

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA

PROJETO DE LEI Nº 3.079, DE 2015

Apensados: PL nº 3.489/2015, PL nº 3.658/2015, PL nº 8.818/2017, PL nº 4.010/2020, PL nº 5.044/2020, PL nº 5.286/2020 e PL nº 810/2021

Acrescenta artigo à Lei nº 12.711, de 2012, para dispor sobre critério que prioriza a regionalidade de domicílio do candidato nos processos seletivos de ingresso nos cursos das instituições federais de ensino.

Autor: Deputado VICTOR MENDES

Relatora: Deputada MARIA ARRAES

I - RELATÓRIO

O projeto de lei em epígrafe, de autoria do Deputado Victor Mendes acrescenta artigo à Lei nº 12.711, de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, para instituir critério que prioriza a regionalidade de domicílio do candidato nos processos seletivos de ingresso nos cursos das instituições federais de ensino. Nesse sentido, determina que “o candidato a curso nas instituições federais de ensino que comprovar manter domicílio há pelo menos cinco anos na macrorregião do País em que se encontra sediada a instituição na qual pleiteia vaga, terá direito a um adicional de 10% (dez por cento) na sua pontuação final no respectivo processo seletivo”.

O autor argumenta, em sua justificção, que “candidatos oriundos de regiões ou estados com redes de educação básica mais desenvolvidas têm ocupado, nos mais distintos locais do País, vagas que, de outra forma, seriam destinadas a residentes nas localidades em que se situam as instituições de ensino”. Conclui ser “essa a razão para propor a inserção, na



atual Lei das Cotas, de um dispositivo que prioriza o residente na região em que se situa a instituição de ensino, uma quase-cota regional”.

À proposição principal encontram-se apensados sete projetos, a saber:

- **PL nº 3.489/2015**, de autoria do Deputado Roberto Sales, que “Acrescenta artigo à Lei nº 12.711, de 2012, para estabelecer prioridade de ingresso na rede federal de educação superior e de ensino técnico ao estudante residente no Município em que se encontra o campus da instituição de ensino que oferece o curso pleiteado”;
- **PL nº 3.658/2015**, de autoria do Deputado Fernando Monteiro, que “Acrescenta dispositivo à Lei nº 10.473, de 2002, que instituiu a Fundação Universidade Federal do Vale do São Francisco, para criar preferência na disputa das vagas da instituição de ensino superior”;
- **PL nº 8.818/2017**, de autoria do Deputado Rubens Pereira Júnior, que “Altera o artigo 1º, da Lei 12.711 de 29 de agosto de 2012, renumerando seu parágrafo único, que passa a § 1º, e insere os §§ 2º e 3º, instituindo a regionalização das cotas para ingresso nas universidades federais”;
- **PL nº 4.010/2020**, de autoria do Deputado Danilo Cabral, que “Dispõe sobre a destinação de percentual de vagas nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, para residentes da região geográfica imediata em que será ofertado o curso”;
- **PL nº 5.044/2020**, de autoria da Deputada Natália Bonavides, que “Dispõe sobre o Argumento de Inclusão Regional no ingresso em instituições federais de educação superior e dá outras providências”;



- **PL nº 5.286/2020**, de autoria do Deputado Rubens Pereira Júnior, que “Altera o artigo 4º da Lei 12.711 de 29 de agosto de 2012, renumerando o parágrafo único, que passa a § 1º e inserindo §§ 2º e 3º, para instituir a regionalização de cotas para ingresso nas instituições federais de ensino técnico de nível médio”; e
- **PL nº 810/2021**, de autoria do Deputado Neucimar Fraga, que “Estabelece critérios para distribuição de vagas nas Instituições de Ensino Superior (IES) públicas, e para concessão de vagas nos programas federais das IES privadas”.

A matéria tramita em regime ordinário e está sujeita à apreciação conclusiva pelas comissões (arts. 24, II, e 151, III, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD), tendo sido despachada à Comissão de Educação, para parecer de mérito, e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, para análise da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

A **Comissão de Educação** observou que os Projetos de Lei em pauta têm como principal objeto de modificação a Lei nº 12.711, de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Esclareceu que esta norma legal estabeleceu cotas mínimas para ingresso em vagas dessas instituições, contemplando como critérios: renda, frequência no nível ou etapa anterior em instituição de ensino pública, pertencimento etnoracial e candidatos na condição de pessoas com deficiência, de acordo com a distribuição demográfica de negros, indígenas e pessoas com deficiência em cada Unidade da Federação. A reserva de vagas dessa norma legal tem por base a ideia de que determinados segmentos de candidatos são hipossuficientes e por isso cabem ações afirmativas para compensar o desfavorecimento social ou racial acumulado por meio de cotas e subcotas.

