma, a autorização constitucional para exercício da autonomia de pensar não tenha produzido um único artigo, dissertação ou tese sobre este tema: para além do mínimo da Lei n.º 12.711/12. Essa constatação nos faz recuperar uma passagem importante do trabalho de Saviani (2020, p. 60).

Enfim, embora não seja motivo para deixarmos de lutar pela efetivação do princípio da Autonomia Universitária, não deixa de ser procedente a advertência de Álvaro Vieira Pinto de que só na sociedade que já resolveu seus conflitos básicos a universidade pode e deve ser autônoma. De fato, somente quando a universidade tiver voltado suas atividades de pesquisa, ensino e extensão aos interesses e necessidades do conjunto da população ela poderá exercer em plenitude sua autonomia.

Sociedades com injustiças não resolvidas, como o racismo estrutural e institucional, podem perpetuar pensamentos que reforçam essas desigualdades. A democratização completa do ensino superior, abrangendo ingresso, permanência e acesso à pós-graduação, ainda está distante.

A Lei nº 12.711/2012, mesmo focando apenas no ingresso, não equilibra totalmente as oportunidades. Dados do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) de 2023 mostram que 12,8% (986.347) dos estudantes do ensino médio frequentam escolas privadas, enquanto 87,2% (6.690.396) estão em escolas públicas (BRASIL, 2023c). Assim, menos de 13% dos estudantes, com potenciais vantagens competitivas, concorrem a 50% das vagas em cursos prestigiosos, enquanto mais de 87%, em situação de vulnerabilidade, disputam os outros 50%, mantendo as desvantagens competitivas.

Há evidências seguras na literatura de que os cursos de menor prestígio são rejeitados pelas classes altas (BRAGA; PEIXOTO; BOGUTCHI,

2001) e que os estudantes vulneráveis adequam sua plataforma de opções de curso superior às suas notas no Exame Nacional do Ensino Médio (RIBEIRO; SCHLEGEL, 2015; CAMPOS; FERES Jr; DAFLON, 2014).

A tendência de estudantes vulneráveis ingressarem em cursos de menor prestígio pode gerar uma distorção alocativa, mascarando a real democratização do ensino superior. O volume de matrículas nesses cursos pode criar uma falsa impressão de inclusão, enquanto os cursos de maior prestígio permanecem inacessíveis. Portanto, a análise da democratização deve considerar o acesso aos cursos mais prestigiosos.

Se compreendemos o mérito, ou sua tirania como propõe Sandel (2020), percebe-se que a igualdade formal não realiza plenamente o Estado Democrático de Direito, sendo essencial que o pensamento universitário livre contribua para essa realização. Avaliar como as universidades têm ampliado o percentual mínimo para grupos vulneráveis e negros, conforme a Lei nº 12.711/2012, revela o papel da autonomia universitária e os interesses que ela protege ou fortalece. Embora a ampliação desse percentual possa ter impacto limitado em cursos de menor prestígio, pode ser crucial para democratizar cursos com maior retorno social e financeiro. O exame crítico dessa realidade é fundamental para a sociedade e o pensamento crítico.

Em nossa análise, a promoção da inclusão e da permanência de estudantes vulneráveis como meio de ação da autonomia universitária cumpre o que a Constituição garante: a igualdade de oportunidades educacionais. Dessa forma, a autonomia universitária não deve servir como instrumento ou escudo para a perpetuação dos privilégios de grupos sócio e educacionalmente incluídos, tampouco impedir a ampliação das políticas de acesso e permanência de grupos historicamente excluídos do ensino superior.

O Acesso a Dados de Interesse Público

A autonomia universitária é um dever constitucional cujos resultados devem ser submetidos ao escrutínio público. Nesse contexto, a Lei n.º 12.527/2011 regulamenta o disposto no inciso XXXIII do art. 5.º, no inciso II do § 3.º do art. 37 e no § 2.º do art. 216 da Constituição Federal de 1988.

O inciso XXXIII do art. 5º da CF/88 estabelece o direito de acesso a informações de interesse próprio ou coletivo sob a guarda de órgãos públicos, e a negativa de acesso, salvo em casos de sigilo amparado por lei, pode acarretar pena de responsabilidade. O inciso II do § 3º do art. 37 da CF/88 determina o acesso dos usuários a registros administrativos

e informações sobre atos de governo. O § 2º do art. 216 da CF/88 atribui à administração pública a gestão da documentação governamental e a garantia de sua consulta.

Esses dispositivos reconhecem que o Estado Democrático de Direito necessita de transparência nas ações do Estado para se efetivar. Assim, a CF/88 institucionalizou a accountability como essencial para reforçar a confiança pública nas instituições democráticas.

