

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 1.788, DE 2021

Dispõe sobre a prorrogação do prazo de vigência da Lei de Cotas.

Autor: Deputado BIRA DO PINDARÉ

Relatora: Deputada VIVI REIS

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 1.788, de 2021, de autoria do Deputado Bira do Pindaré, “dispõe sobre a prorrogação do prazo de vigência da Lei de Cotas”.

Para exame de mérito, a proposição foi distribuída à Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, à Comissão de Direitos Humanos e Minorias e à Comissão de Educação. A análise de constitucionalidade e juridicidade está a cargo da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A proposição está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões, conforme o art. 24, II, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD). O regime de tramitação é ordinário, nos termos do art. 151, III, RICD.

Em 24 de agosto de 2021, em reunião extraordinária da Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência (CPD), nos termos do Parecer do Relator na CPD, o Deputado Fábio Trad, a matéria foi aprovada na forma de substitutivo.

Nesta Comissão, no prazo regimental não foram apresentadas emendas.

É o Relatório.

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Vivi Reis

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>



II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 1.788, de 2021, altera o art. 7º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, também denominada Lei de Cotas, para prever que, ao invés do prazo inicial de 10 (dez) anos, a revisão da política instituída pela referida Lei será realizada após decorridos 30 (trinta) anos da publicação da Lei de Cotas.

Pela oportunidade que se faz presente, gostaria de mencionar a importância deste Relatório para mim, para os valores que professo e para as lutas que envidamos neste contexto histórico de resistência da população negra, indígena, das mulheres, das juventudes, do movimento estudantil, das pessoas com deficiência, população de baixa renda e periférica e dos demais grupos excluídos. Todas as linhas do nosso Parecer se pautam em homenagem a vocês porque “na luta é que a gente se encontra”¹.

A título de contextualização, precipuamente iremos abordar dois assuntos inerentes à matéria em exame. O primeiro diz respeito à persistente desigualdade manifesta na sociedade brasileira quanto ao quesito cor/raça. Em seguida, conforme apontamentos da literatura especializada, contemplaremos os avanços na redução de desigualdades educacionais advindos da Lei de Cotas.

Em recente levantamento² sobre os desníveis sociais de cor/raça no Brasil, o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE) apontou que as disparidades étnico-raciais são persistentes e têm origens históricas. Em relação aos brancos, a população de cor/raça preta ou parda possui evidentes desigualdades no que tange às dimensões de mercado de trabalho, rendimento, educação, exposição à violência e representação política.

Em 2018, a maior parte da força de trabalho brasileira foi de pretos ou pardos, correspondendo a 57,7 milhões, enquanto a população branca totalizava 46,1 milhões. Entretanto, a proporção de cargos gerenciais mostra significativa maioria de pessoas brancas: 68,6% de brancos e 29,9% de pretos ou pardos. No mesmo ano, o rendimento médio mensal das pessoas

1 Referência ao samba-enredo “Histórias para Ninar Gente Grande” da Estação Primeira de Mangueira, campeão do carnaval de 2019.

2 BRASIL. Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). *Desigualdades de Cor/Raça no Brasil*. Série Estudos e Pesquisas: Informação Demográfica e Socioeconômica nº 41, ano 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101681_informativo.pdf. Acesso em: 24 out. 2021.



brancas ocupadas (R\$ 2.796) foi 73,9% superior ao das pretas ou pardas (R\$ 1.608).

Em relação aos indicadores educacionais, em que pesem as bem-sucedidas políticas públicas de ampliação do acesso à escola e de correção de fluxo desde 1988, a desvantagem da população preta ou parda em relação à população branca ainda permanece. Em 2018, nos anos iniciais do ensino fundamental, praticamente não havia diferença de acesso entre as proporções de crianças de 6 a 10 anos de idade brancas e pretas ou pardas. Entretanto, a proporção de jovens de 18 a 24 anos de idade de cor ou raça branca que frequentavam ou já haviam concluído o ensino superior (36,1%) era quase o dobro da observada entre aqueles de cor ou raça preta ou parda (18,3%). Destarte, há evidências demonstrando as desigualdades de acesso aos níveis mais elevados de ensino para a população preta ou parda.

Quanto à incidência de violência, em 2017, a cada 100 mil habitantes, a taxa de homicídios foi 16,0 entre as pessoas brancas e de 43,4 entre as pretas ou pardas. Significa que uma pessoa preta ou parda tinha 2,7 vezes mais chances de ser vítima de homicídio intencional do que uma pessoa branca.

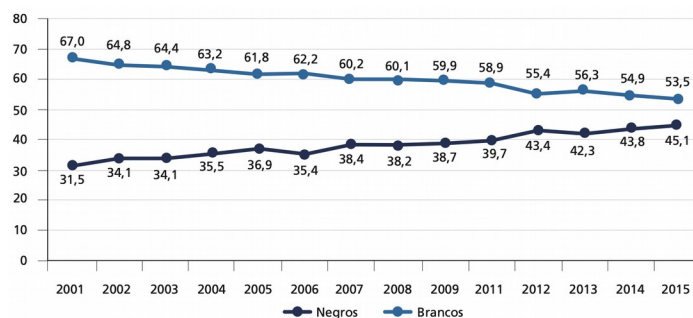
Cabe ainda, salientar que o acesso à educação tem efeito protetivo contra a exposição à violência, uma vez que, as chances de um indivíduo com até sete anos de estudo sofrer homicídio no Brasil são 15,9 vezes maiores do que as de alguém que consegue ingressar na universidade³.

Por sua vez, a representação parlamentar dos pretos ou pardos também é reduzida. No período de 2016 a 2018, apesar de o referido grupo constituir 55,8% da população, apenas 24,4% dos deputados federais se declaravam pretos ou pardos.

O breve conjunto de dados apresentado evidencia desigualdades inequívocas para as pessoas pretas ou pardas no nosso País, o que exige e justifica ações do Estado no sentido de corrigi-las. Nesse sentido, como segundo ponto de abordagem, pretendemos analisar se a Lei nº 12.711, de 2012, representou um marco normativo relevante para aprimorar o acesso aos níveis mais elevados de ensino.



Gráfico 1: Distribuição (em %) das pessoas que frequentam ensino superior de graduação (público) por cor/raça (2001-2015)



Fonte⁴: SILVA, p. 18

Conforme evidenciamos no Gráfico 1, de 2001 a 2015, houve um perceptível incremento do acesso de pessoas negras no ensino superior público de graduação, independentemente da faixa etária. Em 2001, esse percentual era de 31,5% e em 2015 alcançou 45,1%.

Os estudos de Senkevics e Mello⁵ têm mostrado que as políticas afirmativas decorrentes da Lei nº 12.711, de 2012, tiveram boa repercussão na democratização do acesso ao ensino superior. É possível constatar que o perfil dos estudantes nas Instituições Federais de Educação Superior (Ifes) se tornou mais diverso, portanto, mais inclusivo. Observa-se um aumento dos ingressantes nas Ifes em cada categoria contemplada pela Lei de Cotas – quais sejam estudantes de escolas públicas, pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência. Entre 2012 e 2016, a participação de estudantes advindos do ensino médio em escolas públicas passou de 55,4 para 63,6% (aumento de 15%), enquanto a participação de estudantes pretos, pardos, indígenas de escolas públicas passou de 27,7 para 38,4% (crescimento de 39%).

Em conjunto com as políticas de inclusão educacional posteriores à Constituição Federal de 1988 – a exemplo dos programas de livros didáticos, transporte, alimentação escolar, distribuição de renda e pelos

4 SILVA, T. D. Ação Afirmativa e População Negra na Educação Superior: acesso e perfil discente. BRASIL. *Texto para Discussão nº 2569*. Rio de Janeiro: Ipea, 2020. Disponível em: https://www.ipea.gov.br/portal/images/stories/PDFs/TDs/td_2569.pdf. Acesso em: 25 out. 2020.

5 SENKEVICS, A. S. Contra o silêncio racial nos dados universitários: desafios e propostas acerca da Lei de Cotas. *Educação e pesquisa*, São Paulo, v. 44, p. 1-23, 2018.

SENKEVICS, A. S. A Expansão Recente do Ensino Superior: cinco tendências de 1991 a 2020. In: Moraes, G. H.; Albuquerque, A. E. M. (Orgs.). *Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais*. v. 3, n. 4, Brasília: Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira, p. 199-246, 2021.

SENKEVICS, A. S.; MELLO, U. M. O perfil discente das universidades federais mudou pós-Lei de Cotas? *Cadernos de Pesquisa*, São Paulo, v. 49, n. 172, p. 184-208, abr./jun. 2019.

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>



fundos redistributivos Fundef e atual Fundeb – podemos afirmar que a Lei de Cotas foi responsável por avanços importantes na democratização do acesso à educação superior, razão pela qual partimos do pressuposto que as disposições da Lei nº 12.711, de 2012, devem permanecer, aprimorando suas estratégias e ampliando o acesso até atingirmos os percentuais equivalentes à distribuição da população nas IFES.

Após conversas com diversas entidades, ante a realização de Audiência Pública ocorrida nesta Comissão de Direitos Humanos e Minorias⁶ em 8/10/2021 e diversos rumores acerca de um possível fim da vigência da Lei de Cotas em 2022, resta importante sedimentar alguns posicionamentos para o decorrer da tramitação desta Proposição.

Os especialistas consultados são assertivos ao comentar que o art. 7º da Lei nº 12.711, de 2012, **não se refere à vigência** da legislação afirmativa, uma vez que a cláusula de vigência permanece incólume. De acordo com a redação original da Lei de Cotas, em 2022 seria promovida a “**revisão** do programa especial para o acesso às instituições de educação superior”. Desse modo, o Substitutivo anexo contempla ajustes na ementa e no corpo do Projeto de Lei nº 1.788, de 2021, para sanar menções à “prorrogação do prazo de vigência da Lei de Cotas”.

Também precisamos superar alguns questionamentos acerca dos termos “acompanhamento”, “avaliação” e “revisão”, todos consignados nos arts. 6º e 7º da Lei de Cotas. Com vistas a um melhor entendimento desses aspectos, a Emenda Constitucional nº 109, de 2021, acrescentou o § 16 ao art. 37 da Constituição Federal, para dispor que os órgãos e entidades da administração pública, individual ou conjuntamente, devem realizar **avaliação** das políticas públicas, entendida como “um processo sistemático, integrado e institucionalizado [que] tem como premissa básica verificar a eficiência dos recursos públicos e, quando necessário, identificar possibilidades de aperfeiçoamento da ação estatal⁷”.

6 Audiência Pública da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da Câmara dos Deputados realizada em 08/10/2021. Agradecemos às (aos) seguintes convidados: Nilma Lino Gomes, Rita Cristina de Oliveira, Tatiane Cristina Ribeiro, Lucia Isabel da Conceição, Bruna Brelaz e Denildo Rodrigues. Também estiveram presentes a Deputada Fernanda Melchiona, o Deputado Birá do Pindaré (autor do PL nº 1.788, de 2021), o Deputado Orlando Silva e diversas lideranças do movimento estudantil, negro e indígena. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/63444>. A todas e a todos que estiveram presentes e contribuíram com este Parecer, minhas saudações e meus agradecimentos.

7 Fonte: BRASIL. *Avaliação de Políticas Públicas: Guia prático de análise ex post*. vol. 2. Presidência da República, Brasília, 2018, p. 14.
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>



A avaliação das políticas públicas implica o aperfeiçoamento da ação estatal, e não a sua extinção, suspensão ou o seu término. É preciso que esta afirmação esteja bastante clara, de modo a refutar alguns discursos reacionários, absolutamente infundados, que desejam acabar com a Lei de Cotas somente pelo conteúdo previamente referido do seu art. 7º. Por esse motivo, no Substitutivo anexo, entendemos que o termo revisão, deve ser retirado do texto legal, porque pode conotar mitigação de direitos.

Avançando nossa argumentação, se partimos do pressuposto constitucional da avaliação para o aperfeiçoamento das políticas públicas, devemos considerar a necessidade do seu regular acompanhamento e da regular produção de dados que permitam gerir de modo transparente as informações – conforme reza a Lei de Acesso à Informação (nº 12.527, de 2011) –, bem como para subsidiar a avaliação das políticas públicas.

Outrossim, em face da discussão empreendida na Comissão de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência, cujo relator foi o nobre Deputado Fabio Trad, reputamos válida que a avaliação da equidade no acesso à educação superior seja realizada no prazo de 20 (vinte) anos a contar da data de publicação da Lei de Cotas, ou seja, em 2032. Trata-se de um prazo intermediário entre os 30 (trinta) anos originalmente previstos no PL nº 1.788, 2021, e os 10 (dez) anos previstos na atual redação do art. 7º da Lei de Cotas.

Em síntese, o Substitutivo que apresentamos em anexo aprimora o art. 6º da Lei nº 12.711, de 2012, ao dispor que o acompanhamento da política de acesso regida por aquela legislação seja realizado pelo Poder Executivo, por meio de seus órgãos da administração direta e entidades da administração indireta. Haja vista as mudanças na estrutura organizacional regularmente promovidas pelo Governo Federal – por exemplo, a Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial não está mais subordinada à Presidência da República – achamos conveniente aprimorar a redação de modo a tornar o texto legal mais adequado.

Conforme explanado, no art. 7º da Lei de Cotas, o Substitutivo prevê que a avaliação – e não mais a revisão – seja realizada contados 20 (vinte) anos após a publicação da Lei nº 12.711, de 2012. Adicionalmente, inserimos parágrafo único ao citado art. 7º para dispor que o Poder Executivo

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Vivi Reis

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>



publicará regularmente (a cada dois anos) os resultados das políticas de acesso e equidade na educação superior decorrentes daquela Lei, e a cada 5 anos o resultado das (os) que conseguiram concluir o ensino superior, de modo a proporcionar a gestão transparente da informação e para subsidiar a avaliação das políticas de inclusão educacional. Com essas medidas, acreditamos que nosso Substitutivo de modo razoável contempla a iniciativa prevista na Proposição original e a discussão empreendida no Colegiado anterior.

Pelo exposto, ao passo que congratulamos o ilustre Deputado Bira do Pindaré pela autoria da matéria, ressaltamos que as políticas afirmativas são mecanismos essenciais de reparação histórica e de enfrentamento ao preconceito e à discriminação, motivo que enseja sua preservação e aprimoramento. Toda a sociedade brasileira ganhou com a Lei de Cotas. Nossos estudantes da educação básica se motivaram ao saber que há oportunidades para cursar a educação superior, o que tem impactado positivamente milhares de famílias brasileiras. A universidade também enriqueceu com um ambiente mais democrático, condizente com a nossa população, e com uma produção epistemológica certamente mais diversificada e atendida com as nossas virtudes e desafios. **Portanto, com bastante louvor, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 1.788, de 2021, na forma do Substitutivo anexo.**

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada VIVI REIS
Relatora

2021-15869



Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Vivi Reis
Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>



COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 1.788, DE 2021

Altera os arts. 6º e 7º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012 (Lei de Cotas), para estabelecer que a avaliação do programa de acesso à educação superior será realizada no prazo de 20 (vinte) anos a contar da data de publicação da Lei e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º O art. 6º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 6º O Poder Executivo, por meio de seus órgãos da administração direta e entidades da administração indireta, será responsável pelo acompanhamento do programa de que trata esta Lei. (NR)

Art. 2º O art. 7º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, passa a vigorar com a seguinte redação:

Art. 7º No prazo de 20 (vinte) anos a contar da data de publicação desta Lei, o Poder Executivo promoverá a avaliação 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. (NR)

Parágrafo único. O Poder Executivo publicará bianualmente os resultados das políticas de acesso e equidade na educação superior decorrentes desta Lei, e a cada 5 anos o resultado das(os) que conseguiram concluir o ensino superior, de modo a proporcionar a gestão transparente da informação e para subsidiar a avaliação prevista no *caput* deste artigo. (NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em de de 2021.

Deputada VIVI REIS

Relatora

Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Vivi Reis

Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD212844570500>