Nesse contexto, ressaltou que a Lei nº 12.711/2012 trata de reserva de vagas, e não de atribuição de pontos adicionais no processo



seletivo, tal como propõem o Projeto de Lei nº 3.079, de 2015, um dos dispositivos do Projeto de Lei nº 3.489, de 2015, e os Projetos nº 4.010, de 2020, e nº 5.044, de 2020. Observou, ainda, que a reserva de vagas e a atribuição de pontos adicionais em processos seletivos têm sentidos lógicos diferentes, apesar de ambas serem ações afirmativas e terem efeitos similares: no caso das proposições em análise, o critério regional que se pretende implementar é de natureza diferente da hipossuficiência social, étnica ou por deficiência, afinal, em cada região, há candidatos mais favorecidos e outros menos de acordo com os critérios já contemplados pela lei.

Diante do exposto, a Comissão de Educação emitiu seu parecer pela aprovação de todas as proposições na forma do Substitutivo que apresentou. O **Substitutivo** acrescenta à Lei nº 12.711, de 2012, os arts. 3º-A e 5º-A, autorizando as instituições federais de ensino superior e as instituições federais de ensino técnico de nível médio a adotar critério regional, em cada concurso seletivo para ingresso, por curso e por turno, nos cursos de graduação sediados em campus do interior, destinado a estudantes que cursaram parcial ou totalmente o ensino médio em escolas regulares presenciais, situadas nas localidades definidas por cada instituição. O critério regional consistirá no acréscimo de percentual na pontuação geral obtida pelo candidato no certame, em reserva de vagas, ou em outra modalidade definida pela instituição, podendo beneficiar candidatos que concorram pelo sistema de cotas.

O projeto seguiu para esta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania. Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas.

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 3.079, de 2015, principal, e os Projetos de Lei nºs 3.489/2015, 3.658/2015, 8.818/2017, 4.010/2020, 5.044/2020, 5.286/2020 e 810/2021, assim como o Substitutivo da Comissão de Educação, vêm ao exame desta Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania para



análise dos aspectos constitucional, jurídico e de técnica legislativa (arts. 54, I e 139, II, “c”, do RICD).

Quanto à **constitucionalidade formal** das proposições, consideramos os aspectos relacionados à competência legislativa, à legitimidade da iniciativa e ao meio adequado para veiculação da matéria.

Os projetos e o substitutivo em análise atendem aos requisitos constitucionais formais relativos à competência legislativa concorrente da União para legislar sobre educação (art. 24, IX, da CF/88) e à iniciativa parlamentar (art. 61, da CF/88), que é legítima, uma vez que não se trata de tema cuja competência seja reservada a outro Poder. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para disciplina do assunto.

Sob o prisma da **constitucionalidade material**, entendemos que as proposições se harmonizam com os preceitos e princípios constitucionais, em especial com o conceito de justiça distributiva, que busca corrigir desigualdades fáticas entre os indivíduos por meio de tratamento diferenciado, no caso, proporcionando a reserva de vagas a candidatos residentes no local da instituição de ensino.

Sabe-se que algumas regiões do País, em especial as regiões Norte e Nordeste, sofrem desigualdades históricas em termos de desenvolvimento e acesso à educação de qualidade, que prejudicam os candidatos nelas residentes. Nesse contexto, a presente proposição busca privilegiar os estudantes regionais e contribuir para a redução de desigualdades no acesso à educação.

De fato, a ocupação de vagas por estudantes provenientes de regiões diferentes das regiões onde estão instaladas as universidades e/ou instituições de ensino possuem, em regra, caráter temporário, ocasionando situações em que candidatos advindos de regiões economicamente mais desenvolvidas e, portanto, com melhores condições de desenvolvimento educacional, ocupem as vagas de estudantes locais.



A referida situação faz com que o conhecimento técnico, científico e especializado seja repassado aos estudantes que, ao final do curso, retornam às suas regiões de origem deixando de aplicá-lo naquela região onde o curso foi prestado, agravando, ainda mais, a situação de desigualdade regional que já é tão grave em nosso país.

Entendemos que a aplicação do conhecimento técnico, científico e especializado é elemento essencial para proporcionar o desenvolvimento econômico das regiões aumentando a qualidade da mão de obra, atraindo oportunidades de negócios, emprego e renda para toda a região.

As proposições visam, então, a preservação e manutenção do regular desenvolvimento do regime federativo do Brasil considerado cláusula pétrea em nosso ordenamento jurídico (art. 60, §4º, I da CF/88), na medida em que visam a diminuir as desigualdades regionais e promover o desenvolvimento igualitário da totalidade do território brasileiro.

Verificamos também que, ao contrário do que se possa argumentar, as proposições estão em verdadeira consonância com o princípio da isonomia (art. 5, da CF/88).

Sobre o princípio da isonomia cabe aqui trazer as palavras do nobre jurista brasileiro Ruy Barbosa de Oliveira na obra “Oração aos Moços”:

“A regra da igualdade não consiste senão em quinhoar desigualmente aos desiguais, na medida em que se desiguam. Nesta desigualdade social, proporcionada à desigualdade natural, é que se acha a verdadeira lei da igualdade”.

A isonomia pode ser vista sob os prismas formal e material. A isonomia formal se entende pela aplicação igualitária a todas as pessoas possíveis, independentemente de suas diferenças, e pode ser traduzida no jargão “todos são iguais perante a lei”. Já a isonomia material visa a instituição de mecanismos práticos que visam a redução das diferenças entre os indivíduos, possibilitando a materialização do conceito de justiça entre a sociedade.



Isto é, o conceito de isonomia material vai além do conceito da igualdade formal literal entre os indivíduos. Visa, em verdade, a obtenção de uma igualdade mediante a consideração e o fornecimento de condições desiguais àqueles em situação de desigualdade.

São diversos os exemplos no direito brasileiro da instituição de normas que preveem a instituição de condições diferenciadas a certos grupos de indivíduos visando a obtenção da isonomia material, como é o caso do Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA (Lei n.º 8.069/90), Estatuto do Idoso (Lei n.º 10.741/03), Código de Defesa do Consumidor – CDC (Lei n.º 8.078/90) e a própria Lei nº 12.711/2012, a qual as presentes propostas visam alterar.

Ora, as proposições analisadas visam nada mais do que a promoção de condições para que indivíduos já inseridos em condições de desigualdade possam competir igualmente com indivíduos em situação mais benéfica, materializando, assim, o princípio constitucional da isonomia.

Ainda acerca da promoção da isonomia, entendemos que as presentes proposições não ferem o art. 19, III da CF/88, uma vez que não se visa a instituição crua e simples de critérios favorecedores, mas sim a possibilidade de instituição de critérios diferenciados de ingresso que promovam a isonomia entre os candidatos, bem como a promoção do regular desenvolvimento regional, promovendo, com isso, a proteção e o regular desenvolvimento do regime federativo brasileiro.

Por outro lado, a constituição federal atribui total autonomia didático-científica, administrativa e de gestão financeira e patrimonial às universidades (art. 207 da CF/88), sendo-lhes facultada a adoção de critérios para ingresso no ensino superior, de modo que as propostas estão totalmente de acordo com a competência de instituição de normas especializadas de ingresso nos seus cursos superiores, corroborando, ainda mais, o entendimento pela constitucionalidade formal da matéria.

Além do estabelecido na Constituição, não apenas as universidades desfrutam de autonomia. As instituições federais de ensino médio técnico – organizadas na Rede Federal de Educação Profissional,



Científica e Tecnológica – também têm autonomia didático-pedagógica, nos termos da Lei nº 11.892, de 29 de dezembro de 2008. De acordo com o parágrafo único do art. 1º desse diploma legal, “as instituições mencionadas nos incisos I, II, III e V [*Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (Ifets); Universidade Tecnológica Federal do Paraná (UTFPR); Centros Federais de Educação Tecnológica (Cefets) e Colégio Pedro II*] do *caput* possuem natureza jurídica de autarquia, detentoras de autonomia administrativa, patrimonial, financeira, didático-pedagógica e disciplinar”. Isso significa que todas as instituições federais de ensino médio técnico desfrutam, por lei, de autonomia similar à universitária, sobretudo no que se refere ao tema em pauta – o processo seletivo.

Verifica-se, ademais, o atendimento ao requisito da **juridicidade**, uma vez que as proposições em análise inovam no ordenamento jurídico, observam o princípio da generalidade normativa e respeitam os princípios gerais do direito.

Por fim, observamos que a redação e a **técnica legislativa** empregadas estão em conformidade com a Lei Complementar nº 95, de 1998, havendo apenas a necessidade de alguns ajustes, a saber:

- No PL nº 3658/2015, o § 1º do art. 1º-A deve ser renumerado como “parágrafo único” e suprimida a sigla “(AC)” inserida após as aspas;
- No PL nº 5286/2020, deve ser alterada a redação do art. 2º da proposição, substituindo o comando “O artigo 1º da Lei nº 12.711 de 29 de agosto de 2012” para “O art. 4º da Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012”;
- No PL nº 3079/2015, deve ser suprimida a sigla “(NR)”, uma vez que a indicação de nova redação aplica-se apenas a alteração de dispositivos já existentes e, no caso, trata-se da criação de novo artigo (LC 95/98, art. 12, III, “d”), o que poderá ser corrigido no momento da redação final da matéria; e



- No PL nº 8818/2017, a sigla “(NR)”, indicativa de nova redação, deve aparecer uma única vez ao final da modificação proposta para o art. 1º da Lei nº 12.711/2012 (LC 95/98, art. 12, III, “d”), o que poderá ser corrigido no momento da redação final da matéria.

Pelas precedentes razões, concluímos o voto no sentido da **constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa** do projeto de Lei nº 3.079, de 2015, principal, e dos Projetos de Lei nºs 3.489/2015, 3.658/2015, 8.818/2017, 4.010/2020, 5.044/2020, 5.286/2020 e 810/2021, apensados, assim como do Substitutivo da Comissão de Educação.

Sala da Comissão, em de de 2023.

Deputada MARIA ARRAES
Relatora

