



# SENADO FEDERAL

## PROJETO DE LEI Nº 4656, DE 2020

Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 – Lei de Cotas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, e dá outras providências, para assegurar a continuidade das cotas e sua aplicação às instituições particulares de ensino.

**AUTORIA:** Senador Paulo Paim (PT/RS)



[Página da matéria](#)



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**PROJETO DE LEI Nº \_\_\_\_\_, DE 2020**

Altera a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 – Lei de Cotas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, e dá outras providências, para assegurar a continuidade das cotas e sua aplicação às instituições particulares de ensino.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“Art. 7º A cada dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

§ 1º. Caso verificado que o preenchimento de vagas por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, é inferior à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ficam mantidas, pelos dez anos subsequentes, as disposições dos art. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º desta Lei.

§ 2º. Caso verificado que o preenchimento de vagas por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, é igual ou superior à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, as disposições dos art. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º desta Lei poderão ter sua aplicação suspensa a partir



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

do quinto ano subsequente, assegurada a sua aplicação no caso de redução da proporção verificada a partir da suspensão.” (NR)

“Art. 7º-A. Aplica-se o disposto nos art. 1º, 2º, 3º, 4º e 5º desta Lei aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno de instituições privadas de ensino superior.

Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas, sucessivamente:

I - pelos estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas;

II – pelos demais estudantes, segundo a ordem de classificação no processo seletivo.”

“Art. 7º-B. É obrigatório, no ato da matrícula em instituição de ensino superior ou de ensino médio, a informação, em campo próprio, mediante autodeclaração ou, na sua ausência, por iniciativa da instituição de ensino, da classificação racial do aluno, segundo a metodologia adotada pelo Censo do Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep).” (NR)

Art. 2º. Esta lei entra em vigor na data da sua publicação.

## JUSTIFICAÇÃO

A Lei de Cotas, estabelecida em 2012, após um amplo debate com a sociedade e demorada tramitação no Congresso Nacional, foi um marco na tentativa de promover a inclusão dos pobres, negros e pessoas com deficiência na educação superior e no ensino técnico.

É importante registrar que, antes mesmo da Lei de Cotas – Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 – a Lei nº 11.096, de 13 de janeiro de 2005, que institui o Programa Universidade para Todos - PROUNI, instituindo bolsas de estudo em instituições particulares de ensino, previu que os Termos de Adesão das instituições de ensino superior ao Programa deveriam prever percentual de bolsas de estudo destinado à implementação de políticas afirmativas de acesso ao ensino superior de portadores de deficiência ou de autodeclarados indígenas e negros, e que esse percentual deve ser, no mínimo,



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

igual ao percentual de cidadãos autodeclarados indígenas, pardos ou pretos, na respectiva unidade da Federação, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE.

O mesmo princípio foi absorvido pela Lei de Cotas, em seus art. 3º e 5º, no tocante à reserva de vagas em processos de seleção de instituições federais de ensino superior e técnico para candidatos autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência.

Posteriormente, a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, assegurou a reserva aos negros de 20% (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, pelo prazo de dez anos a contar da vigência da Lei.

Esse conjunto de normas atende ao princípio da igualdade, na medida que promovem a ampliação da diversidade no acesso à educação, por meio de políticas de ação afirmativa que, por definição, tem caráter provisório, mas continuado, e que deve ser mantido enquanto subsistir a desigualdade que buscam combater.

Os efeitos dessas políticas são positivos e a experiência de países como os EUA, África do Sul, Índia e Brasil, entre outros, que enfrentaram e enfrentam o “racismo estrutural” ou discriminação étnica, evidencia que, sem elas, a desigualdade se reproduz e até mesmo se agudiza. Ao contrário, a sua presença contribui para a redução dessa desigualdade, e o acesso à educação é uma das mais importantes formas de promover a inclusão social e econômica dos menos favorecidos.

Nos Estados Unidos, as cotas têm sido adotadas desde os anos 1960, como parte das medidas para o combate à segregação racial e resultado do engajamento de movimentos sociais de grande importância histórica.

