

CAMINHOS PARA A INCLUSÃO: UMA ANÁLISE DAS POLÍTICAS DE COTAS PARA INGRESSO EM ENSINO SUPERIOR (LEI Nº 12.711/2012 E LEI 14.723/2023)

PATHWAYS TO INCLUSION: AN ANALYSIS OF QUOTA
POLICIES FOR ADMISSION TO HIGHER EDUCATION
(LAW NO. 12,711/2012 AND LAW 14,723/2023)

CAMINOS HACIA LA INCLUSIÓN: UN ANÁLISIS DE
LAS POLÍTICAS DE CUPOS PARA EL INGRESO A LA
EDUCACIÓN SUPERIOR (LEY Nº 12.711/2012 Y LEY
14.723/2023)

SUMÁRIO:

1. Introdução; 2. Exegese Detalhada da Lei nº 12.711/2012 e do Decreto 7.824/2012 e impactos da lei na prática; 3. 10 anos da lei de cotas para o ensino superior e escolas técnicas no Brasil e a sua revisão - análise do do Acórdão 2376/2022 do Tribunal de Contas da União; 4. Lei 14.723/2023; Considerações finais; Referências.

RESUMO:

O trabalho em tela consiste em uma análise da exegese da ação afirmativa referente a Lei de Cotas para ingresso no ensino superior, a Lei 12.711/2012, e sua alteração pela Lei 14.723/2023, instrumento este fundamental para promover a igualdade e a inclusão de grupos historicamente marginalizados. Para tanto, destrinchar-se-á, primeiramente, a Lei nº 12.711/2012, na sua forma anterior à alteração, para, após, analisar as mudanças trazidas pela Lei 14.723/2023. Em seguida, pretende-se sintetizar as principais críticas feitas à

Como citar este artigo:
FIDALGO, Juliane,
BARBOSA, Maria.
"Caminhos para a
inclusão: uma análise
das políticas de
cotas para ingresso
em ensino superior
(Lei nº 12.711/2012
e lei 14.723/2023)".
Argumenta Journal
Law, Jacarezinho – PR,
Brasil, n. 47 2025,
p. 119-153.

Data da submissão:
26/03/2024

Data da aprovação:
28/12/2025

1. Universidade Federal de Pernambuco - Brasil
2. Universidade Federal de Pernambuco - Brasil

Lei 12.711/2012 nesses mais de 10 anos de sua vigência, e o que foi ou não foi feito para saná-las por meio da Lei 14.723/2023. O estudo consiste em uma pesquisa exploratória: a fim de possibilitar uma investigação metodológica qualitativa dos dados e o delineamento optado foi o de pesquisa bibliográfica: foram analisados doutrinas, jurisprudências, artigos, dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), e demais fontes aptas a produzir os resultados esperados.

ABSTRACT:

The work at hand consists of an analysis of the exegesis of the affirmative action concerning the Quota Law for admission to higher education, Law 12,711/2012, and its amendment by Law 14,723/2023, this being a fundamental instrument to promote equality and the inclusion of historically marginalized groups. To this end, firstly, Law No. 12,711/2012 will be dissected in its form prior to the amendment, and then the changes brought about by Law 14,723/2023 will be analyzed. Next, the aim is to synthesize the main criticisms made of Law 12,711/2012 in over 10 years of its existence, and what has or has not been done to address them through Law 14,723/2023. The study consists of an exploratory research: in order to enable a qualitative methodological investigation of the data, the chosen approach was bibliographical research: doctrines, jurisprudence, articles, data from the Brazilian Institute of Geography and Statistics (IBGE), and other sources capable of producing the expected results were analyzed.

RESUMEN:

El presente trabajo consiste en un análisis exegetico de la acción afirmativa referente a la Ley de Cupos para el ingreso a la educación superior, la Ley 12.711/2012, y su modificación por la Ley 14.723/2023, instrumento este fundamental para promover la igualdad e inclusión de grupos históricamente marginados. Para ello, se desglosará, en primer lugar, la Ley nº 12.711/2012, en su forma anterior a la modificación, para, posteriormente, analizar los cambios introducidos por la Ley 14.723/2023. A continuación, se pretende sintetizar las principales críticas hechas a la Ley 12.711/2012 en estos más de 10 años de su vigencia, y lo que fue o no fue hecho para subsanarlas mediante la Ley 14.723/2023. El estudio consiste

en una investigación exploratoria: para posibilitar una investigación metodológica cualitativa de los datos, se optó por el diseño de investigación bibliográfica: se analizaron doctrinas, jurisprudencias, artículos, datos del Instituto Brasileño de *Geografía y Estadística (IBGE)*, y demás fuentes aptas para producir los resultados esperados.

PALAVRAS-CHAVE:

Ações afirmativas; Políticas Públicas; Lei nº 12.711/2012; Lei nº 14.723/2023.

KEYWORDS:

Affirmative actions; Public Policy; Law No. 12.711/2012.; Law No. 14.723/2023.

PALABRAS CLAVE:

Acciones afirmativas; Políticas Públicas; Ley nº 12.711/2012; Ley nº 14.723/2023.

1. INTRODUÇÃO

A desigualdade social brasileira é uma realidade dolorosa que afeta significativas parcelas da população, como, por exemplo, minorias raciais, grupos economicamente hipossuficientes e pessoas com deficiência. As pessoas com deficiência enfrentam cotidianamente preconceito, exclusão social, e ausência de políticas públicas que promovam oportunidades de desenvolvimento e dignidade. As disparidades são multifacetadas e interdisciplinares, perpassando pelo âmbito social, econômico, cultural e político; são profundas e estão enraizadas no âmago da sociedade Brasileira. São um desafio verdadeiramente complexo e urgente que demanda abordagens práticas e efetivas nos mais diversos segmentos sociais para promover a inclusão, equidade e igualdade em sentido material.

No âmbito de responsabilidade de atuação do Estado, o constitucionalismo social emergiu como uma solução fundamentada na dignidade da pessoa humana (Art. 1º, III da CRFB/1988) e na busca pela erradicação da pobreza e marginalização, da redução das disparidades socioeconômicas e da promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (Art. 3º, III e

IV da CRFB/1988). Com a promulgação da Constituição Cidadã de 1988, inicia-se uma fase que promove a intervenção do Estado e a implementação de políticas assistenciais além da mera proteção positivada de direitos individuais, mas sim reforça o compromisso (e dever) do Estado em promover políticas públicas que atuem de maneira efetiva para corrigir as disparidades socioeconômicas e garantir a igualdade material - tal fase é o chamado Welfare State, o Estado de bem-estar.

Inserida no contexto de Constitucionalismo social, do Welfare State e das políticas públicas, estão as Ações Afirmativas, uma espécie de política pública, que nasce com o propósito de instituir programas de assistência para grupos historicamente marginalizados na concretização de direitos fundamentais básicos, como o acesso à educação e ao trabalho, e especialmente promover a igualdade material, real, e equalizar as necessidades específicas desses grupos. Nas palavras da Prof. Flávia Piovesan,

As ações afirmativas constituem medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da igualdade substantiva por parte de grupos socialmente vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais, dentre outros grupos. Enquanto políticas compensatórias adotadas para aliviar e remediar as condições resultantes de um passado discriminatório, as ações afirmativas objetivam transformar a igualdade formal em igualdade material e substantiva, assegurando a diversidade e a pluralidade social (PIOVESAN, 2022)

No mesmo sentido, o ex-ministro do STF Joaquim Barbosa Gomes defende que as ações afirmativas representam a consolidação da ideia de Estado Moderno promovedor, atuante, que envolve os três poderes - quais sejam, o executivo, legislativo e judiciário - em atuação conjunta para a concepção, formulação, implantação e delimitação jurídica das políticas públicas que as envolvem, atuação essa cuja meta é, sobretudo, o engendramento de transformações culturais e sociais relevantes, inculcando nos atores sociais a utilidade e a necessidade da observância dos princípios do pluralismo e da diversidade nas mais diversas esferas do convívio humano (GOMES. 2001, p. 6-7).

Não se pode olvidar, por outro lado, que as ações positivas são medidas excepcionais e temporárias - tratam-se de “remédios” que devem ser utilizados em determinado período, e não de forma contínua. Segun-

do o Ministro do Supremo Tribunal Federal Alexandre de Moraes, sua natureza transitória se dá pois se as desigualdades entre brancos e afro-descendentes decorrem de séculos de dominação econômica, política e social dos primeiros sobre os segundos, na medida em que essas distorções históricas forem corrigidas, não haveria razão para a subsistência das discriminações positivas (MORAES, 2021), sob pena de ferir o princípio Constitucional da igualdade.

Por isso mesmo que o equacionamento dessas ações afirmativas é extremamente delicado. O tratamento desigual aos desiguais se dá na medida da sua desigualdade: nem mais, nem menos, sob pena de criar uma nova desigualdade, importando, portanto, em uma inconstitucionalidade, face à referida violação do princípio da igualdade.