Conforme destaca Rocha (2011), o voto nos representantes políticos, incluindo os representantes nos conselhos superiores das universidades federais, não lhes confere o poder de exercer o mandato à revelia dos interesses da população e à margem do que estabelece a CF/88. Portanto, a accountability envolve um duplo dever: (a) a prestação de contas por parte dos governantes e (b) a vigilância do cidadão sobre os atos dos governantes.

Importante destacar que a Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, mais conhecida como Lei de Acesso à Informação (LAI) constitui relevante instrumento em prol da transparência e estabelece que:

Os procedimentos previstos nesta Lei destinam-se a assegurar o direito fundamental de acesso à informação e devem ser executados em conformidade com os princípios básicos da administração pública e com as seguintes diretrizes:

- I - observância da publicidade como preceito geral e do sigilo como exceção;
- II - divulgação de informações de interesse público, independentemente de solicitações;
- III - utilização de meios de comunicação viabilizados pela tecnologia da informação;
- IV - fomento ao desenvolvimento da cultura de transparência na administração pública;
- V - desenvolvimento do controle social da administração pública (BRASIL, 2011).

A LAI constitui instrumento valioso para obter dados cruciais sobre o desempenho das instituições governamentais. Contudo, tem sido subutilizada, especialmente no que concerne à geração de informações e dados para avaliação de políticas públicas ligadas a temas específicos. A esse respeito, um registro importante é o texto de Geraldine et al (2022), intitulado “Dez anos da lei de acesso à informação: limites, perspectivas e desafios”.

Metodologia

O presente estudo exploratório e descritivo foi realizado a partir da coleta de dados de interesse público via Plataforma Integrada de Ouvidoria e Acesso à Informação, da Controladoria Geral da União (CGU). As três perguntas que orientaram a coleta de informações foram:

- a) A IES, ao longo desses 10 anos, realizou algum debate ou proposta sobre a possibilidade de alterar o percentual dedicado à escola pública do art. 1.º?
- b) Em caso positivo, quando foi realizada, bem como o registro dos debates?
- c) Em caso negativo, solicito uma breve justificativa da falta de iniciativa.

A população do estudo foi composta pelas 63 universidades federais cuja criação ocorreu após o ano de 2013. Nesse sentido, foram excluídas aquelas criadas nos anos de 2018 e de 2019: Universidade Federal de Catalão; Universidade Federal de Jataí; Universidade Federal de Rondonópolis; Universidade Federal do Agreste de Pernambuco; Universidade Federal do Delta do Parnaíba; e, Universidade Federal do Norte do Tocantins.

Após o envio das perguntas a cada uma das 63 instituições, a plataforma gerou um número de protocolo; lembrando que o cadastro das perguntas foi feito em julho de 2022, individualmente para cada instituição.

As respostas compuseram um banco de dados para analisarmos as três perguntas. Apenas a Universidade Federal de Ouro Preto e a Universidade Federal de Alfenas não responderam aos questionamentos realizados (Protocolos 23546.049444/2022-03 e 23546.049437/2022-01, respectivamente), com destaque para a resposta da primeira instituição ao nosso requerimento: "Solicitamos, por gentileza, que você entre em contato com a Pró-Reitoria de Graduação (PROGRAD), órgão responsável para conceder a informação solicitada."

Considerando que todas as outras instituições responderam, demonstrando a facilidade da tarefa, mantivemos a estratégia de exigir a resposta no prazo determinado pela lei. Realizar o procedimento de consulta das informações fora da plataforma nos tornaria dependentes da boa vontade da instituição, enquanto, dentro da plataforma, há prazos que devem ser respeitados.

É importante destacar que a submissão de camadas burocráticas fora do alcance da lei foi interpretada como descompromisso com a

accountability e uma interpretação que coloca em xeque a autonomia universitária.

Resultados da Pesquisa

A primeira das três perguntas norteadoras teve o objetivo de capturar o peso da questão (isto é, o mínimo de 50%) na agenda política das universidades, no âmbito de cada reitoria e/ou respectivo conselho superior. Para tanto, colocamos duas opções para a resposta: debate e/ou proposta protocolada; lembrando que o debate poderia ter ocorrido sem que a proposta tivesse sido apresentada.

Diante do constrangimento da pergunta, algumas universidades buscaram colocar como debate ações que não regulamentam o art. 1.º da Lei n.º 12.711/2012, o que foi desconsiderado para esta análise (por exemplo, discussão de norma de regulamentação da heteroidentificação).

A não realização de debates ou a apresentação de propostas foi o cenário da quase totalidade das universidades federais, com apenas uma exceção, como veremos mais adiante.

