



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## **PARECER Nº       , DE 2023**

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 5.384, de 2020, que 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.

Relator: Senador **PAULO PAIM**

### **I – RELATÓRIO**

Em exame na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 5.384, de 2020, de autoria dos Deputados Maria do Rosário, Damião Feliciano e outros, que busca alterar a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, conhecida como Lei das Cotas, para dispor sobre o programa especial de acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio para estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e para pessoas com deficiência, bem como para aqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio ou fundamental em escola pública.

Para tanto, o PL propõe modificar o parágrafo único do art. 1º e os arts. 3º a 7º da Lei para, em relação ao ingresso em instituições federais de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

educação superior e de ensino técnico de nível médio: a) reduzir para um salário mínimo *per capita* o rendimento máximo a ser observado para o preenchimento do percentual de vagas destinado para estudantes oriundos de famílias de baixa renda entre as vagas reservadas a estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas; b) incluir quilombolas expressamente entre os destinatários das vagas; c) modificar a destinação das vagas, em caso de não preenchimento, dirigindo as remanescentes, primeiramente, para autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou a pessoas com deficiência e, posteriormente, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública; d) estabelecer que os candidatos concorrerão às vagas reservadas pelo programa especial para acesso às instituições caso não alcançadas, inicialmente, as notas para ingresso às vagas disponibilizadas para ampla concorrência; e) ampliar os órgãos responsáveis pelo acompanhamento e pela avaliação do programa; f) fixar a avaliação do programa, e não a revisão, a cada dez anos, e determinar a divulgação anual de relatório com informações sobre o acesso, a permanência e a conclusão dos alunos beneficiários e não beneficiários da Lei.

Propõe, ainda, acrescer à Lei das Cotas os arts. 7º-A, 7º-B e 7º-C, prevendo: a) que os alunos optantes pela reserva de vagas que se encontrem em situação de vulnerabilidade social terão prioridade para o recebimento de auxílio estudantil; b) a ampliação das ações afirmativas aos programas de pós-graduação *stricto sensu* nas instituições federais de ensino; e c) que, após 3 anos da divulgação, pelo Instituto Brasileiro de Pesquisa e Estatística (IBGE), dos resultados do Censo, o Poder Executivo deve adotar metodologia para atualizar anualmente os percentuais de pretos, pardos, indígenas, quilombolas e de pessoas com deficiência em relação à população das unidades da Federação.

Ao final, fixa a vigência imediata da Lei em que a proposição se tornar.

Remetida ao Senado Federal após aprovação na Câmara dos Deputados, a matéria foi distribuída à análise desta CDH e, posteriormente,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ). Consigna-se que, até a presente data, a proposição não recebeu emendas.

## **II – ANÁLISE**

Nos termos do art. 102-E, inciso VI, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre proposições que tratem da garantia e promoção dos direitos humanos, proteção à juventude e controle de políticas governamentais relativas aos direitos de minorias sociais ou étnicas, razão pela qual é regimental a análise da matéria por este colegiado.

Em relação ao mérito, trata-se de proposta que busca revisar a Lei nº 12.711, de 2012, conhecida como “Lei de Cotas”, para aprimorar os mecanismos de promoção, monitoramento e avaliação da inclusão nas instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio de grupos sociais com histórica desvantagem em relação ao acesso à educação.

É uma honra e imensa alegria ter sido designado relator da matéria, pois trata-se de temática que pude acompanhar de perto desde suas primeiras discussões no Congresso Nacional, ocorridas há mais de duas décadas. Elaborei o projeto de lei que deu origem ao Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010), que foi o primeiro diploma legal a prever a utilização de ações afirmativas, pelo Estado e pela iniciativa privada, para a correção de desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades. Tive a oportunidade, também, de relatar o projeto de lei que deu origem à Lei de Cotas, que ora é objeto de aperfeiçoamento, em um período em que a implementação de uma política de inclusão racial, em uma cultura miscigenada como a brasileira, era ainda vista com desconfiança e questionamento por parte da sociedade.

Durante todo esse período, pude presenciar intensos debates sobre a viabilidade da reserva de vagas, que culminaram com a superação das teses



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

contrárias à medida no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 186, na qual o Supremo Tribunal Federal (STF) assentou a constitucionalidade da política de cotas, quando, em acórdão, destacou a importância da medida para fins de reparação histórica ou justiça compensatória, justiça social redistributiva, igualdade de oportunidades, multiculturalismo e ganhos epistemológicos.

Desde então, houve crescente aceitabilidade social da política de cotas, fruto, em grande medida, dos resultados positivos que o modelo já implementado e em funcionamento demonstrou possuir para a valorização da identidade de grupos étnico-raciais, a inserção desses grupos na sociedade e o avanço do pluralismo nas mais diversas instituições de ensino nacionais. Nesse período, essa política se demonstrou apta a superar condições históricas de marginalidade e desigualdades de oportunidades que, no passado, eram indevidamente naturalizadas.

Atualmente, as influências positivas das cotas nos planos educacional, social e cultural brasileiros são demonstradas em diversos estudos. Tais estudos apontam, de forma geral, não somente que o desempenho do aluno cotista não é significativamente inferior ao do aluno não-cotista, mas também evidenciam impactos positivos da educação no maior acesso dessa parcela da população à renda e a oportunidades sociais, assim como na menor incidência de violência, seja como vítimas seja como perpetradores.