Embora tenha sido introduzida com atraso de mais de 40 anos em relação aos EUA, a Lei de Cotas, que consolidou no Brasil em lei federal iniciativas que desde 2005 já vinham sendo adotadas em instituições federais ou estaduais, de forma isolada, sendo iniciativa pioneira a da Universidade de Brasília – UnB, em 2003, e que também resultam de processos de luta de



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

lideranças e instituições importantes, como a Educafro e o Movimento Negro, tem-se mostrado altramente positiva.

Antes mesmo da Lei de Cotas, como resultado das iniciativas que vinham sendo adotadas, sendo que entre 2004 e 2010 nada menos que 34 de 49 universidades federais adotaram algum tipo de ação afirmativa, experimentou-se grande aumento do acesso de negros e pardos ao ensino superior nas IFES. Por força disso, considerados os alunos com declaração de raça no Censo Escolar do INEP, atingiu-se o total de 37,7% do total de alunos que ingressaram nessas instituições entre 2004 e 2010<sup>1</sup>.

Em 2014, já como resultado da ampla disseminação de programas de ação afirmativa e da própria Lei de Cotas, os percentuais já atingiam 50,6% dos alunos que ingressaram nas Instituições Públicas Federais:

**Perfil racial das matrículas dos ingressantes dos cursos de graduação em IES públicas federais - Brasil – 2014**

Cor/Raça	CES 2014			CES 2014 + Enem 1, 2 e 3		
	Quantidade	Percentual	Percentual válido	Quantidade	Percentual	Percentual válido
Branca	103.575	29,8%	45,3%	154.731	44,6%	47,1%
Preta	22.901	6,6%	10,0%	32.350	9,3%	9,9%
Parda	97.228	28,0%	42,5%	133.485	38,5%	40,7%
Amarela	3.451	1,0%	1,5%	5.652	1,6%	1,7%
Indígena	1.642	0,5%	0,7%	2.105	0,6%	0,6%
Não declaração (total)	118.194	34,1%	-	18.668	5,4%	-
Total	346.991	100,0%	100,0%	346.991	100,0%	100,0%

Fonte: Senkevics, Adriano Souza. Cor ou raça nas instituições federais de ensino superior: explorando propostas para o monitoramento da Lei de Cotas / Adriano Souza Senkevics. – Brasília : Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, 2017.

<sup>1</sup> Vieira, Renato Schwambach & Arends-Kuenning, Mary. Affirmative action in Brazilian universities: Effects on the enrollment of targeted groups. Economics of Education Review, Volume 73, December 2019.



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Segundo estudo de Renato Schwambach Vieira e Mary Arends-Kuenning, publicado em dezembro de 2019<sup>2</sup>, os programas de ação afirmativa adotados no Brasil nos anos 2000 foram eficazes para aumentar a matrícula de estudantes de grupos desfavorecidos em universidades públicas brasileiras, especialmente em programas altamente competitivos, e que um aumento significativo no número de matrículas de negros só foi observado para as universidades que adotaram critérios raciais explícitos em seus programas, como demanda a Lei de Cotas.

Ao mesmo tempo, o desempenho de alunos cotistas, como demonstram pesquisas realizadas desde então, tem se mostrado praticamente igual ao de alunos não cotistas, desmontando o argumento de que a Lei de Cotas promoveria um “rebaixamento” da qualidade dos profissionais egressos do sistema de ensino.

A Lei de Cotas não previu prazo para a sua extinção, mas previu, no seu art. 7º, que no prazo de dez anos a contar da data de sua publicação, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

Assim, a lei pressupunha que, no espaço de dez anos, essa revisão poderia levar, até mesmo, à conclusão da desnecessidade da continuidade das cotas, posto que os percentuais de participação de alunos pretos e pardos poderia já ter sido atingido, na proporção prevista no art. 3º, ou seja, a proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição.

Esse prazo será alcançado, portanto, em 2022, momento em que a atual legislação poderá deixar de ser aplicada, caso se considere que os seus objetivos já foram alcançados.