Uma das universidades, a Universidade Federal de Goiás (Protocolo 23546.049394/2022-56), respondeu que o debate “não compete à diretoria de acessibilidade”. A resposta foi complementada pela justificativa de que 87,4% dos estudantes já eram oriundos de escolas públicas. No entanto, a fragilidade do dado reside em não detalhar a composição por cursos e turnos, considerando a distinção entre cursos de maior e menor prestígio. Nesse caso, é importante questionar se o resultado é isonômico em relação aos cursos. Se sim, a norma alcançou resultados equitativos.

A Universidade Federal de Campina Grande (Protocolo 23546.049405/2022-06) justificou com o mesmo argumento o percentual de 87,4% de estudantes de escola pública, adicionando a observação de que cumprem o que estabelece a lei, 50%. “A Universidade Federal de Campina Grande vem, de forma reiterada, seguindo o que se estabelece como quantitativo de reserva de vagas, conforme a Lei n.º 12.711/2012”. Em nossa análise, a autonomia da universidade não pode servir para desinformar a população, principalmente em tempos de fake news: a lei não trava o acesso a 50%, pelo contrário define este como percentual mínimo.

A Universidade Federal da Paraíba (Protocolo 23546.049401/2022-10), de maneira equivocada, respondeu que segue rigorosamente a lei. No entanto, como pode ser observado na resposta, a instituição desconsidera que a própria lei é que estabelece o mínimo e não o máximo; e que a decisão de alterar o percentual está absorvida pela autonomia universitária:

“Não, pois a Universidade Federal da Paraíba cumpre rigorosamente a determinação legal referente às cotas e, especificamente, a de escola pública, a Lei n.º 12.711/2012”.

Outras onze instituições de ensino superior (Universidade Federal do Sul da Bahia; Universidade Federal de Uberlândia; Universidade Federal de Santa Maria; Universidade Federal do Tocantins; Universidade Federal do Rio Grande; Universidade Federal de Pelotas; Universidade Federal de Rondônia; Universidade Federal do ABC; Universidade Federal do Amazonas; Universidade Federal do Oeste do Pará; Universidade Federal do Sul e Sudeste do Pará) ofertaram como contraponto à primeira pergunta o fato de terem processos específicos de inclusão de populações vulneráveis, como indígenas e quilombolas, por exemplo. No entanto, figuram ao lado das que não realizaram debate ou apresentação de propostas para alteração do percentual mínimo destinado à escola pública.

Efetivamente, a pesquisa mostrou que a quase totalidade das universidades consultadas não realizou qualquer tipo de discussão acerca da alteração do percentual mínimo de reserva de vagas na última década. Destacamos que, além da instituição que não respondeu à nossa consulta, há mais uma situação relevante, a qual será tratada mais adiante.

Embora as instituições mencionadas não tenham promovido internamente discussões acerca do aumento do percentual previsto no art. 1º da Lei n.º 12.711/2012 – de modo que o percentual de vagas superasse o piso de 50% –, é possível observar a movimentação de algumas instituições no sentido de garantir maior democratização do acesso ao ensino superior a outros grupos vulneráveis, caso da população trans. Saliente-se que tais movimentos ocorrem por fora do dispositivo aqui discutido, a saber, o primeiro artigo da Lei 12.711/2012.

O debate central sobre o art. 1º da Lei n.º 12.711/2012 é a discrepância entre a população abrangida pelo critério do art. 1º e a discussão sobre o percentual aplicado para a reserva de vagas. Conforme dados do INEP, referente ao ano de 2023, alunos de escolas privadas, que representam menos de 13% das matrículas no ensino médio, disputam 50% das vagas de ampla concorrência. Parece-nos evidente que, em se considerando o menor percentual de estudantes negros nessas escolas e o impacto do critério racial na distribuição de oportunidades, manter o percentual mínimo de vagas reservadas para estudantes de escolas públicas perpetua desigualdades raciais na sociedade brasileira.

Além disso, é necessário reconhecer o privilégio existente no acesso a cursos de maior prestígio, que distribuem vantagens financeiras e de status, beneficiando determinado grupo de forma não equitativa.

Uma das respostas recebidas chamou nossa atenção: da Universidade Federal de Roraima (Protocolo 23546.049421/2022-91). Estranhamente, a instituição tenta responsabilizar as pró-reitorias que tratam da temática racial pela ausência do tema na agenda institucional. Isso sugere que a busca por uma universidade mais justa deveria ser exclusiva daqueles diretamente afetados pela injustiça, seja na condição de vítimas ou como responsáveis pelo status quo. Esse argumento ignora o pensamento crítico, que é essencial à existência de uma universidade.

Dado o tempo em que vigora esta política sem haver algum debate ou proposta sobre a possibilidade de alterar o percentual dedicado a escola pública do art. 1.º, entende-se que este tema não é relevante para os gestores das pró-reitorias que lidam com ações afirmativas.

A exceção registrada coube à Universidade Federal do Sul da Bahia (Protocolo 23546.049398/2022-34). Como destacou a instituição,

A Universidade já inicia sua primeira oferta de vagas, no SiSU 2014.2, com 55% das vagas dos Bacharelados Interdisciplinares e 85% das vagas das Licenciaturas Interdisciplinares para cotistas (<https://ufsb.edu.br/ingresso/sisu/290-processo-seletivo-sisu-2014-2-geral>). Em 2018, o percentual de vagas reservadas para os Bacharelados Interdisciplinares sobe para 75% (<https://ufsb.edu.br/ingresso/sisu/185-edital-01-2018-geral>) e a primeira oferta de vagas para cursos de 2.º ciclo é debatida no Conselho Universitário e converte-se na Resolução Consuni n.º 07/2017 (<https://ufsb.edu.br/aceso-informacao/documentos/110-resolucoes>), com a reserva de 75% das vagas destes cursos para cotistas, além do estabelecimento de políticas afirmativas próprias da UFSB. Recentemente, tal resolução foi revogada pela Resolução Consuni n.º 12/2021.

Reconhecemos, como Garmus (2021) e Baggio (2007), que o pensamento crítico é essencial para o desenvolvimento da universidade. Ao não debater um tema tão relevante para a construção da justiça com equidade, a universidade pública federal tornou-se um bunker de resistência à inclusão e de perpetuação das desvantagens. Seja por omissão ou ação, desinformando (como no caso do argumento dos 87,4%) ou produzindo falsas informações (como no caso da efetivação da lei apenas nos 50%).

Digno de destaque é que os resultados da primeira pergunta indicaram a não realização da segunda (em caso positivo, quando foi realizada e onde estão registrados os debates?). Ao passo que, em relação à terceira pergunta (em caso negativo, solicito uma breve justificativa da falta de iniciativa), algumas universidades foram diretas na resposta, indicando que a discussão não ocorreu por conta da falta de provocação interna.

As instituições que justificaram a ausência de debate pela falta de provocação interna foram: Universidade Federal de Ciências da Saúde de Porto Alegre, Universidade Federal da Fronteira Sul, Universidade Federal de Viçosa, Universidade Federal Rural do Rio de Janeiro, Universidade Federal de São João del-Rei, Universidade Federal do Vale do São Francisco, Universidade Federal do Piauí, Universidade Federal Rural do Semi-Árido, Universidade Federal de Lavras, Universidade Federal da Bahia e Universidade Federal do Ceará.

A falta de iniciativa, mesmo diante da necessidade de debates sobre justiça social nas universidades, demonstra concretamente que o tema ainda enfrenta resistências ideológicas, políticas e epistêmicas. Infelizmente, essa resistência vai além da Lei n.º 12.711/2012, pois a maioria das universidades também não aplica a Lei n.º 12.990/2014. Isso é evidenciado pelo relatório “A implementação da Lei n.º 12.990/2014: um cenário devastador de fraudes”, publicado em março de 2024, por Oliveira, Santos e Santos (2024), além de pesquisas realizadas por outros estudiosos (SANTOS et al., 2022; FERNANDES et al., 2021; SANTOS; SOUZA, 2021; BULHÕES; ARRUDA, 2021; SANTOS et al., 2021; MELLO; RESENDE, 2019).

É importante lembrar que, por muito tempo, a população negra acessava as universidades quase exclusivamente para desempenhar funções subalternas, refletindo a insidiosa e pretensa democracia racial brasileira. Embora atualmente pretos e pardos ocupem mais assentos nas salas de aula de cursos de graduação e nos laboratórios de pesquisa, persistem barreiras, tanto visíveis quanto invisíveis, à entrada dessas populações.

Seguindo essa lógica, uma leitura possível de ser feita é que a ampliação do percentual de vagas reservadas para além do piso de 50% carrega, de forma automática, a elevação da população negra dentro dos espaços delimitados pelos muros das universidades, o que faz com que as duas normas (a saber, Lei n.º 12.711/2021 e Lei n.º 12.990/2014) esbarrem no racismo institucional⁴.

Nesse sentido, existe uma continuidade que demonstra concretamente a força do racismo institucional e a dificuldade de transformar o ambiente universitário em um espaço de distribuição equitativa de oportunidades. Como revelado na ADPF 186, este não deveria ser um tema alheio à justiça social.