A Lei de Cotas (Lei 12.711/2012), objeto do presente trabalho, é uma ação afirmativa no âmbito da educação que passou recentemente por alterações legislativas (Lei 14.723/2023), em razão da sua revisão decenal prevista no Art. 7º daquela.

Destarte, o presente trabalho pretende destrinchar a literalidade da Lei 12.711/2012 antes da sua alteração pela Lei 14.723/2023, bem como interpretá-la à luz da sua aplicação prática, a fim de possibilitar uma análise crítica, contextualizada e comparativa da Lei 14.723/2023.

Para tanto, o presente estudo consiste em pesquisa de caráter exploratório, e o delineamento a ser adotado é o de pesquisa bibliográfica. A metodologia adotada será uma análise preponderantemente qualitativa, com delineamento bibliográfico.

2. EXEGESE DETALHADA DA LEI Nº 12.711/2012 E DO DECRETO 7.824/2012 E IMPACTOS DA LEI NA PRÁTICA

A implementação das leis de cotas no Brasil foi um marco no avanço na busca por igualdade de oportunidades, porquanto a sua instituição representou a padronização e unificação das políticas de cotas e evitar discrepâncias entre as instituições. Isto porque, antes da Lei 12.711/2012, o ingresso no ensino superior da parcela marginalizada da população por meio da reserva de vagas era matéria das próprias universidades, cada uma delas tendo autonomia para decidir se e como fariam tais reservas, de forma que a multiplicidade de políticas afirmativas no país representava uma verdadeira desorganização, dificultando o seu acesso/uso pela popu-

lação à quem a ação foi destinada.

Neste primeiro momento, destrinchar-se-á a Lei nº 12.711/2012 juntamente com o Decreto nº 7.824/2012 - que regulamenta a referida lei e define as condições gerais de reservas de vagas, estabelece a sistemática de acompanhamento das reservas de vagas e a regra de transição para as instituições federais de educação superior.

Da leitura da letra da lei, tem-se que seu escopo consiste na reserva de - no mínimo - 50% das vagas de ingresso nas instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação e de instituições federais de ensino técnico de nível médio, para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.

No entanto, considerando que existem outras modalidades de cotas, que adicionam critérios para a concessão da reserva, sobre esses 50% reservados, serão estabelecidos outros recortes.

Em seguida, uma segunda modalidade de cotas é instituída: a destinada aos estudantes que comprovarem a percepção de renda familiar bruta mensal igual ou inferior a 1,5 (um vírgula cinco) salário mínimo per capita. Tal modalidade será calculada da seguinte forma: Sobre o primeiro recorte de 50%, a Lei institui um segundo recorte de 50% (ou seja, 50% de 50% - que é 25% do total das vagas) referente à renda familiar.

Para tanto, o art. 6º da Portaria Normativa nº 18/2012 do Ministério da Educação estabelece-se o procedimento de cálculo da renda familiar, bem como quais verbas devem ser consideradas e quais devem ser excluídas do cálculo:

Art. 7º Para os efeitos desta Portaria, a renda familiar bruta mensal per capita será apurada de acordo com o seguinte procedimento:

I - calcula-se a soma dos rendimentos brutos auferidos por todas as pessoas da família a que pertence o estudante, levando-se em conta, no mínimo, os três meses anteriores à data de inscrição do estudante no concurso seletivo da instituição federal de ensino;

II - calcula-se a média mensal dos rendimentos brutos apurados após a aplicação do disposto no inciso I do caput; e

III - divide-se o valor apurado após a aplicação do disposto

no inciso II do caput pelo número de pessoas da família do estudante.

§ 1o No cálculo referido no inciso I do caput serão computados os rendimentos de qualquer natureza percebidos pelas pessoas da família, a título regular ou eventual, inclusive aqueles provenientes de locação ou de arrendamento de bens móveis e imóveis.

§ 2o Estão excluídos do cálculo de que trata o §1o:

I - os valores percebidos a título de:

- a) auxílios para alimentação e transporte;
- b) diárias e reembolsos de despesas;
- c) adiantamentos e antecipações;
- d) estornos e compensações referentes a períodos anteriores;
- e) indenizações decorrentes de contratos de seguros;
- f) indenizações por danos materiais e morais por força de decisão judicial; e

II - os rendimentos percebidos no âmbito dos seguintes programas:

- a) Programa de Erradicação do Trabalho Infantil;
- b) Programa Agente Jovem de Desenvolvimento Social e Humano;
- c) Programa Bolsa Família e os programas remanescentes nele unificados;
- d) Programa Nacional de Inclusão do Jovem - Pró-Jovem;
- e) Auxílio Emergencial Financeiro e outros programas de transferência de renda destinados à população atingida por desastres, residente em Municípios em estado de calamidade pública ou situação de emergência; e
- f) demais programas de transferência condicionada de renda implementados por Estados, Distrito Federal ou Municípios (BRASIL, 2012, on-line)

Há, ainda, um terceiro recorte sobre os 50% inicialmente reservados para aqueles que cursaram o ensino médio integralmente em escola pública. Trata-se da famigerada cota racial. Segundo o Art. 3º e 5º da Lei

12.711/2012 (ambos alterados pela Lei nº 13.409/2016), tais vagas devem ser preenchidas, *in verbis*:

por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE (BRASIL, 2016, online)

Ou seja: a Lei de Cotas para ingresso no ensino superior estabelece uma reserva de 50% do total de vagas ofertadas pela instituição de ensino superior para para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Desses 50% reservados, metade será destinada à cota com base em renda (25% do total) - que, frise-se, devem também ser egressos de escolas públicas. Desses 25% da totalidade de vagas dispostas, haverá um percentual separado para pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, devendo tal percentual ser definido com base na proporção respectiva de tal segmento na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE - que igualmente devem ser egressos de escolas públicas. Em outras palavras, a reserva de vagas dar-se-á da seguinte forma:

Considerando agora a totalidade das vagas reservadas, metade será considerada cota para estudantes de escola pública oriundos de famílias com baixa renda e a outra metade para estudantes de escola pública de renda ampla. Essas duas metades (estudante de escola pública renda ampla + estudantes de escola pública renda limitada) passarão por um outro recorte, tendo por referência a autodeclaração dos candidatos como pretos, pardos ou indígenas, em um percentual a ser determinado pelo censo de cada estado. (MAIA; MELO, 2017, p. 168)

A fim de melhor visualizar as reserva das vagas se dão na prática, colaciona-se abaixo um esquema elaborado pelo Ministério de Educação e Cidadania (MEC), utilizando-se de dados hipotéticos e presumidos do Estado de Minas Gerais como exemplo:

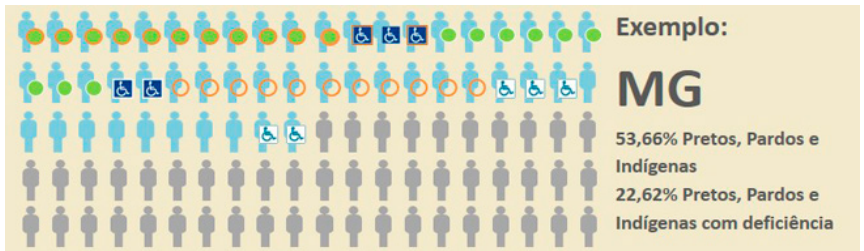


FIGURA 1: exemplo de aplicação da lei de cotas (Lei n. 12.11/2012)

Fonte: Ministério da Educação - MEC, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

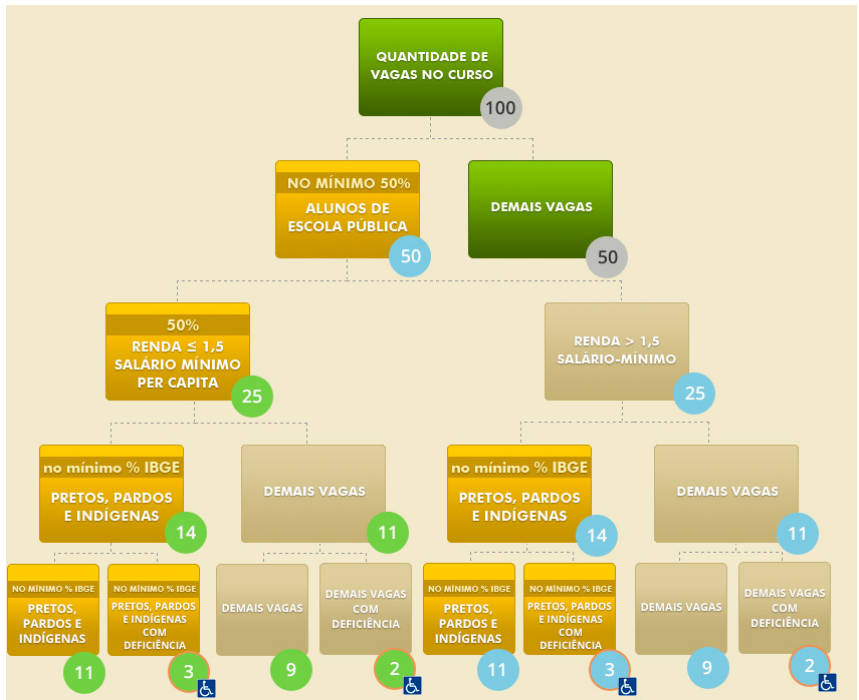


FIGURA 2: organograma da distribuição das cotas

Fonte: Ministério da Educação - MEC, 2012. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 de agosto de 2023.

