



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 75, DE 2023

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 5384, 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.

**PRESIDENTE EVENTUAL:** Senador Flávio Arns

**RELATOR:** Senador Paulo Paim

30 de agosto de 2023





**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; Damião 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





**Relatório de Registro de Presença**  
**CDH, 30/08/2023 às 11h - 61ª, Extraordinária**  
Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa

Bloco Parlamentar Democracia (PDT, MDB, PSDB, PODEMOS, UNIÃO)	
TITULARES	SUPLENTE
RANDOLFE RODRIGUES	1. SORAYA THRONICKE
PROFESSORA DORINHA SEABRA PRESENTE	2. MARCIO BITTAR
RENAN CALHEIROS	3. GIORDANO
IVETE DA SILVEIRA PRESENTE	4. WEVERTON
ZEQUINHA MARINHO	5. ALESSANDRO VIEIRA
LEILA BARROS PRESENTE	6. VAGO
IZALCI LUCAS PRESENTE	7. VAGO

Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (PSB, PT, PSD, REDE)	
TITULARES	SUPLENTE
MARA GABRILLI PRESENTE	1. OTTO ALENCAR
ZENAIDE MAIA PRESENTE	2. LUCAS BARRETO
JUSSARA LIMA PRESENTE	3. VAGO
AUGUSTA BRITO PRESENTE	4. NELSON TRAD
PAULO PAIM PRESENTE	5. VAGO
HUMBERTO COSTA PRESENTE	6. FABIANO CONTARATO PRESENTE
FLÁVIO ARNS PRESENTE	7. ANA PAULA LOBATO

Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	
TITULARES	SUPLENTE
MAGNO MALTA	1. EDUARDO GOMES
ROMÁRIO	2. VAGO
EDUARDO GIRÃO PRESENTE	3. VAGO

Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	
TITULARES	SUPLENTE
DR. HIRAN PRESENTE	1. LAÉRCIO OLIVEIRA PRESENTE
DAMARES ALVES PRESENTE	2. CLEITINHO

**Não Membros Presentes**

LUIS CARLOS HEINZE  
WILDER MORAIS  
ANGELO CORONEL  
RODRIGO CUNHA

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PL 5384/2020)**

NA 61ª REUNIÃO, EXTRAORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O RELATÓRIO QUE PASSA A CONSTITUIR O PARECER DA CDH FAVORÁVEL AO PROJETO.

30 de agosto de 2023

Senador FLÁVIO ARNS

Presidiu a reunião da Comissão de Direitos Humanos e  
Legislação Participativa