4 Utilizamos aqui o conceito que está colocado no relatório do inquérito sobre o caso Stephen Lawrence na Inglaterra, publicado em 24 de fevereiro de 1999: “The collective failure an organization to provide an appropriate and professional service to people because of their colour, culture or ethnic origin. It can be seen or detected in processes, attitudes and behavior which amount to discrimination through unwitting prejudice, ignorance, thoughtlessness and racist stereotyping which disadvantage minority ethnic people” (CLUNY, 1999: 49).

A partir deste ponto nos concentraremos nas respostas enviadas por cinco instituições: Universidade Federal do Amapá (UNIFAP), Universidade Federal de Juiz de Fora (UFJF), Universidade Federal do Triângulo Mineiro (UFTM), Universidade Federal de Alfenas (UFAL) e Universidade Federal de Itajubá (UNIFEI). Achados impressionantes são observados.

Três instituições demonstram um perigoso desconhecimento das regras básicas do ordenamento jurídico brasileiro, mais especificamente, o papel social da universidade no Brasil. Primeiro, a UNIFEI (Protocolo 23546.049438/2022-48) anunciou que aguarda manifestação do Ministério da Educação, reivindicando uma autonomia tutelada. Por sua vez, a UNIFAP (Protocolo 23546.049424/2022-24) afirmou que a lei ordinária infraconstitucional não pode ser alterada. Por fim, a UNIFAL (Protocolo 23546.049437/2022-01) foi além, e disse que aguarda orientação dos órgãos superiores e que “não cabe justificar a não proposição do tema em discussão”. Infere-se, portanto, que as três instituições não promoveram a leitura do dispositivo legal questionado (art. 1º da Lei nº 12.711/2012).

Parece razoável concluir que, se a norma estabelece explicitamente que a reserva de metade das vagas constitui um mínimo, está autorizada a ampliação desse percentual para beneficiar pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência. Adicionalmente, que cada universidade se baseie nas proporções correspondentes na população da UF para cada um dos grupos vulneráveis que a norma visa proteger. Portanto, se em uma UF há, hipoteticamente, 60% de pretos ou pardos, a universidade poderia reservar 60% do total de vagas ofertadas para esses grupos nos processos seletivos de ingresso nos cursos de graduação.

Contudo, as instituições erroneamente se refugiaram na falta de proposição do MEC e na interpretação restrita da norma, sem uma justificativa razoável para sua inércia política diante do tema. Isso legitimou uma informação sem base jurídica e limitou o alcance constitucional da autonomia universitária.

A resposta apresentada pela UFJF (23546.049439/2022-92) afirma que: “Não temos uma avaliação da implementação dessa política nos últimos dez anos, que deveria ter sido conduzida pelo MEC, a ponto de fazermos uma discussão do aumento dessa porcentagem”. No entanto, como implementadora da política, a instituição também possui competência e instrumentos para analisar esses resultados, independentemente do MEC. Ao que parece, para promover maior justiça social, a universidade reivindica, contrário ao que estabelece a constituição, uma autonomia tutelada.

Por sua vez, a UFTM (23546.049456/2022-20) declarou: “Após a adesão integral (a lei previa adesão gradativa), não se achou necessário

discutir a ampliação desse percentual". Em nossa análise, surge a questão: se o debate sobre a democratização do acesso ao ensino superior é considerado irrelevante, quais temas são considerados relevantes para a universidade? O pensamento crítico na UFTM, ao que parece, desconsidera o problema das desigualdades sociais e raciais na sociedade brasileira.

Conforme evidenciado nos dados da PNAD Contínua, em 2023, a população negra, com taxa de escolarização de 26,5% e apenas 16,4% cursando uma graduação ainda está muito aquém de atingir a meta 12 estabelecida no Plano Nacional de Educação em 2014 (33%).

Não haverá democratização da universidade se o acesso for privilégio de alguns grupos e se o resultado, dimensionado nas estatísticas oficiais, não expressar de forma equânime o conjunto da sociedade. É válido lembrar que, em função da matriz tributária regressiva brasileira, os maiores financiadores do Estado são os mais pobres, que financiam uma autonomia universitária que deveria problematizar diuturnamente o problema da desigualdade.

Quando menos de 13% das matrículas do ensino médio disputam 50% das vagas, especialmente dos cursos de maior prestígio, a universidade está colaborando com a promoção da desigualdade.

A autonomia universitária promove ou impede o pensamento crítico; os fatos aqui apresentados apontam de forma indubitável. Sendo assim, para que ou a quem serve a autonomia universitária quando o debate concerne à promoção dos objetivos fundamentais expressos na Constituição cidadã? Especialmente no que tange à erradicação da pobreza, à marginalização, à redução das desigualdades sociais e regionais, e à promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.