Se até a década de 1990, diante da inexistência de programas de ação afirmativa nas universidades brasileiras, os alunos de ensino superior no país eram quase todos brancos e oriundos de escolas privadas de maior prestígio, entre 2012 e 2016, a participação de estudantes oriundos do ensino em escolas públicas nas instituições federais de ensino superior cresceu 15%, ao passo que a participação de estudantes pardos, pretos e indígenas egressos de escolas públicas aumentou 39%. Outro dado importante é que, em 2018, 50,3% dos estudantes de instituições federais de ensino superior tinham renda familiar *per capita* de até 1 salário-mínimo e 70,2% tinham renda *per capita* familiar de até 1,5 salário-mínimo,



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

proporção que era de 44,3% em 1996 e de 66,2% em 2014. Ou seja, as consequências e os efeitos concretos da adoção da política de cotas são visíveis.

Por isso, a dicotomia outrora existente entre posicionamentos contrários e favoráveis às cotas passou a dar lugar a questionamentos relacionados ao aprimoramento da política, com a finalidade de se promover a inserção mais adequada de grupos sociais em desvantagem, além da promoção e da aceitação da diversidade no contexto universitário e profissionalizante.

Esse é o contexto em que se insere o PL nº 5.384, de 2020, cujos objetivos são altamente meritórios e resultados de debates primorosos conduzidos por seus autores, deputados e deputadas que fazemos questão de nomear e homenagear: Maria do Rosário; Benedita da Silva; Damiano Feliciano; Vicentinho; Fernanda Melchionna; Áurea Carolina; Orlando Silva; Reginaldo Lopes; Carlos Veras; Patrus Ananias; Beto Faro; Leo de Brito; Waldenor Pereira; Afonso Florence; Luizianne Lins; Paulo Teixeira; Rubens Pereira Júnior; Professora Rosa Neide; Rui Falcão; Flávio Nogueira; Elvino Bohn Gass; Erika Kokay; Frei Anastacio Ribeiro; José Ricardo; Rubens Otoni; Rejane Dias; Gleisi Hoffmann; Pedro Uczai; Zé Neto; Célio Moura; Vander Loubet; Helder Salomão; Rogério Correia; Airton Faleiro; João Daniel; Marcon; Alexandre Padilha; Valmir Assunção; Alencar Santana; José Airton Félix Cirilo; Nilto Tatto; Jorge Solla; Enio Verri; Natália Bonavides; Paulo Pimenta; José Guimarães; Paulo Guedes; Henrique Fontana; Leonardo Monteiro; Márcio Macêdo; Paulão; Carlos Zarattini; Odair Cunha; e Padre João.

Também louvamos os esforços de relatoria dos seguintes Deputados e Deputadas: Dandara; Marcon, Erika Kokay; e Bira do Pindaré.

Entre as medidas propostas pelo PL, vale destacar a salutar inclusão dos quilombolas como destinatários da política de cotas que, nos termos da Lei, restringem-se atualmente a pessoas pretas, pardas, indígenas, com deficiência, oriundas do ensino médio em escolas públicas e de famílias de baixa renda.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Destaco, também, a previsão de prioridade no acesso à assistência estudantil aos alunos em situação de vulnerabilidade inscritos pela política de cotas, assegurando a tais estudantes o suporte necessário durante sua experiência acadêmica. Tal medida pode favorecer o rendimento escolar e diminuir a evasão de alunos por questões financeiras, de transporte e de moradia, entre outros obstáculos à permanência estudantil.

A alteração nos critérios para preenchimento das cotas também se demonstra salutar. Ao estabelecer que os candidatos cotistas concorrem também às vagas da ampla concorrência, valendo-se do sistema de cotas somente quando a pontuação não for suficiente para ingressar por meio daquela modalidade, o projeto de lei aumenta as chances de ingresso do público-alvo nas instituições federais de ensino.

A modificação da ordem de destinação das vagas remanescentes em casos de não preenchimento para, primeiramente, contemplar autodeclarados pretos, pardos, indígenas, quilombolas e pessoas com deficiência e, posteriormente, estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública, também é benéfica para os efeitos de inclusão, promoção da diversidade e democratização do ensino que o PL visa promover.

Da mesma forma, a inclusão dessas ações afirmativas também em nível de pós-graduação *stricto sensu*, preservada a autonomia acadêmica para definição dessas políticas, confere novas oportunidades de inclusão educacional e social de parcelas da população historicamente sub-representadas em categorias de prestígio social, como os maiores níveis de formação acadêmica. Trata-se de mais um mecanismo de acesso à educação que pode erradicar barreiras que discriminam grupos tradicionalmente desfavorecidos.

Finalmente, o aprimoramento proposto ao monitoramento contínuo da política, prevendo não apenas a reavaliação decenal do programa, mas também análises anuais, pode aprimorar apurar ainda mais o processo de reformulação e implantação da lei em longo prazo, com resultados positivos para o aperfeiçoamento e continuidade da política.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Diante do exposto, acreditamos que o PL nº 5.384, de 2020, pode representar relevante instrumento de fomento e conferir mais efetividade às transformações educacionais, sociais e econômicas que a Lei de Cotas introduziu na realidade brasileira.

**III – VOTO**

Em vista do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.384, de 2020.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator