

COMISSÃO DE EDUCAÇÃO E CULTURA

PROJETO DE LEI Nº 1.644, DE 2011 (apensados: PL nº 2.666/2011 e PL nº2.956/2011)

Dispõe sobre reserva de vagas para egressos de escolas de ensino médio da região geográfica em que estiver situada a instituição federal de educação superior que aderir ao sistema nacional unificado de seleção de candidatos a seus cursos de graduação.

Autor: Deputado Romero Rodrigues
Relator: Deputado Luiz Noé

I – RELATÓRIO

O projeto de lei em tela, de autoria do Deputado Romero Rodrigues, propõe que se reserve cota equivalente a, no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das vagas anuais ofertadas pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e Tecnologia (IFETs ou IFs) para os egressos de escolas de ensino médio da região geográfica em que estiver situada a instituição. Estipula-se no projeto a condição prévia de que o IFET preste adesão ao sistema nacional unificado (SISU) de seleção de candidatos a seus cursos de graduação.

Em favor de sua proposta, o ilustre autor argumenta, primeiramente, que a implantação do SISU pelo MEC “constituiu avanço em vários aspectos. Valorizou o Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM. Estabeleceu competição nacional antes reservada apenas aos que detinham recursos econômicos que lhes permitiam deslocar-se, no País, para concorrer a vagas em instituições mais prestigiadas. Agregou importante conjunto de instituições para discutir e aprimorar os procedimentos de acesso ao ensino superior no País.”

Pondera, entretanto, que “ocorreram efeitos indesejados, como a ocupação de vagas, em determinados cursos de certas instituições, em proporção muita elevada, por candidatos oriundos de outras regiões geográficas, em detrimento daqueles do próprio entorno das instituições” e que “O fenômeno tornou ainda mais evidentes as desigualdades na qualidade da educação básica oferecida nas diferentes localidades do País e, em grande medida, reduziu as oportunidades de acesso das populações menos favorecidas às boas instituições públicas de educação superior.” Conclui então que “O objetivo da presente proposição é buscar equilibrar os méritos do sistema nacional unificado com a necessidade de dar efetivo atendimento à demanda por educação superior pública de qualidade aos jovens de todas as regiões do País, considerando a existência de diferenças na qualidade média da educação básica oferecida entre essas regiões (que, em certos casos, torna desigual a competição, não por falta do estudante mas [por conta] de ação dos próprios Poderes Públicos), e na renda das famílias e na infraestrutura de apoio aos estudantes nas instituições públicas (o que limita, para boa parte dos estudantes mais pobres, sua mobilidade no território nacional).”

A Mesa Diretora da Câmara distribuiu o projeto às Comissões de Educação e Cultura (CEC) e de Constituição e Justiça e de Cidadania, conforme o Regimento Interno. A proposição se sujeita à apreciação conclusiva pelas Comissões e tramita ordinariamente.

Na CEC, este Deputado foi, em 04/08/2011, indicado relator da matéria. Cumpridos os prazos e formalidades, não se apresentaram emendas ao projeto.

Em 22/11/2011 a Mesa Diretora ordenou que o PL nº 2.666/2011, do ilustre Deputado Manato, que “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para determinar a reserva de vagas em instituições públicas de ensino superior aos alunos que comprovem baixa renda familiar” fosse apensado ao PL 1.644/ 2011. E em 06/02/2012 foi-lhe também apensado o PL nº 2.956/2011, de autoria do nobre Deputado Zequinha Marinho, que “Dispõe sobre reserva de vagas nos cursos de graduação das instituições federais de educação superior, para estudantes egressos do ensino médio público.”

É o Relatório.

II - VOTO DO RELATOR

Entre as medidas recentes do MEC com maior impacto no âmbito da educação superior nacional estão a mudança de perfil do ENEM – o Exame Nacional do Ensino Médio – e a instituição do SISU – o Sistema de Seleção Unificada. Criado em 1998 pelo MEC para avaliar os alunos que estavam concluindo ou já haviam concluído o ensino médio, o ENEM, desde 2009, teve o seu escopo ampliado. Passou a ter também como finalidade democratizar as oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior, possibilitar a mobilidade acadêmica e induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio e com isso, tornou-se na prática um “vestibular unificado” utilizado para ingresso em praticamente todas as universidades públicas e também em centenas de instituições privadas. Do ponto de vista quantitativo, em 1998 haviam sido 157.221 os inscritos no ENEM; em 2002, foi 1,829 milhão; em 2006, 3,743 milhões; em 2009, ano da mudança de perfil do programa, foram 4,576 milhões de inscritos. Em 2011, atingiu-se o recorde de 6,222 milhões de inscrições.

O MEC vem também implementando, desde 2010, o Sistema de Seleção Unificada (SiSU) para selecionar os candidatos às vagas das instituições públicas de ensino superior que utilizarão a nota do ENEM como único critério de acesso no processo seletivo. Os interessados pesquisam na internet as instituições e os respectivos cursos participantes e selecionam conforme seu interesse. Na 1ª edição foram oferecidas pelo SiSU 47,9 mil vagas em cursos superiores que utilizaram o ENEM 2009 como processo seletivo. Em janeiro de 2012, 3.411.111 candidatos se inscreveram para disputar as 108.552 vagas colocadas à disposição pelos cursos superiores públicos e privados que aderiram ao SiSU em todo o Brasil.

Os percalços de implantação e desenvolvimento dos novos programas ENEM e SiSU não retiram sua importância respectivamente como inédito vestibular unificado, complementado por um ágil e democrático sistema de distribuição de vagas, de alcance nacional.

Entretanto, uma preocupação, vocalizada pelo ilustre proponente do projeto de lei principal se faz presente: evitar com que haja uma “invasão” de alunos de outras regiões geográficas brasileiras, com melhores notas no ENEM, em universidades e IFETs das regiões Norte, Nordeste e

Centro-Oeste, cortando as chances de formação e qualificação profissional dos jovens das regiões em que tais instituições se localizam.

Os autores dos projetos apensados, por sua vez, preocupam-se, ambos, em assegurar condições propícias ao acesso dos candidatos mais pobres à universidade por meio da reserva de vagas, independentemente de cor, raça e credo mas na dependência de critérios sócio-econômicos.

Não obstante o mérito educacional das propostas analisadas e as elevadas razões que conduzem os proponentes a apresentarem suas proposições, coloca-se aqui o problema do “vício de iniciativa”, decorrente de projetos de lei oferecidos por entes sem competência constitucional para tanto. Ou seja, a Constituição Federal estabelece competências exclusivas para a propositura de determinadas leis, as quais devem ser elaboradas apenas por determinado Poder da República. Salvo melhor juízo, parece ser o caso dos projetos aqui examinados, na medida em que preveem reserva de cota de vagas de acesso a Instituições universitárias federais, que gozam de autonomia assegurada constitucionalmente.

No sentido de coibir, ainda em seu âmbito, o trâmite de Proposições que, embora relevantes, poderão não seguir seu curso por inconstitucionalidade, a Comissão de Educação e Cultura tem recomendado a rejeição dos projetos de lei que incorram em vício de iniciativa. E no caso de apresentarem mérito, a CEC conforme o Regimento recomenda sejam direcionados ao Executivo por meio de “Indicação”.

Assim, somos levados a rejeitar os projetos de lei nº 1.644, de 2011, que “Dispõe sobre reserva de vagas para egressos de escolas de ensino médio da região geográfica em que estiver situada a instituição federal de educação superior que aderir a sistema nacional unificado de seleção de candidatos a seus cursos de graduação”, de autoria do nobre Deputado Romero Rodrigues, e seus apensados, o PL nº 2.666/2011, do ilustre Deputado Manato, que “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para determinar a reserva de vagas em instituições públicas de ensino superior aos alunos que comprovem baixa renda familiar”, e o PL nº 2.956/2011, de autoria do nobre Deputado Zequinha Marinho, que “Dispõe sobre reserva de vagas nos cursos de graduação das instituições federais de educação superior, para estudantes

egressos do ensino médio público”.

E por reconhecermos nas propostas mérito educacional, solicitamos da Comissão de Educação e Cultura que encaminhe ao Poder Executivo *Indicação* por meio da qual fazemos questão de apresentar as ideias dos ilustres proponentes ao Senhor Ministro da Educação Aluízio Mercadante, sugerindo sua implementação.

Sala da Comissão, em de de 2012.

Deputado LUIZ NOÉ
Relator

2012 6799

REQUERIMENTO

(Do Sr. Luiz Noé)

Requer o envio de Indicação ao Poder Executivo, relativa à sugestão de reserva de vagas em estabelecimentos federais de ensino superior para egressos de escolas públicas de ensino médio e para candidatos selecionados por critérios socioeconômicos, nas condições que especifica.

Senhor Presidente:

Nos termos do art. 113, inciso I e § 1º, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, requeiro a V. Ex^a. seja encaminhada ao Poder Executivo a Indicação em anexo, sugerindo ao MEC a reserva de vagas em estabelecimentos federais de ensino superior para egressos de escolas públicas de ensino médio e para candidatos selecionados por critérios socioeconômicos, nas condições que especifica.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2012.

Deputado Luiz Noé

INDICAÇÃO Nº , DE 2012
(Do Sr. Luiz Noé)

Sugere a reserva de vagas em estabelecimentos federais de ensino superior para egressos de escolas públicas de ensino médio e para candidatos selecionados por critérios socioeconômicos, nas condições que especifica.

Excelentíssimo Senhor Ministro Aluízio Mercadante:

A Comissão de Educação e Cultura (CEC) da Câmara dos Deputados tendo em vista o que estabelecem a sua Súmula nº 1 de Recomendações aos Senhores Relatores, e a Súmula de Jurisprudência nº 01, de 1994, da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) desta Casa, recomenda que as propostas parlamentares com mérito, que tratem de matéria de iniciativa do Poder Executivo, sejam endereçadas à área governamental concernente, por meio de ‘Indicação ao Executivo’.

Em cumprimento a tal recomendação, respeitosamente apresentamos ao exame de Vossa Excelência propostas de criação de reserva de vagas em estabelecimentos federais de educação superior.

O ilustre Deputado Romero Rodrigues é o autor do projeto de lei nº 1.644/2011, que “Dispõe sobre reserva de vagas para egressos de escolas de ensino médio da região geográfica em que estiver situada a instituição federal de educação superior que aderir a sistema nacional unificado de seleção de candidatos a seus cursos de graduação”, do qual assumimos a relatoria. Pretende ele que no mínimo, 50% (cinquenta por cento) das vagas anuais ofertadas pelos Institutos Federais de Educação, Ciência e

Tecnologia (IFETs ou IFs) que aderirem ao Sistema de Seleção Unificada (SiSU), se enderecem aos estudantes egressos de escolas de ensino médio da região geográfica em que estiver situado o IFET. A esta proposição se apensam ainda os projetos PL nº 2.666/2011, do eminentíssimo Deputado Manato, que “Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, para determinar a reserva de vagas em instituições públicas de ensino superior aos alunos que comprovem baixa renda familiar” e o PL nº 2.956/2011, do nobre Deputado Zequinha Marinho, que “Dispõe sobre reserva de vagas nos cursos de graduação das instituições federais de educação superior, para estudantes egressos do ensino médio público.”

O ilustre proponente do projeto principal argumenta, em favor de sua proposta, que a implantação do SiSU pelo MEC “constituiu avanço em vários aspectos. Valorizou o Exame Nacional de Ensino Médio – ENEM. Estabeleceu competição nacional antes reservada apenas aos que detinham recursos econômicos que lhes permitiam deslocar-se, no País, para concorrer a vagas em instituições mais prestigiadas. Agregou importante conjunto de instituições para discutir e aprimorar os procedimentos de acesso ao ensino superior no País.” Pondera, entretanto, que “ocorreram efeitos indesejados, como a ocupação de vagas, em determinados cursos de certas instituições, em proporção muita elevada, por candidatos oriundos de outras regiões geográficas, em detrimento daqueles do próprio entorno das instituições” e que “O fenômeno tornou ainda mais evidentes as desigualdades na qualidade da educação básica oferecida nas diferentes localidades do País e, em grande medida, reduziu as oportunidades de acesso das populações menos favorecidas às boas instituições públicas de educação superior.”