Considerações Finais

Nos últimos anos, diversas universidades federais reclamaram a perda de autonomia diante da nomeação de reitores que não foram os mais votados por suas comunidades acadêmicas. No entanto, a autonomia universitária não pode ser reduzida apenas ao ato de escolher seus dirigentes máximos. Esse conceito deve estar alinhado com os desafios de uma sociedade marcada por injustiças sociais que dificultam a realização do Estado Democrático de Direito.

O status quo, resultado de um processo histórico no Brasil que produziu uma brutal vulnerabilização da população pobre e negra, exige que o pensamento crítico, razão de ser das universidades, fomenta e

pressiona a promoção do Estado Democrático de Direito. Dessa maneira, a autonomia deve questionar os mecanismos que produzem desigualdades no acesso a bens valiosos como o ensino superior público, especialmente nos cursos de maior prestígio.

Uma das formas de explorar a autonomia em direção à justiça social, prevista no ordenamento constitucional, foi destacada pelo legislador ordinário. A Lei n.º 12.711/2012 autorizou que as universidades busquem padrões de acesso mais próximos da diversidade da sociedade brasileira (LUZ, 2021). Ao silenciarem na regulamentação do art. 1.º, as instituições perpetuam um modelo de privilégios.

No que diz respeito à ampliação do percentual mínimo destinado aos estudantes vulneráveis de escolas públicas, afetando a população negra, observou-se a reprodução de padrões injustos de acesso. Como expresso nos resultados, há um abandono ou desdém da autonomia universitária, como previsto no texto constitucional, em matéria indispensável à sua realização; não a partir de uma leitura isolada do art. 207 da CF/88, mas da autonomia como elemento fundante do Estado Democrático de Direito.

Por fim, retomamos à pergunta feita pela União Nacional dos Estudantes em 1962, no II Seminário Nacional de Reforma Universitária realizado em Curitiba: autonomia para quê?

Os resultados desta pesquisa revelaram a dificuldade das universidades em utilizar o pensamento crítico para avançar na pauta da equidade no acesso ao ensino superior, conforme previsto no art. 1º da Lei 12.711/12. Talvez, nos falte uma teoria da justiça para fundamentar o debate sobre justiça social no acesso às universidades.

Atribuem ao filósofo grego Aristóteles a seguinte máxima: “Dê-me uma alavanca e um ponto de apoio e moverei o mundo”. Que o ordenamento jurídico, na forma de diplomas legais como a Lei 12.711/2012, constitua a alavanca e, sincronamente, a autonomia universitária seja o ponto de apoio. De apoio à maior democratização com equidade no acesso ao ensino superior. Que o racismo institucional não torne esse processo escorregadio nem faça tombar os instrumentos de equilíbrio das oportunidades desiguais em nossa sociedade.

Em suma, a autonomia universitária precisa ser um ponto de apoio para a maior democratização com equidade no acesso ao ensino superior.

Referências

ARAGÃO, A. S. A autonomia universitária e suas dimensões no direito brasileiro. *Revista do Tribunal Regional Federal da 1ª Região, Brasília*, v. 32, n. 1, pp. 5-28, 2020.

BAGGIO, R. C. Notas sobre o alcance normativo da autonomia universitária no Brasil. 2007. Disponível em: <<http://portal.mec.gov.br/sesu/arquivos/pdf/autonomiauniversitaria.pdf>>. Acesso em: 1 jun. 2022.

BELTRÃO, K. I.; TEIXEIRA, M. P. O vermelho e o negro: raça e gênero na universidade brasileira – uma análise da seletividade das carreiras a partir dos censos demográficos de 1960 a 2000. Texto para Discussão n. 1052. 2004. Disponível em: < https://repositorio.ipea.gov.br/bitstream/11058/1893/1/TD_1052.pdf>. Acesso em: 5 jun. 2022.

BORGES, J. H. M. Autonomia universitária na Constituição de 1988: reflexões acerca dos seus entraves, limites e possíveis retrocessos. Monografia (Direito). Universidade Federal do Rio Grande do Sul: Porto Alegre, 2021.

BRAGA, M. M.; PEIXOTO, M. C. L.; BOGUTCHI, T. F. Tendências da demanda pelo ensino superior: estudo de caso da UFMG. Cadernos de Pesquisa, São Paulo, n. 113, pp. 129-152, 2001.

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil: texto constitucional promulgado em 5 de outubro de 1988, com as alterações determinadas pelas Emendas Constitucionais de Revisão nos 1 a 6/94, pelas Emendas Constitucionais nos 1/92 a 96/2017 e pelo Decreto Legislativo no 186/2008. Brasília: Senado Federal, Coordenação de Edições Técnicas, 2017.

BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística. Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) - Educação 2023. Brasília: IBGE. 2023b. pp. 1-15. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2024/03/PNAD_Educacao_2023-1.pdf. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Sinopse Estatística da Educação Básica 2023. Brasília: Inep, 2024. Disponível em: <<https://www.gov.br/inep/pt-br/aceso-a-informacao/dados-abertos/sinopses-estatisticas/educacao-basica>>. Acesso em: 09 jun. 2024.

BRASIL. Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira. Plano Nacional de Educação PNE 2014-2024: Linha de Base. Brasília: Inep, 2015.

BRASIL. Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre o programa especial para o acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública. Diário Oficial da União: Poder Legislativo, Brasília, DF, 14 de novembro de 2023a, Seção 1, pp. 5.

BRASIL. Lei 14.197 de 1º de setembro de 2021. Acrescenta o Título XII na Parte Especial do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), relativo aos crimes contra o Estado Democrático de Direito; e revoga a Lei nº 7.170, de 14 de dezembro de 1983 (Lei de Segurança Nacional), e dispositivo do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais). Diário Oficial da União: Poder Legislativo, Brasília, DF, 2 de setembro 2021. Seção 1, Página 3.

BRASIL. Lei nº 13.409, de 28 de dezembro de 2016. Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, para dispor sobre a reserva de vagas para pessoas com deficiência nos cursos técnico de nível médio e superior das instituições federais de ensino. Diário Oficial da União: Poder Legislativo, Brasília, DF, 29 dez de 2016, Seção 1, pp. 3.

BRASIL. Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial da União: Poder Legislativo, Brasília, DF, 30 ago 2012a. Seção 1, pp. 1.

BRASIL. Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011. Regula o acesso a informações previsto no inciso XXXIII do art. 5º, no inciso II do § 3º do art. 37 e no § 2º do art. 216 da Constituição Federal; altera a Lei nº 8.112, de 11 de dezembro de 1990; revoga a Lei nº 11.111, de 5 de maio de 2005, e dispositivos da Lei nº 8.159, de 8 de janeiro de 1991; e dá outras providências. Diário Oficial da União: Poder Legislativo, Brasília, DF, 18 de novembro 2011. Edição Extra.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186, de 26 de abril de 2012. Diário da Justiça (eletrônico), Brasília, 20 de out. 2012b. pp. 1-233. Disponível em: < <https://www.conjur.com.br/dl/acordao-adpf-186-cotas-raciais.pdf> >. Acesso em: 20 jan. 2022.

BULHÕES, L. M. G.; ARRUDA, D. O. As Possibilidades de aprimoramento na implementação das cotas raciais em concursos públicos: reflexões a partir do contexto da UFRJ. Boletim de Análise Político-Institucional, São Paulo, n. 31, pp. 139-145. 2021. DOI: <http://dx.doi.org/10.38116/bapi31art15>.

CAMPOS, L. A.; FERES JÚNIOR, J.; DAFLON, V. T. O Desempenho dos Cotistas no ENEM: comparando as notas de corte do SISU. Textos para discussão GEMAA (IESP-UERJ), Rio de Janeiro, n. 4, pp. 1-20, 2014.

CIRNE, M. B.; PAIXÃO, C. História constitucional do princípio da autonomia universitária no Supremo Tribunal Federal. Revista da Faculdade de Direito UFPR, Curitiba, n. 3, pp. 105-133, 2018.

CLUNY, W. M. The Stephen Lawrence Inquiry: Report of an Inquiry by Sir William Macpherson of Cluny. CM 4262-1. Londres: HMSO, fev. 1999. Disponível em: https://assets.publishing.service.gov.uk/government/uploads/system/uploads/attachment_data/file/277111/4262.pdf. Acesso em: 8 jun. 2022.

FERNANDES, R. R. D.; SANTOS, V. S.; JACOB, A.; DIAS, R. R. Desafios à reserva de vagas para negros em concursos públicos para docentes em instituições federais de ensino. Educação e Sociedade, Campinas v. 42, e254846, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.254846>.

GARMUS, R. O princípio da autonomia universitária no Brasil: uma análise do período pós-constituição de 1988. Dissertação (Mestrado em Educação), Universidade Federal da Fronteira Sul: Chapecó, SC, 2021.

GERALDES, E. C. et al (org.). 10 anos da Lei de Acesso à informação: limites, perspectivas e desafios. 1ª Edição, São Paulo: INTERCOM, 2022.