Para encerrar o tópico referente a questão da reserva e ocupação das vagas, a Lei nº 12.711/2012 institui ainda que, no caso de não preenchi-

mento das vagas segundo os critérios estabelecidos, as remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas (Parágrafo único do Art. 3º).

No Art. 8º, estabelece a lei que as políticas de cotas devem ser implementadas gradualmente, de forma que as instituições de ensino superior deverão implementar, no mínimo, 25% da reserva de vagas prevista na Lei a cada ano, e terão o prazo máximo de 4 anos, a partir da data de sua publicação, para o cumprimento integral do disposto, de forma que o percentual reservado deveria aumentar gradativamente da seguinte forma: 12,5% das vagas em 2013; 25% em 2014, 37,5% em 2015 e 50% em 2016.

Para mais, a política de cotas para o ingresso em instituições de ensino superior instituída pela nº 12.711/2012 não exclui a possibilidade das instituições, por meio de políticas específicas de ações afirmativas, instituir reservas de vagas suplementares ou de outra modalidade, como bem permite o § 3º do Art. 5º do Decreto nº 7.824/2012, tendo a obrigação, no entanto, de respeitar os parâmetros mínimos estabelecidos pela Lei.

Outrossim, estabelece a Lei nº 12.711/2012, a partir de inovação dada pela Lei nº 13.409/2016, que será promovida a revisão 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 no prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, que, a saber, deveria ter acontecido em 28 de agosto de 2022.

Em relação ao acompanhamento e avaliação do programa de cotas que trata a lei em comento, este fica a cargo do Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, ouvida a Fundação Nacional do Índio - Funai. (Art. 6º da Lei nº 12.711/2012). De forma mais detalhada, o decreto nº 7.824/2012 estabelece em seu Art. 6º que:

Fica instituído o Comitê de Acompanhamento e Avaliação das Reservas de Vagas nas Instituições Federais de Educação Superior e de Ensino Técnico de Nível Médio, para acompanhar e avaliar o cumprimento do disposto neste Decreto.

§ 1º O Comitê terá a seguinte composição:

I - dois representantes do Ministério da Educação;

II - dois representantes da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República; e

III - um representante da Fundação Nacional do Índio;

§ 2º Os membros do Comitê serão indicados pelos titulares dos órgãos e entidade que representam e designados em ato conjunto dos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

§ 3º A presidência do Comitê caberá a um dos representantes do Ministério da Educação, indicado por seu titular.

§ 4º Poderão ser convidados para as reuniões do Comitê representantes de outros órgãos e entidades públicas e privadas, e especialistas, para emitir pareceres ou fornecer subsídios para o desempenho de suas atribuições.

§ 5º A participação no Comitê é considerada prestação de serviço público relevante, não remunerada.

§ 6º O Ministério da Educação fornecerá o suporte técnico e administrativo necessário à execução dos trabalhos e ao funcionamento do Comitê (BRASIL, 2012, on-line)

Tal comitê deverá elaborar anualmente relatório de avaliação da implementação das reservas de vagas da política de cotas e encaminhar aos Ministros de Estado da Educação e Chefe da Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial da Presidência da República.

No que tange o orçamento destinado à ação afirmativa em tela, não há menção a esta questão nem na Lei, nem no Decreto, nem na Portaria Normativa. Segundo o TCU, no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1),

Não há uma destinação específica de orçamento para atendimento à política de cotas para ingresso na educação superior em instituições federais de ensino, entretanto, registra-se que os valores destinados à subfunção orçamentária “364 – Ensino Superior” atingiram, no exercício financeiro de 2021, o montante de aproximadamente R\$ 33,04 bilhões (em valores empenhados), com base nos dados de execução orçamentária do governo federal (Siafi). (BRASIL, 2022, p. 6).

Ultrapassada a análise do arcabouço legal do sistema de cotas, passar-se-á a tecer breves comentários sobre a sua aplicação prática e seus resultados.

Percebe-se, primeiramente, conforme anteriormente explicitado,

que a Lei nº 12.711/2012 não atinge as instituições de ensino estaduais ou privadas, como assim confirma explicitamente o Decreto nº 7.824/2012 no Parágrafo Único do Art. 4º. Ocorre que não abarca nem mesmo os alunos que, com bolsa integral, cursaram o ensino médio em escolas privadas. Conforme dispõe o Decreto nº 7.824/2012 em seu Art. 4º:

Somente poderão concorrer às vagas reservadas de que tratam os arts. 2º e 3º:

I - para os cursos de graduação, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado do Exame Nacional do Ensino Médio - ENEM, de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino; e

II - para os cursos técnicos de nível médio, os estudantes que:

a) tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escolas públicas, em cursos regulares ou no âmbito da modalidade de Educação de Jovens e Adultos; ou

b) tenham obtido certificado de conclusão com base no resultado de exame nacional para certificação de competências de jovens e adultos ou de exames de certificação de competência ou de avaliação de jovens e adultos realizados pelos sistemas estaduais de ensino (BRASIL, 2022, p. 6)

Ademais, quem obteve certificação do ensino médio pelo Enem só poderá entrar pela reserva de vagas se não tiver estudado, em nenhum momento, em escolas particulares parte do ensino médio, no caso do inciso I, ou parte do ensino fundamental, no caso do inciso II do caput (Art. 4º, P.Ú.).

Sob outra perspectiva, é fundamental perceber que o assunto que mais provoca discussão - que é a previsão de cotas raciais a partir da autodeclaração do candidato - não representa o principal e primeiro critério do recorte promovido pela Lei nº 12.711/2012, que é a frequência à rede pública de ensino médio em sua integralidade. Mesmo assim, na atuali-

dade - conforme se verá na parte do trabalho referente à revisão da Lei nº 12.711/2012 e as propostas de leis referentes ao tema - as principais críticas às cotas e tentativas de retrocesso são direcionadas ao seu recorte racial, muito porque o Brasil, infelizmente, é um país racista e preconceituoso sem consciência de classe.

Infelizmente, discutir a Lei 12.711/2012 passou a ser enfrentar os dilemas em torno da questão racial, que, reitera-se, é apenas um pequeno segmento das reservas de vagas. O objetivo da lei de cotas é sobretudo sanar os problemas do sistema de educação pública brasileira juntamente com o enfrentamento das desigualdades sociais: ela é interseccional, porquanto que reconhece formas múltiplas de desigualdade e subordinação social, isto é, legítima diferentes formas de opressão e discriminação que indivíduos ou grupos podem enfrentar simultaneamente.

Não se pode negar, entretanto, que o impacto da lei de cotas para ingresso no ensino superior e técnico federal no cotidiano é notável, tendo causado uma verdadeira transformação no cenário do direito à educação no país.

A universidade pública não representava a diversidade sociocultural do país. A partir da Lei de cotas, foi possível transformá-la em um ambiente público que seja acolhedor e inclusivo para todos, que valorize e respeite a diversidade, reconhecendo a alteridade de cada indivíduo. A universidade, nesse sentido, representa o local ideal para desmistificar os preconceitos sociais em relação aos outros e, consequentemente, promover a formação de uma consciência coletiva que seja diversificada culturalmente e pluralista. Segundo Adriano Senkevics e Ursula Mattioli Mello (2022, p. 2012-2014),

A primeira conclusão relevante é que se observou um aumento da participação de todas as subpopulações contempladas pela Lei de Cotas nas instituições federais. O grupo mais beneficiado, entre 2012 e 2016, foi o de indivíduos PPI de escolas públicas. Constatou-se, também, um aumento da participação de indivíduos de escolas públicas independentemente da cor ou raça, porém, em proporção inferior àquele observado para os PPI. Corroborando a evidência descritiva apresentada, o estudo de Mello (2022) demonstra, de forma causal, como a Lei de Cotas leva ao aumento das matrículas dos públicos-alvo da ação afirmativa. Utilizando dados de

2010 a 2015, do universo de estudantes matriculados nas instituições federais e estaduais de educação superior no Brasil, a autora estima, a partir de um modelo de diferenças em diferenças, que a adoção completa da Lei de Cotas – isto é, uma variação de zero a 50% das vagas reservadas – resulta em um aumento de 9,9 pontos percentuais (p.p.) das matrículas de alunos de escolas públicas e de 7,0 p.p. das matrículas de estudantes PPI de escolas públicas.

Inclusive, outro ponto ressaltado pelos autores é que, “*com ineditismo em nossa história, cursos tradicionalmente elitizados – a exemplo de Direito, Engenharia e Medicina – abriram suas portas (ao menos em parte) para um alunado que não frequentava os corredores dessas faculdades*” (SENKEVICS; MELLO, 2022, p. 215).

Ocorre que, de fato, há um abismo entre o plano do dever ser e do ser, especialmente no que tange a fiscalização. O não aporte da estrutura adequada por parte do Poder Executivo para os órgãos de fiscalização das políticas públicas como um todo dificulta a própria formulação das políticas sociais necessárias para a realização dos objetivos fundamentais da República, expressos no art. 3º da Carta Magna e necessárias para reduzir o fosso das desigualdades sociais, da pobreza e da exclusão social, assim como impede o controle e a fiscalização (AZRABE, 2001).

No caso da lei de cotas, o maior dos problemas no plano fático reside na sua fiscalização, e diversos fatores convergem para isso.

Em primeiro lugar, considerando o cenário de um país com dimensões continentais, como é o caso do Brasil, com uma área de 8.514.876 km² - além das desigualdades sociais e regionais, a implementação de políticas públicas de abrangência nacional enfrenta uma série de desafios complexos para o aparato burocrático governamental. Garantir o sucesso e alcançar os objetivos estabelecidos em tais iniciativas de grande alcance requer uma gestão eficiente e meticulosa, dadas as dimensões geográficas e sociais heterogêneas do país - o que não acontece na prática.

Falta interlocução e cooperação entre os entes federados e seus gestores públicos para a execução e fiscalização das políticas públicas como um todo - aqui inclusas as Leis de Cotas (Lei nº 12.711/2012 e Lei nº 12.990/2014). Isto é, falta intersetorialidade e descentralização do gerenciamento e implementação da política de cotas, que, por sua vez, são conceitos complementares e interdependentes.

A intersetorialidade, no contexto das políticas públicas, refere-se à necessidade de colaboração e articulação entre diferentes setores e esferas governamentais, bem como a sociedade civil e outras organizações relevantes. Trata-se, em curtas palavras, do rompimento do modelo fragmentado, quase que “fordista” da agenda pública social, com uma extrema especialização de cada agente, os quais não se comunicam entre si. Apesar dos problemas sociais manifestarem-se setorialmente, sua solução está na dependência da ação de mais de uma política.

Para tanto, é fundamental “*a clareza das metas da intervenção, com precisa definição da divisão de tarefas e responsabilidades entre os setores*” (Veiga e Carneiro, 2005; Veiga e Bronzo, 2014; Cunill-Grau, 2014 *apud* BICHIR e CANATO, 2019, p. 247)

É possível, ainda, ir além: a verdadeira intersetorialidade depende da reconfiguração dos arranjos institucionais e de governança para efetivar as estratégias e planejamentos das políticas públicas. Figuras com autoridade política são importantes para dar sustentação a esses arranjos, nos quais há a participação de entidades privadas. Como muito bem resumem Renata Bichir e Pamella Canato (2019, p. 244),

é necessário avançar na análise dos processos de implementação de políticas que se pretendem intersetoriais, incorporando não somente as interações horizontais entre setores de governo (que também podem ser plenas de relações assimétricas de poder, prestígio e capacidade de influência nos rumos da política), mas também os arranjos desenvolvidos para a efetivação dessas políticas. Isto inclui as relações verticais entre diferentes escalões da burocracia e os agentes implementadores – burocratas de nível de rua e organizações da sociedade civil (OSCs) conveniadas a pastas distintas para a execução dos serviços – e a população. Ou seja, precisamos tanto da lente analítica dos estudos sobre intersetorialidade quanto da discussão sobre governança e das abordagens relacionais sobre burocracias.

Descentralizar, por sua vez, significa transferir decisão, trazer para junto dos usuários o poder de decidir (JUNQUEIRA, 2005, p. 2). Trata-se de um conceito dialético, porque ele existe em oposição à centralização. Assim, descentralização é quando o Estado deixa de ser o único responsável pelas soluções dos problemas sociais, mesmo que tenha como sua competência a garantia aos cidadãos dos seus direitos sociais (BRASIL,

2022, p. 6).

Por conseguinte, *“descentralizar não é apenas um processo de transferência de atribuições e competências que ocorre no âmbito do Estado, entre os três níveis de governo e entre as suas organizações, mas também para entes privados de caráter público”* (BRASIL, 2022, p. 6).

A política de cotas, por sua natureza multifacetada, demanda a atuação conjunta de diversas áreas para alcançar resultados efetivos, compartilhando informações e recursos. Ocorre que, como anteriormente mencionado, a falta de integração entre os diversos níveis da gestão e administração pública compromete a fiscalização e o monitoramento da implementação das políticas de cotas.

A implementação de forma centralizada e segmentada gera lacunas na supervisão da política de cotas, prejudicando a identificação de possíveis problemas e a adoção de medidas corretivas, principalmente ao considerar a extensão territorial do país. É impossível concentrar nas mãos da União a fiscalização da implementação da política de cotas, sob pena de reduzir seu impacto e limitar o acesso efetivo aos benefícios propostos.

Resumindo, vê-se que a política de cotas tem sido objeto de intensos debates e controvérsias desde sua implementação. Aqueles que a defendem afirmam que é uma medida de justiça, cujo seu propósito é balancear o acesso às oportunidades que foram tiradas de parte marginalizada da população, sobretudo como consequência do período escravagista. Defendem também ser uma medida em prol das “vítimas” do mapa da pobreza - que revela que 29,6% dos brasileiros têm renda familiar inferior a R\$ 497,00 mensais. Seja como for, o argumento a favor entende que a política de cotas não fere o princípio da igualdade, muito pelo contrário: afirmam que a lei formal proporciona a igualdade material.

Em contrapartida, os opositores da política de cotas tecem preocupações com a possível degradação da qualidade do ensino nas universidades públicas, além da perda de autonomia universitária frente à obrigatoriedade dessa medida. Estudos apontam três supostos efeitos negativos que a Lei nº 12.711/2012 poderia gerar:

Os críticos dos programas de cotas étnico-raciais nas universidades apontavam que essas políticas, por eles consideradas como racialistas e mesmo racistas, provocariam três efeitos

perniciosos (FRY; MAGGIE; MAIO; MONTEIRO; SANTOS, 2007): a) tensionariam o ambiente social nos campi, que poderiam se transformar em palco de graves conflitos raciais; b) reduziriam sensivelmente o nível acadêmico do ensino e da pesquisa universitária, visto que os alunos cotistas não estariam de fato preparados para ingressar no nível superior e teriam rendimento bem abaixo da média nos cursos e disciplinas da carreira; e c) aumentariam o grau de evasão dos cursos, consequência natural do fato de os alunos cotistas não estarem realmente preparados para cursar as disciplinas. (GODOI; SANTOS, 2021, p. 18)

Tais efeitos não se concretizaram nem irão se concretizar, com a continuidade da política de cotas. No mesmo estudo retro, de Marciano Godoi e Maria Angélica dos Santos explicam que:

A literatura produzida desde os primeiros anos da década de 2000 indica que esses efeitos não se concretizaram (KARRUZ, 2018, p. 406; BEZERRA; GURGEL, 2012). Não houve incidentes graves de conflito racial nem tensionamento ou perigoso acirramento dos ânimos no ambiente universitário. É certo que as fraudes na autodeclaração podem ser vistas como uma espécie de disputa ou acirramento, mas o procedimento da heteroidentificação, já validado pelo STF, é capaz de resolver satisfatoriamente o problema (ver item 4.4 infra). Quanto ao rendimento acadêmico dos alunos bolsistas, as pesquisas e levantamentos de campo indicam que, nas instituições privadas (bolsas do Prouni), não há diferença de rendimento entre bolsistas e não-bolsistas (CARVALHO, 2016, p. 343). Nas instituições públicas, em determinadas áreas do conhecimento (como as ciências da Saúde) o rendimento dos não cotistas costuma ser de fato superior ao dos cotistas, mas na média geral as diferenças não são consideráveis (CAVALCANTI; ANDRADE; TIRYAKI; COSTA, 2019; PINHEIRO, 2014). (GODOI; SANTOS, 2021, p. 18)

Desse modo, pode-se considerar que a política de cotas é, de certa forma, um grande experimento social em constante transformação. Ao considerar a política de cotas, deve-se evitar o extremismos: nem de desaprová-la integralmente, sem dar o devido reconhecimento da sua importância e do impacto na transformação do cenário da educação no ensino superior, nem de ser cego a ponto de eximí-la de críticas e negar a necessidade de aprimoramentos.

Compreender e analisar cuidadosamente os aspectos, fundamentos legais e efeitos da Lei nº 12.711/2012, em conjunto com o Decreto nº 7.824/2012 é imprescindível para uma formação de um pensamento crítico acerca da política em questão, a fim de entender exatamente que pontos a Lei 14.723/2023 altera, o porquê de tais alterações, e quais pontos ainda merecem atenção.

3. 10 ANOS DA LEI DE COTAS PARA O ENSINO SUPERIOR E ESCOLAS TÉCNICAS NO BRASIL E A SUA REVISÃO - ANÁLISE DO DO ACÓRDÃO 2376/2022 DO TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO

É certo que as ações afirmativas são de cunho temporário e transitório. Contudo, a revisão da Lei nº 12.711/2012, prevista em seu Art. 7º, não importa, obrigatoriamente, na extinção da política nacional de cotas, como defendido pela ex-ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Nilma Lino: a revisão “*deve englobar melhorias na lei e não a sua revogação*” (SENADO, 2023, on-line). Deste modo, a revisão é entendida como uma etapa fundamental para analisar os resultados alcançados e, quiçá, aprimorar e aperfeiçoar seu funcionamento. Como previsto no artigo 6º, o Ministério da Educação, em conjunto com a Secretaria Especial de Promoção de Políticas de Igualdade Racial, e ouvida a Fundação Nacional do Índio (FUNAI), deveriam promover o acompanhamento e a avaliação do programa especial de acesso.

No entanto, tal acompanhamento foi aquém do esperado: a auditoria do Tribunal de Contas da União, no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1), de relatoria de Walton Alencar Rodrigues, apontou um cenário decepcionante.

O referido processo trata-se de auditoria operacional acerca da execução e do monitoramento da política de reserva de vagas para ingresso nas instituições federais de ensino no Brasil, no período de 2013 a 2022, trabalho motivado pela exigência de revisão da política após 10 anos de publicação da Lei nº 12.711/2012.

Os principais pontos criticados pelo TCU foram: 1) a adoção de critérios restritivos de seleção de beneficiários; 2) a ausência de regulamentação, por parte do Ministério da Educação, acerca de procedimentos de validação de autodeclaração de estudantes pretos, pardos e indígenas; 3) falhas na definição do público-alvo da política de cotas, com maior con-

corrência na subcota para estudantes com renda per capita de até 1,5 salário-mínimo; 4) falhas de convergência entre as ações de assistência estudantil e a política de cotas; 5) insuficiência das ações de acompanhamento e avaliação da política de cotas por parte do Ministério da Educação; e 6) o “não atingimento” dos objetivos da política de cotas, tendo em vista a existência de sub-representação de estudantes pretos, pardos e indígenas e estudantes com deficiência em relação à população destes extratos sociais, com base no censo demográfico do IBGE (BRASIL, 2022), os quais serão brevemente detalhados a seguir.

Em primeiro lugar, destacou-se que não há ausência de previsão de remanejamento entre cotas, e entre cotas e vagas de ampla concorrência, o que acaba por limitar a concorrência no âmbito de cada subcota, que já tem um número reduzido de vagas. Dessarte, apesar de algumas IES já estabelecerem em editais de seleção que todos os candidatos concorrem à classificação ampla, com base no escore das notas, e na sequência, à classificação no escopo da cota para público restrito, a prática é pontual. É o que explica o seguinte trecho do acórdão a seguir:

a regulamentação do Sisu (Portaria Normativa MEC 21/2012, arts. 14 e 15) exige a vinculação dos candidatos à modalidade específica de concorrência, sem possibilidade de alteração. Assim, o Sisu não permite a reclassificação de candidatos, ainda que possuam nota para classificação em ampla concorrência, ou seja, os estudantes ficam restritos à referida modalidade de concorrência (subcota) selecionada por ocasião da inscrição. [...] Além disso, em grande parte dos editais, não há indicação de remanejamento para uma cota mais ampla quando ocorre a eliminação de um candidato inscrito em cota mais restritiva, a exemplo de eliminação em análise de heteroidentificação racial para a cota destinada a estudantes pretos, pardos e indígenas. 44. Nesse contexto, considerando o fluxo elaborado pelo Ministério da Educação (constante da visão geral deste relatório, subitem 2.3, bem como o disposto na Lei nº 12.711/2012), constata-se que, para um melhor aproveitamento das cotas, idealmente, todos os candidatos deveriam concorrer em perfil de ampla concorrência, considerando as notas atingidas, independentemente da opção de cotas selecionada pelo candidato na inscrição. Em sequência à classificação das vagas de ampla concorrência, deveriam,

então, ser seguidos os critérios de classificação para preenchimento das vagas reservadas, somente para aqueles candidatos que tenham optado e que se enquadrem nas regras das vagas reservadas (cotas). (BRASIL, 2022, p. 7-8)

Tal mudança, com muito bem aponta o TCU, é fundamental para “*mitigar distorções das cotas, em relação a escolas públicas de excelência, como colégios militares, escolas vinculadas às universidades federais e institutos federais*” (BRASIL, 2022, p. 8). Para tanto, é competência do MEC, conforme estabelecido pelo Art. 9º, II do Decreto 7.824/2012, editar atos normativos complementares no que tange “*as fórmulas para cálculo e os critérios de preenchimento das vagas reservadas de que trata este Decreto*”

Em seguida, constatou-se que, além de não haver normas de abrangência nacional do MEC, de aplicação unificada à todas as Instituições Federais de Ensino Superior no que tange o procedimento de verificação da autodeclaração de candidatos pretos, pardos e indígenas para fins de preenchimento de vagas reservadas, 12,2% delas ainda não realizam o procedimento de heteroidentificação. Já entre as IFES que realizam a heteroidentificação, 13,95% das respondentes adotaram o referido procedimento em 2019, e 44,19%, após 2019, ou seja, a maioria das instituições federais de ensino passou a utilizar o referido mecanismo de controle nos últimos três anos. (BRASIL, 2022, p. 10).

No que tange a desproporcionalidade na delimitação do público-alvo do programa de cotas pelo critério de renda, o que explicou o TCU, em suma, foi o seguinte: de acordo com os dados fornecidos pelo SISU (Sistema de Seleção Unificada), há se uma maior proporção de candidatos disputando as vagas destinadas aos critérios de renda familiar igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita, enquanto há uma quantidade menor de candidatos concorrendo às vagas destinadas a estudantes com renda familiar acima desse valor, muito embora a divisão de vagas seja igual: 50% para cada subcota. Tal desproporção causa “*problemas de focalização da política pública, dando margem a que se beneficiem, desproporcionalmente, estudantes que não pertencem a grupos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica*”. (BRASIL, 2022, p. 14).

Ademais, salienta o TCU a falta de programas de assistência estudantil e/ou permanência estudantil voltadas especificamente com programa de cotas. Ora, se deve haver coerência e continuidade entre as políticas

públicas, considerando que o objetivo da Lei nº 12.711/2012 não é apenas fazer com que o aluno ingresse na IFES, mas sim que esse aluno seja capaz de concluir sua graduação, é necessário que sejam estabelecidos mecanismos que auxiliem a permanência do aluno até o fim do curso. A Lei nº 12.711/2012, da forma que é atualmente, parece ser insustentável, porquanto o *“sucesso da democratização do acesso ao ensino superior também exige o estabelecimento de condições de permanência para que estudantes cotistas possam desenvolver e concluir suas trajetórias acadêmicas nas instituições federais de ensino”* (BRASIL, 2022, p. 17).

Em relação a sub-representação de estudantes pretos, pardos, indígenas e estudantes com deficiência nos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino, a lógica é a mesma da abordada no tópico de desproporcionalidade na delimitação do público-alvo do programa de cotas pelo critério de renda: apesar do aumento nas matrículas de estudantes pretos, pardos, indígenas e com deficiência nos cursos de graduação das Instituições Federais de Ensino entre 2012 e 2020 - aumento este proporcionado pela Lei de Cota, a maioria das IFES ainda apresenta percentuais inferiores às respectivas proporções demográficas das Unidades da Federação onde estão localizadas, o que vai de encontro ao estabelecido pelo art. 3º da Lei nº 12.711/2012. Essa discrepância é observada sobretudo na subcota de PcD, conforme trecho colacionado abaixo do acórdão do TCU:

Como se pode observar na Tabela 1, no ano de 2012, somente nas Ifes de um único Estado o percentual de matrículas de estudantes pretos e pardos era superior à proporção na população da respectiva Unidade da Federação. No ano de 2020, esse patamar foi alcançado no conjunto de Ifes de nove Estados. Contudo, a sub-representação de estudantes pretos e pardos ainda ocorria nas Ifes de 2/3 das unidades da Federação. [...] Com relação à representatividade de estudantes com deficiência, conforme a Tabela 2, foi possível constatar sub-representação em relação à população de pessoas com deficiência em todas as unidades da federação, tanto em 2012 quanto em 2020. (BRASIL, 2022, p. 19-20)

Por fim, detectou-se a insuficiência de ações de acompanhamento e avaliação do programa de cotas bem como de dados referente aos resultados alcançados pela Lei nº 12.711/2012. O MEC, quando instado para

apresentar relatórios, limitou-se a apresentar relatório elaborado em 2017, cujos dados foram atualizados até 2016, no qual demonstrava-se que “*demonstra-se que das vagas ofertadas mediante reserva com base na Lei nº 12.711/2012 apenas 39% haviam sido preenchidas, com efetiva matrículas dos estudantes, em chamadas regulares*”. (BRASIL, 2022, p. 23) Vale lembrar, no entanto, que até 2016 a implementação da Lei nº 12.711/2012 foi gradual, bem como que a inclusão de cotas para estudantes com deficiência somente ocorreu a partir de 2016: os dados disponibilizados não servem de praticamente nada.

Para mais, de acordo com a análise realizada pelo Tribunal,

São notórias a desarticulação, a omissão dos agentes envolvidos e as deficiências de monitoramento e avaliação da política de cotas. Não existem relatórios anuais sistemáticos sobre a avaliação da implementação das reservas de vagas, tampouco relatórios com dados consolidados relativos ao período de 2017 a 2022, quando a lei de cotas e a reserva de vagas para deficientes foram integralmente efetivadas. Essa ausência de dados, por certo, prejudicará imensamente a revisão da política pública (BRASIL, 2022, p. 36)

Como resultado da auditoria, o TCU expediu recomendação ao Ministério da Educação para que promova:

a) a avaliação quanto à adoção, no âmbito dos processos seletivos para ingresso nos cursos de graduação conduzidos por meio do SisU, de sistemática de preenchimento de vagas que contemple primeiramente a classificação geral por notas e, posteriormente, a classificação dentro de cada uma das sub-cotas/reservas de vagas indicadas na Lei nº 12.711/2012, com ajustes na regulamentação, nos termos de adesão e nas funcionalidades do referido sistema de seleção, bem como alteração no art. 14 da Portaria Normativa 18/2012, consoante inciso II do art. 9º do Decreto 7.824/2012;

b) a avaliação quanto à possibilidade de regulamentação ou de expedição de diretrizes e orientações a respeito do procedimento de verificação da autodeclaração de candidatos pretos, pardos e indígenas para fins de preenchimento de vagas reservadas pela Lei nº 12.711/2012;

c) a realização de estudos acerca da relação entre o Programa Nacional de Assistência Estudantil e o Programa de Bolsa

Permanência e a lei de cotas, a fim de avaliar o impacto das ações de assistência estudantil na taxa de retenção e evasão/desistência dos estudantes cotistas e não cotistas;

d) a elaboração de estudos de revisão do critério de renda atualmente previsto na Lei

12.711/2012, consoante § 6º do art. 6º, e art. 9º do Decreto 7.824/2012, com o objetivo de subsidiar o aperfeiçoamento da política de cotas, especialmente no que diz respeito à:

i) abrangência da faixa de renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo per capita como critério de reserva de vagas, o que beneficia desproporcionalmente estudantes que não pertencem a grupos em situação de maior vulnerabilidade socioeconômica, em especial nos estados com pior rendimento médio mensal real domiciliar per capita; e

ii) influência do atual critério de renda na determinação de oportunidades desiguais, em que pessoas abrangidas nessa faixa de rendimento, principalmente pretas, pardas e indígenas, são expostas a maiores níveis de competitividade nos grupos de reserva de vagas em que concorrem. (BRASIL, 2022, p. 31).

Os apontamentos, recomendações e conclusões apontadas pelo TCU são válidos e importantíssimos, mas, é possível ir além: dentre os diversos estudos sobre o tema que apresentam soluções complementares a fim de aperfeiçoar e retocar a Lei nº 12.711/2012, após perquirição, merecem destaque especial algumas das soluções apontadas por Rosana Heringer E Denise Carreira, que complementam as soluções apresentadas pelo TCU:

4. Ampliar as ações afirmativas com adoção de cotas na pós-graduação, levando em conta experiências bem-sucedidas em desenvolvimento em universidades públicas brasileiras. [...]

9. Fortalecer e regulamentar nacionalmente as comissões de heteroidentificação. Para além de mecanismos de prevenção de fraudes, estas comissões têm cumprido um papel educativo sobre a perspectiva antirracista dentro das universidades. [...]

14. Reorientar o SINAES e o trabalho das Comissões Próprias de Avaliação (CPAs) como parte do sistema de monitoramento da lei de cotas e das políticas de ação afirmati-

va, com inclusão de dimensão e revisão de indicadores de avaliação institucional, na perspectiva do fortalecimento de processos participativos, com forte escuta de estudantes e demais sujeitos da comunidade universitária e promoção de uma educação antirracista, anticapacitista e não discriminatória, de acordo com o conjunto de recomendações detalhadas no estudo referente ao eixo avaliação institucional desta pesquisa. [...]

19. Ampliar e fortalecer o Programa Nacional de Assistência Estudantil (PNAES), transformando-o em lei federal, com volume de recursos suficientes e estáveis para a efetivação de políticas de permanência estudantil. [...]

21. Em função das mudanças demográficas vivenciadas no Brasil na última década, é urgente ajustar os percentuais de estudantes pretos, pardos e indígenas (PPIs) e de pessoas com deficiências às cotas de acordo com os dados da PNAD Contínua, não mais referenciando-os nos dados desatualizados do Censo Demográfico 2010. [...] (HERINGER; CARREIRA (coord.), 2022. p. 521-526)

Atrasada pouco mais de um ano, a revisão da lei de cotas “saiu do papel”. Conforme se abordará no próximo tópico, foi promulgada, em 13 de novembro de 2023 a Lei 14.723/2023, a chamada “Nova Lei de Cotas”. No entanto, nesse meio tempo, muitos projetos de lei tramitam no Congresso Nacional sobre o tema, alguns restringindo/abolindo os direitos conferidos pela ação afirmativa das cotas, outros, ampliando-os e até mesmo propondo que se torne uma política de cunho permanente.

Segundo o prof. Luiz Mello e Eduardo Gomor dos Santos (2021), entre agosto de 2012 e maio de 2021 foram propostos 20 projetos de lei (PL) no Senado e 45 na Câmara dos Deputados prevendo alguma revisão da lei de cotas. De acordo os pesquisadores, boa parte destes projetos trata da *“inclusão de outros grupos beneficiários, a exclusão da dimensão étnico-racial da política de ação afirmativa e, em menor número, a continuidade da ação afirmativa prevista na Lei n. 12.711/2012”* (MELLO; SANTOS, 2021, p. 538).

Para mais, um estudo mais recente - atualizado até 14 de março de 2023¹ - também elaborado pelo Prof. Luiz Mello², mostra que o número de projetos³ propostos aumentou para 81.⁴ Após análise dos projetos que versam sobre a revisão da Lei nº 12.711/2012, selecionou-se alguns que

merecem ênfase, porquanto mais avançados nas fases do processo legislativo, separados por finalidades:

1) PL 5384/2020, de autoria da Deputada Maria do Rosário (PT-RS) e PL 1676/2021, de autoria do Senador Rogério Carvalho (PT/SE): Determinam que a Lei 12.211/2012 seja uma política pública de caráter permanente.

2) PL 1531/2019, de autoria da deputada Dayane Pimentel (PSL/BA); PL 5.303/2019, de autoria do deputado Dr. Jaziel (PL/CE) - ora apensado ao PL 1531/2019; PL 5008/2016, de autoria do deputado Vinicius Carvalho (PRB/SP); PL 4125/2021, de autoria do deputado Kim Kataguiiri (DEM/SP): propõem, em suma, retirar o mecanismo de subcotas raciais para ingresso nas instituições federais de ensino superior e de ensino técnico de nível médio. Para os dois primeiros PLs, a lei deveria contemplar exclusivamente jovens de baixa renda e pessoas com deficiência, ao passo que os dois últimos estabelecem a aplicação das quotas sociais, destinadas ao público de baixa renda, como único critério de seleção para ingresso nas IFES.

3) PL 1788/2021, de indicativa do deputado federal Bira do Pindaré (PSB/MA); PL 3422/21, de iniciativa de Valmir Assunção (PT/BA), Benedita da Silva (PT/RJ), Carlos Zarattini (PT/SP) e outros 37 deputados da bancada do Partido dos Trabalhadores; PL 4656/2020, de autoria do Senador Paulo Paim (PT/RS): propõem essencialmente prorrogar da revisão da Lei nº 12.711/2012. O primeiro indica a prorrogação para 2042, enquanto o segundo prorroga por 50 (cinquenta) anos e propõe o estabelecimento de bolsas de permanência para garantir a assistência estudantil, ao passo que o último determina que a cada dez anos seja promovida a revisão da política de cotas para ensino superior bem como propõe a extensão da política de cotas para abranger IES privadas.

Por último, vale lembrar que, com a alteração dada pela Lei nº 13.409/2016, a revisão de 10 anos da lei de cotas para IFES não especifica a quem cabe essa atribuição, logo, as discussões para reforma da legislação podem ser iniciadas por qualquer integrante do Congresso Nacional, pelo presidente da República, pelo STF (Supremo Tribunal Federal) e demais cortes superiores, pelo procurador-geral da República ou até mesmo pelos cidadãos, a partir de uma lei de iniciativa popular de rito e formalidades próprias.

4. LEI 14.723/2023

Em 13 de novembro de 2023, o Presidente da República Luís Inácio

Lula da Silva sancionou a Lei 14.723/2023, que tem origem no Projeto de Lei 5384/20, de autoria da deputada Maria do Rosário (PT-RS), Benedita da Silva - PT/RJ, Damião Feliciano - PDT/PB e outros, ora aprovado com alterações na Câmara dos Deputados, com parecer da deputada Dandara (PT-MG), e no Senado.

Comparando-se a Lei 12.711/2012 antes e depois das mudanças trazidas pela Lei 14.723/2023, elaborou-se uma tabela que permite visualizar tais alterações - marcadas de amarelo, artigo por artigo, conforme colacionado abaixo.

Lei 12.711/2012	Lei 12.711/2012 após alterações da Lei 14.723/2023
Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita .	Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita.
Art. 2º (VETADO)	Art. 2º (VETADO)
Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no	Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). § 1º No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste

caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.	artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, a autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou a pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) § 2º Nos concursos seletivos para ingresso nas instituições federais de ensino superior, os candidatos concorrerão, inicialmente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência e, se não for alcançada nota para ingresso por meio dessa modalidade, passarão a concorrer às vagas reservadas pelo programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita.	Art. 4º As instituições federais de ensino técnico de nível médio reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso em cada curso, por turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que cursaram integralmente o ensino fundamental em escolas públicas. § 1º No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) § 2º Nos concursos seletivos para ingresso nas instituições federais de ensino técnico de nível médio, os candidatos concorrerão, inicialmente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência e, se não for alcançada nota para ingresso por meio dessa modalidade, passarão a concorrer às vagas reservadas pelo programa especial para o acesso às instituições de educação de ensino técnico de nível médio de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e	Art. 5º Em cada instituição federal de ensino técnico de nível médio, as vagas de que trata o art. 4º desta Lei serão preenchidas, por curso e

turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, aquelas remanescentes deverão ser preenchidas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública.	turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo do IBGE. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste artigo, as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas ou às pessoas com deficiência e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino fundamental em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 6º O Ministério da Educação e a Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional do Índio (Funai).	Art. 6º O Ministério da Educação e os ministérios responsáveis pelas políticas de promoção da igualdade racial, de implementação da política indígena e indigenista, de promoção dos direitos humanos e da cidadania e de promoção de políticas públicas para a juventude serão responsáveis pelo acompanhamento e avaliação do programa especial de que trata esta Lei, ouvida a Fundação Nacional dos Povos Indígenas (Funai). (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023)
Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão 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. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)	Art. 7º A cada 10 (dez) anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a avaliação do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência, bem como dos que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Parágrafo único. O Ministério da Educação divulgará, anualmente, relatório com informações sobre o programa especial de acesso às instituições federais de educação superior e de ensino técnico de nível médio, do qual deverão constar, pelo menos, dados sobre o acesso, a permanência e a conclusão dos alunos beneficiários e não beneficiários desta Lei. (Redação dada pela Lei nº 14.723, de 2023) Art. 7º-A. Os alunos optantes pela reserva de

Lei 12.711/2012	Lei 12.711/2012 após alterações da Lei 14.723/2023
Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservados aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1,5 salário-mínimo (um salário-mínimo e meio) per capita .	Art. 1º As instituições federais de educação superior vinculadas ao Ministério da Educação reservarão, em cada concurso seletivo para ingresso nos cursos de graduação, por curso e turno, no mínimo 50% (cinquenta por cento) de suas vagas para estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. Parágrafo único. No preenchimento das vagas de que trata o caput deste artigo, 50% (cinquenta por cento) deverão ser reservadas aos estudantes oriundos de famílias com renda igual ou inferior a 1 (um) salário mínimo per capita.
Art. 2º (VETADO)	Art. 2º (VETADO)
Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos e indígenas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016) Parágrafo único. No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no	Art. 3º Em cada instituição federal de ensino superior, as vagas de que trata o art. 1º desta Lei serão preenchidas, por curso e turno, por autodeclarados pretos, pardos, indígenas e quilombolas e por pessoas com deficiência, nos termos da legislação, em proporção ao total de vagas no mínimo igual à proporção respectiva de pretos, pardos, indígenas e quilombolas e de pessoas com deficiência na população da unidade da Federação onde está instalada a instituição, segundo o último censo da Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). § 1º No caso de não preenchimento das vagas segundo os critérios estabelecidos no caput deste

Assim sendo, tem-se que as alterações consistem, resumidamente, em 7 (sete) pontos principais:

1) Art. 1º e 4º: Redução da renda máxima per capita referente à sub-cota de renda, de 1,5 salário-mínimo para 1 salário mínimo;

2) Art. 3º e Art. 5º: Inclui quilombolas nas reservas de vagas da sub-cota racial, bem como estabelece que, no caso de não preenchimento das vagas das sub-cotas raciais segundo os critérios estabelecidos pela lei, as as remanescentes deverão ser destinadas, primeiramente, aos PPI⁵ e quilombolas ou a PCDs e, posteriormente, completadas por estudantes que tenham cursado integralmente o ensino médio em escola pública.

3) Ainda no Art. 3º e também no Art. 4º, possibilita que os candidatos cotistas concorram, primeiramente, às vagas disponibilizadas para ampla concorrência, e, após, caso não tenham nota para tal, concorram às vagas destinadas às cotas;

4) Art. 6º: Amplia os ministérios responsáveis pelo acompanhamento da política de cotas: Educação; Igualdade Racial; Direitos Humanos e da Cidadania; Povos Indígenas; além da Secretaria-Geral da Presidência da República

5) Art. 7º: Prevê avaliação do programa ocorrerá a cada 10 anos, com ciclos anuais de monitoramento, no qual foi destacada a importância dos dados sobre acesso, permanência e conclusão dos alunos cotistas;

6) Art. 7º-A: O estabelecimento de prioridade para os cotistas no recebimento do auxílio estudantil;

7) Art. 7º-B: Estabelece políticas de inclusão na pós-graduação;

Pois bem. Há uma clara pretensão de que tais alterações sejam uma resposta direta às críticas elaboradas pelo Tribunal de Contas da União no bojo do Acórdão 2376/2022 (processo TC 004.907/2022-1), muito embora não tenha apresentado soluções a todos os pontos deficientes apontados pelo órgão.

Ainda assim, a Nova Lei de Cotas traz mudanças pontuais mas que fazem toda a diferença na aplicação da política pública em tela na prática. A possibilidade de reclassificação/remanejamento automática dos cotistas para a ampla concorrência, se assim tiverem nota, amplia o objetivo principal da política, que é democratizar o acesso às instituições de ensino superiores e torná-las em ambientes plurais, que traduzam verdadeiramente a pluralidade observada nos diversos segmentos sociais, nos mais diversos segmentos do país. Destarte, cede-se a vaga reservada para alguém mais vulnerável e hipossuficiente juridicamente, importando no melhor aproveitamento da medida afirmativa.

Outro ponto que com certeza merece destaque diz respeito à previsão, na Lei de Cotas, de programa de assistência estudantil, permitindo, pois, a integração de dois institutos de políticas afirmativas que, apesar de serem conexos e complementares em razão da matéria, não havia previsão legal de tal conexão. Isto é, antes, no Decreto nº. 7.234/2010 - que consolida o PNAES (Programa Nacional de Assistência Estudantil) - não havia uma referência direta a ação afirmativa da Lei de cotas, bem como

faltava, na Lei de Cotas, a previsão da possibilidade de ser dada prioridade aos cotistas dentro do contexto das políticas de assistência e permanência estudantil, especialmente tendo em vista que a Lei 12.711 é de 2012, e o Decreto regulador do PNAES é de 2010, sendo o programa de permanência, portanto, anterior à Lei de Cotas para ingresso no ensino superior.

5. CONSIDERAÇÕES FINAIS

A transformação social que é produzida através das políticas de cotas emerge como uma força condutora de mudanças tangíveis e grandiosas que, no entanto, não são suficientes. O preconceito e a discriminação - que articula diferentes marcadores sociais (classe social, gênero, sexualidade, raça/etnia, capacidade física/mental) - infelizmente, foram naturalizadas na sociedade. A reprodução de estigmas faz parte de um processo social de produção e retroalimentação das desigualdades.

No encerramento desta pesquisa, é preciso entender que as políticas de cotas representam uma abordagem proativa e corajosa para a construção de uma sociedade mais justa. Elas não são um fim em si mesmas, mas sim um meio para alcançar uma equidade duradoura. Na busca por igualdade, é oportuno lembrar que a inércia não é uma opção, e o progresso só é possível por meio da ação contínua, mesmo que sujeita a ajustes e correções ao longo do caminho. As desigualdades enraizadas não serão erradicadas sem ações concretas.