Conclui então que “O objetivo da presente proposição é buscar equilibrar os méritos do sistema nacional unificado com a necessidade de dar efetivo atendimento à demanda por educação superior pública de qualidade aos jovens de todas as regiões do País, considerando a existência de diferenças na qualidade média da educação básica oferecida entre essas regiões (que, em certos casos, torna desigual a competição, não por falta do estudante mas [por conta] de ação dos próprios Poderes Públicos), e na renda das famílias e na infraestrutura de apoio aos estudantes nas instituições públicas (o que limita, para boa parte dos estudantes mais pobres, sua mobilidade no território nacional).”

Senhor ministro: entendemos que entre as medidas recentes do MEC com maior impacto no âmbito da educação superior nacional estão a mudança de caráter do ENEM – o Exame Nacional do Ensino Médio –, a partir de 2009, e a criação do SISU – o Sistema de Seleção Unificada, em 2010.

Instituído em 1998 pelo Ministério de Educação (MEC) para avaliar os alunos que estão concluindo ou já concluíram o ensino médio, o ENEM, desde 2009, teve de fato o seu escopo ampliado. Do ponto de vista quantitativo, basta lembrar que em 1998, foram 157.221 os inscritos no Exame; em 2002, 1,829 milhão; em 2006, 3,743 milhões; em 2009, ano da mudança de perfil do programa, foram 4,576 milhões de inscritos e em 2011, atingiu-se o recorde de 6,222 milhões de inscrições. O governo federal, por meio do MEC e do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), a partir de 2009 transformou o ENEM em exame de seleção unificado, utilizado parcial ou unicamente nos processos seletivos de dezenas de universidades públicas federais (e também por centenas de instituições privadas). O ENEM, a partir de então, assumiu a finalidade de democratizar as oportunidades de acesso às vagas federais de ensino superior, possibilitar a mobilidade acadêmica e induzir a reestruturação dos currículos do ensino médio.

Em 2011 as provas para os milhões de inscritos se realizaram em outubro e a região Sudeste registrou o maior número de inscritos, com 1,972 milhão de candidatos habilitados para as provas; na segunda colocação ficou o Nordeste (1.692.830) seguido das regiões Sul (667.581), Norte (552.511) e Centro-Oeste (481.900) sendo os estudantes de São Paulo foram maioria entre os inscritos (901 mil). Segundo o INEP, dos estudantes que estavam cursando o último ano do ensino médio (concluintes), 8 em cada 10 estavam matriculados no setor público, ou seja, 1.224.157 vinham de escolas públicas e 276.465 estudavam em instituições privadas.

Sabemos que todas as universidades federais fizeram uso, ainda que diferenciado, das notas do ENEM para acesso a seus cursos em 2012: o Enem 2011 foi a única forma de seleção em pelo menos 30 delas; em outras seis a seleção foi feita somente com a nota do Enem (mas não necessariamente pelo SiSU). Também IFETs facultaram o acesso a seus cursos superiores por meio do ENEM 2011.

O MEC vem também implementando, desde 2010, o Sistema de Seleção Unificada (SiSU) para selecionar os candidatos às vagas

das instituições públicas de ensino superior que utilizam a nota do ENEM como critério único de acesso em seus processos seletivos. Na 1ª edição foram oferecidas pelo SISU 47,9 mil vagas em cursos superiores que utilizaram o ENEM 2009 como processo seletivo. Em janeiro de 2012, 3.411.111 candidatos se inscreveram para disputar as 108.552 vagas colocadas à disposição em cursos superiores das instituições que aderiram ao SISU em todo o Brasil.

O SiSU, que pode ser considerado um sucesso, já se expandiu em 2011 para as instituições universitárias públicas estaduais. Pelas notícias veiculadas pela imprensa, o MEC cogita criar sistema análogo em parceria com o segmento privado, que anualmente amarga a ociosidade de mais de 1,5 milhão de vagas/ano. Dos três milhões de inscritos para disputar as vagas postas à disposição pelo SISU em 2011, 83 mil candidatos foram convocados para as matrículas na 1ª etapa, para uma oferta de 83.125 vagas em 83 instituições públicas de Ensino Superior; havia opções de ingresso em 39 universidades federais, nos 38 institutos federais, em seis instituições estaduais e na ENCE (Escola Nacional de Ciências Estatísticas), ligada ao IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística).