IBARRA, E. D. S. R. Dez anos da Lei de cotas e vinte anos de ações afirmativas na sexagenária UnB: escrivências de mulheres negras cotistas. Sociedade e Estado, Brasília, v. 38, n. 3, 2023. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-20233803e48013>

LIMA, P. G. Texto, contexto e intertexto da autonomia universitária brasileira: do discurso legal à realidade necessária. Acta Científica-Ciências Humanas. v. 1, n. 1, pp. 20-32, 2022.

LUZ, J. A. G. Sobre a política de ações afirmativas: onde estamos? Revista Da Associação Brasileira De Pesquisadores/as Negros/As (ABPN), Curitiba, v. 13, n. 37, pp. 582-594, 2021.

MELLO, C. B. Curso de Direito Administrativo. 32ª ed. São Paulo: Malheiros, 2015.

MELLO, L.; RESENDE, U. P. Concursos públicos para docentes de universidades federais na perspectiva da Lei 12.990/2014: desafios à reserva de vagas para candidatas/os negras/os. Sociedade e Estado, Brasília, v. 34, n. 1, pp. 161-184, 2019. DOI: <https://doi.org/10.1590/s0102-6992-201934010007>.

NOGUEIRA, L. C. B.; SOUZA, W. P. S. F. O Papel das Circunstâncias no Esforço Individual Observado. Revista de Ensino, Educação e Ciências Humanas, Londrina, v. 23, n. 2, pp. 288-298. 2022. DOI: <https://doi.org/10.17921/2447-8733.2022v23n2p%25p>.

OLIVEIRA, A. L. A.; SANTOS, A. G.; SANTOS, E. S. A Implementação da Lei nº 12.990/2014: um cenário devastador de fraudes. Petrolina: Univasf, 2024. Disponível em: https://www.observatorioopara.com.br/docs/relatorio_lei12990-2014.pdf. Acesso em: 25 abr. 2024.

RANIERI, N. B. S. Trinta anos de autonomia universitária: resultados diversos, efeitos contraditórios. Educação & Sociedade, Campinas, v. 39, 2018, pp. 946-961. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES0101-73302018205173>.

RIBEIRO, C. A. C.; SCHLEGEL, R. Estratificação horizontal da Educação Superior no Brasil (1960 a 2010). In: ARRETICHE, M. Trajetórias das Desigualdades: como o Brasil mudou nos últimos cinquenta anos. São Paulo: Editora Unesp/CEM, 2015. pp. 133-162.

- ROCHA, A. C. Accountability na administração pública: modelos teóricos e abordagens. *Contabilidade Gestão e Governança*, Brasília, v. 14, n. 2, pp. 82-97, 2011.
- SANDEL, M. J. A tirania do mérito: o que aconteceu com o bem comum? São Paulo: Editora José Olympio, 2020.
- SANTOS, E. S. NUNES, G. H. L.; ANJOS, J; C; G; REIS, M. C. Aplicação da Lei nº 12.990/2014: a gramática da exclusão na UFRGS. *Educação e Realidade*, Porto Alegre, v. 47, p. e117094, 2022. DOI: <http://dx.doi.org/10.1590/2175-6236117094vs01>
- SANTOS, E. S.; GOMES, N. L.; SILVA, G. M.; BARROS, R. C. S. Racismo institucional e contratação de docentes nas universidades federais brasileiras. *Educação e Sociedade*, Campinas, v. 42, e253647, 2021. DOI: <https://doi.org/10.1590/ES.253647>
- SANTOS, M. C. R.; SOUZA, L. M. F. Trajetória institucional da implementação da Lei no 12.990/2014 em concurso para docentes: o caso da Universidade Federal do Sul da Bahia (UFSB). *Boletim de Análise Político-Institucional*, Brasília, n. 31, pp. 123-128, 2021.
- SAVIANI, D. A questão da Autonomia Universitária e suas vicissitudes na universidade brasileira. *Revista Angelus Novus*, São Paulo, n. 16, pp. 47-60, 2020.
- SILVA, C. M. C.; SILVEIRA, L. F. C. A autonomia universitária na constituição de 1988: um modelo de autonomia institucional em construção. *Práticas em Gestão Pública Universitária*, Rio de Janeiro, v. 5, n. 1, pp. 82-104, 2021.
- SILVA, J. A. Curso de direito constitucional positivo. 31. ed. São Paulo: Malheiros, 2008.
- TURELLA, R. Autonomia universitária: discricionariedade administrativa ou judicial? *Humanidades & Inovação*, Palmas, v. 8, n. 51, pp. 280-292, 2021.
- VAZ, L. Cotas raciais. São Paulo: Jandaíra, 2022.

Submetido em setembro de 2024
Aceito em outubro de 2024
Publicado em novembro de 2024