Ocorre que, ainda que se tenha chegado próximo à proporção definida pela Lei de Cotas em alguns entes da Federação, isso não pode implicar na extinção das cotas, meramente, o que permitiria um retrocesso nos

<sup>2</sup> Affirmative action in Brazilian universities: Effects on the enrollment of targeted groups. Economics of Education Review, Volume 73, December 2019.



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

seus resultados. Sem a implementação de outras medidas, que assegurem o acesso a ensino de qualidade nos demais níveis de educação, sem a ampliação de políticas de redução da desigualdade de renda e redução da miséria, que voltaram a crescer no Brasil desde 2016, a extinção das cotas seria um pesado golpe nas camadas mais necessitadas e discriminadas da população.

Por isso, a presente proposição objetiva, por um lado, assegurar a continuidade da política de cotas, alterando o art. 7º da Lei de Cotas para que, **a cada dez anos**, seja promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

E, caso verificado que o preenchimento de vagas por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, é inferior à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística – IBGE, ficam mantidas, pelos dez anos subsequentes, as disposições da lei, asseguradoras das cotas.

Na hipótese de o preenchimento de vagas por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, se revelar igual ou superior à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população, propomos que a suspensão ds cotas possa se dar, apenas, após um intervalo de mais cinco anos, assegurada a sua aplicação no caso de redução da proporção verificada a partir da suspensão. Dessa forma, haveria um “gatilho” garantindo o retorno à aplicação das cotas, como mecanismo de regulação da oferta de vagas, em benefício de seus objetivos, como meta permanente.

Além disso, propomos que a regra de cotas, já adotada no Prouni, restrita a concessão de bolsas de estudo, seja aplicada de forma geral aos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno de instituições privadas de ensino superior. Dessa forma, o acesso se dará, independentemente da oferta de bolsas, também pela forma de ingresso em processos de seleção, com a reserva de vagas.



SF/20287.49861-84



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Por fim, para que sejam superadas dificuldades no monitoramento da Lei de Cotas, dado que grande número de alunos não informam classificação racial no ato da matrícula, levando à necessidade de complexos e dificultosos cruzamentos de dados indispensáveis para a própria aferição dos resultados das cotas, propomos tornar obrigatório que, no ato da matrícula em instituição de ensino superior ou de ensino médio, a informação, em campo próprio, mediante autodeclaração ou, na sua ausência, por iniciativa da instituição de ensino, da classificação racial do aluno, segundo a metodologia adotada pelo Censo do Ensino Superior do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (Inep). Dessa forma, as bases de dados das IFE e instituições particulares propiciarão uma correta aferição do perfil dos alunos e o quanto a composição dos quadros de discentes reflete a composição racial da sociedade brasileira.

Por meio dessas alterações, asseguraremos a continuidade da política de ação afirmativa, sem gerar distorções nem exageros, mas também sem permitir retrocessos, valorizando a diversidade da sociedade brasileira e consolidando conquistas importantes no combate ao racismo, à discriminação da pessoa com deficiência, e na promoção da igualdade e inclusão social.

Contamos, assim, com o apoio dos Ilustres Pares, para que a presente proposição seja apreciada e aprovada de forma tempestiva, evitando-se a descontinuidade dessa importante política que é a Lei de Cotas.

Sala das Sessões,

**SENADOR PAULO PAIM**  
**PT-RS**



SF/20287.49861-84



# LEGISLAÇÃO CITADA

- Lei nº 11.096, de 13 de Janeiro de 2005 - Lei do Programa Universidade para Todos; Lei do Prouni - 11096/05  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2005;11096>
- Lei nº 12.711, de 29 de Agosto de 2012 - Lei de Cotas de Ingresso nas Universidades; Lei de Cotas nas Universidades; Lei de Cotas Sociais - 12711/12  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2012;12711>
- Lei nº 12.990, de 9 de Junho de 2014 - Lei de Cotas Raciais em Concursos Públicos; Lei de Cotas no Serviço Público; Lei de Cotas Raciais para Concursos Públicos - 12990/14  
<https://www.lexml.gov.br/urn/urn:lex:br:federal:lei:2014;12990>