Os percalços havidos no processo de implantação e desenvolvimento dos novos ENEM e SISU não tiram a importância destas experiências pioneiras, que na prática têm significado a realização de um tipo inédito de vestibular unificado, complementado por um sistema mais ágil e democrático de distribuição e redistribuição de vagas em nível nacional.

Temos conhecimento de que desde a sua implantação, a mobilidade estudantil é considerada pelo MEC um dos maiores benefícios do SiSU. No 1º semestre/2011, o estado do Rio de Janeiro foi o que recebeu mais estudantes: 1.714 alunos mudaram para a cidade - 15% do total de migrantes do SiSU, significando crescimento de 51% em relação ao 1º semestre/2010. São Paulo e Minas Gerais, por outro lado, foram os estados que mais "exportaram" candidatos: juntos, responderam por metade de todas as migrações ocorridas; só de SP saíram 4.327 pessoas. O destino principal dos mineiros foi o Rio e o dos paulistas, Minas Gerais. Os estados do Paraná, Tocantins e Pernambuco também foram grandes receptores de alunos: cerca de um terço das matrículas ali realizadas pelo SiSU foi de estudantes de fora, ainda que as instituições desses estados que participaram do SiSU tenham

sido apenas seis. Só 3% dos inscritos permaneceram no Distrito Federal e em Rondônia, devido ao baixo número de vagas oferecidas pelo SiSU.

Senhor Ministro: mesmo que a realidade dos dados de 2010 e 2011 ainda não dê razão para maiores temores - dos estudantes que saíram de São Paulo em busca de vagas em outros estados, só 4,13% foram para universidades das regiões Norte e Nordeste; em Minas Gerais, foram 10,7%; e, no Rio de Janeiro, 17% -, de fato muitos são, principalmente nos estados do Nordeste e Norte, os que se preocupam com a possibilidade de “invasão de estudantes forasteiros” nas instituições daquelas regiões que participam do SiSU. Daí a principal motivação do colega Deputado Romero Rodrigues, ao apresentar sua proposição no sentido de assegurar cota de pelo menos a metade das vagas dos cursos de graduação dos IFETs, postas à disposição para alocação de novos alunos por meio do SiSU, para os estudantes egressos do ensino médio cursado na mesma região geográfica de localização dos IFETs.

Concordamos com a argumentação do proponente de que é preciso “equilibrar os méritos do sistema nacional unificado [o SiSU] com a necessidade de dar efetivo atendimento à demanda por educação superior pública de qualidade aos jovens de todas as regiões do País, considerando a existência de diferenças na qualidade média da educação básica oferecida entre essas regiões”. Mesmo que em caráter preventivo, já que as migrações via SiSU ainda não estejam gerando distorções importantes nacionalmente, entendemos ser prudente garantir, por meio de cotas, que os IFETs possam assumir sua missão de elevar a formação e a qualificação profissional dos jovens nas diversas regiões em que se localizam. Acreditamos ainda que uma reserva de vagas desta magnitude não trará grande impacto à tão desejada mobilidade estudantil que o SiSU tem conseguido proporcionar.

Os demais dois projetos apensados à Proposição que acabamos de analisar pretendem, em sentido semelhante, assegurar benefícios respectivamente a egressos de escolas públicas de ensino médio – é o caso do projeto de autoria do Deputado Zequinha Marinho – e a alunos de famílias de comprovada condição socioeconômica desfavorável (a proposição do Deputado Manato). Entendem também eles que sem essa proteção na forma de reserva de vagas, dificilmente tais candidatos ao ensino superior público federal disputarão, com sucesso, um lugar nas universidades.

Senhor Ministro: não é difícil constatar que as ideias destes três nobres parlamentares representariam um aprofundamento interessante das políticas afirmativas postas em curso pelo governo federal e que tanto já têm ajudado os jovens menos abonados de nosso país.

Na certeza de que Vossa Excelência, com sua rara sensibilidade e competência, irá aderir a mais este justo pleito do Legislativo, apresentando-o apropriadamente aos reitores dos Institutos de Educação, Ciência e Tecnologia e das Universidades Federais de todo o Brasil, despedimo-nos, manifestando nossos costumeiros votos de respeito e consideração.

Sala das Sessões, em _____ de _____ de 2012.

Deputado Luiz Noé