As políticas de cotas, apesar de serem medidas especiais e temporárias, são intervenções que têm o potencial de redefinir a dinâmica social. Como resultado, reitera-se a importância de agir prontamente, de desafiar constantemente as limitações e de moldar um futuro onde o acesso a espaços de poder seja uma realidade tangível para todos. É esse compromisso incansável que pavimentará o caminho para uma sociedade verdadeiramente igualitária, onde a diversidade é celebrada.

Em síntese, tem-se que as políticas de cotas são mais do que instrumentos paliativos; são ferramentas de transformação social, cujo valor transcende os eventuais equívocos que possam surgir no processo de implementação. É inegável que as políticas de cotas podem ser aprimoradas, mas, como já disse George Patton, *“um bom plano executado rigorosamente agora é melhor que um plano perfeito executado na próxima semana”*. Destarte, a busca incessante por uma perfeição teórica pode resultar em

inércia, adiando indefinidamente as ações necessárias para promover uma mudança real. O progresso rumo à igualdade exige passos concretos, e é preferível corrigir possíveis erros ao longo do caminho, em vez de perpetuar a desigualdade pela inação.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Rogério de. **Análise da efetividade da Lei nº 12.711/2012 para ingresso de negros/as no ensino superior em universidades federais (2015 - 2020)**. 2021. 231 f. Tese (Doutorado em Educação) – Faculdade de Educação, Universidade Federal da Grande Dourados, Dourados, MS, 2021.

BICHIR, Renata; CANATO, Pamella. Solucionando problemas complexos? desafios da implementação de políticas intersetoriais. In: PIRES, Roberto Rocha (org.). **Implementando desigualdades**: reprodução de desigualdades na implementação de políticas públicas. Rio de Janeiro: Ipea, 2019. p. 243-265. Disponível em: https://portalantigo.ipea.gov.br/agencia/images/stories/PDFs/livros/livros/190527_livro_implementando_desigualdades_reproducao_de_desigualdades_Cap9.pdf. Acesso em: 27 jul 2023.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil**. Brasília, DF: Senado Federal, 2016. 496 p. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 10 nov 2022.

BRASIL. **Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012**. Regulamenta a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, que dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2012/decreto/d7824.htm. Acesso em: 08 jul 2023.

BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012**. Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio e dá outras providências. Diário Oficial [da] República Federativa do Brasil, Brasília, DF, n. 169, 30 ago. 2012. Seção 1, p. 1-2.

BRASIL. **Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023**. 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. Diário Oficial da União: seção 1, Brasília, DF, 216, p. 5, 14 de novembro de 2023. Disponível em: <https://www.in.gov.br/web/dou/-/lein14.723-de-13-de-novembro-de-2023-522879298>. Acessado em: 14/11/2023;

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Portaria Normativa nº 18/2012, de 11 de outubro de 2012**. Dispõe sobre a implementação das reservas de vagas em instituições federais de ensino de que tratam a Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012, e o Decreto nº 7.824, de 11 de outubro de 2012. Diário Oficial da União, nº 199, Seção 1, p. 16, 15/10/2012.

BRASIL. MINISTÉRIO DA EDUCAÇÃO. **Procedimento de aplicação da Lei nº 12.711/2012 sobre o ingresso nas instituições federais de ensino**. Disponível em: <http://portal.mec.gov.br/cotas/sobre-sistema.html>. Acesso em: 10 ago 2023.

BRASIL. TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO. Ementa: Auditoria Operacional. Implementação Da Política De Cotas Nas Instituições Federais De Ensino Superior. Falhas De Controle E Monitoramento. Oportunidades De Melhoria Na Estratificação E Representação Dos Cotistas. Determinação. Recomendações. Ciência. Acórdão 2376/2022. Relator: Walton Alencar Rodrigues. Ata nº 41, Publicada em 26 de outubro de 2022. Disponível em: https://pesquisa.apps.tcu.gov.br/documento/acordao-completo/*/NUMACORDAO%253A2376%2520ANOACORDAO%253A2022/DTRELEVANCIA%2520desc%252C%2520NUMACORDAOINT%-2520desc/0/%2520. Acesso em: 10 ago 2023.

GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. **Revista de Informação Legislativa**: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11. Acesso em: 16 jul 2023.

GOMES, Joaquim Barbosa. **Ação afirmativa & princípio constitucional da igualdade**: o Direito como instrumento de transformação social. A experiência dos EUA. Rio de Janeiro: Renovar, 2001.

HERINGER, Rosana (Coord.). **Avaliação das políticas de ação afirmativa no ensino superior no brasil**: resultados e desafios futuros. Rio de Janeiro: Laboratório de Estudos e Pesquisas em Educação Superior da UFRJ (Lepes), 2022.

HERINGER, Rosana; CARREIRA, Denise (coord.). **10 anos da lei de cotas: conquistas e perspectivas**. Rio de Janeiro: Faculdade de Educação UFRJ: Ação educativa, 2022.

IBGE. [Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua]. **Sobre os rendimentos de todas as fontes 2020**. Rio de Janeiro, 19 nov. 2021. 3 p. Nota técnica 05/2021. Disponível em: <https://www.ibge.gov.br/estatisticas/sociais/populacao/17270-pnad-continua.html?=&t=notas-tecnicas>. Acesso em: maio. 2023.

IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua**. 2019. Disponível em: https://biblioteca.ibge.gov.br/visualizacao/livros/liv101736_informativo.pdf

MAIA, Gretha Leite; MELO, César. Lei de cotas no ensino público: fundamentos, dispositivos normativos e desafios de implementação. **Revista de Direito Administrativo e Infraestrutura**, São Paulo, v. 1, n. 2, p. 165–184, 2017. Disponível em: <https://rdai.com.br/index.php/rdai/article/view/35>. Acesso em: 1 maio 2023.

MELLO, Luiz; SANTOS, Eduardo Gomor dos. A revisão da Lei nº 12.711/2012: ações afirmativas em disputa no Congresso Nacional. **Revista de Políticas Públicas**, [S. l.], v. 25, n. 2, p. 530–546, 2022. DOI: 10.18764/2178-2865.v25n2p530-546. Disponível em: <https://periodicoseletronicos.ufma.br/index.php/rppublica/article/view/18458>. Acesso em: 1 mar. 2023.

MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. São Paulo: Atlas, 2021. E-book.

MORAES, Alexandre de. **Direitos Humanos Fundamentais**. Rio de Janeiro: Grupo GEN, 2021. E-book.

PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. 20. ed. São Paulo: Saraiva, 2022.

SECOM TCU. **Ausência de dados prejudica a revisão da política de cotas para ingresso nas universidades federais**. Tribunal de Contas da União, 03/11/2022. Disponível em: <https://portal.tcu.gov.br/imprensa/noticias/ausencia-de-dados-prejudica-a-revisao-da-politica-de-cotas-para-ingresso-nas-universidades-federais.htm>. Acesso em: 10 jun 2023

SENKEVICS, Adriano Souza; MELLO, Ursula Mattioli. Balanço dos dez anos da política federal de cotas na educação superior (lei nº 12.711/2012).

Cadernos de estudos e pesquisas em políticas educacionais, v.6, p. 209-232, 2022. Disponível em: <https://cadernosdeestudos.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/article/view/5384/4094>. Acesso em 10 jan 2024.

'Notas de fim'

1 O último acesso ao estudo foi em 1º de agosto de 2023, quando tal planilha foi atualizada até 14 de março de 2023.

2 Levantamento disponível em: https://docs.google.com/spreadsheets/d/1ViOt6AHB_xdbTbOdNyOs2-pXNWn-Z-I-/edit#gid=1106769423

3 Aqui estão incluídos Projetos de Lei, de Decreto Legislativos e Plano de Logística Sustentável.

4 A partir da tabela de levantamento de projetos disponibilizada, para fins deste estudo, exclui-se da análise os PLs anteriores a 2012. Nesta senda, os PLS considerados foram: PDL 284/2020; PDL 287/2020; PDL 288/2020; PDL 289/2020; PDL 295/2020; PL 1024/2021; PL 10516/2018; PL 10612/2018; PL 1105/2022; PL 1197/2019 PL 1255/2019; PL 1292/2015; PL 1441/2022; PL 1527/2019; PL 1531/2019; PL 1540/2022; PL 1676/2021; PL 1714/2015; PL 1788/2021; PL 1983/2021; PL 2075/2022; PL 2125/2022; PL 2141/2021; PL 2153/2022; PL 2384/2019; PL 2493/2019; PL 2533/2022; PL 2606/2022; PL 2664/2022; PL 285/2020; PL 302/2021; PL 3061/2022; PL 3079/2015; PL 3230/2021; PL 3254/2021; PL 3317/2021; PL 3402/2020; PL 3422/2021; PL 3425/2020; PL 3427/2020; PL 3432/2020; PL 3434/2020; PL 3438/2020; PL 3463/2021; PL 3489/2015; PL 3489/2020; PL 3552/2020; PL 3633/2021; PL 3722/2020; PL 4125/2021; PL 433/2022; PL 4450/2019; PL 4567/2020; PL 457/2023; PL 4602/2019; PL 461/2020; PL 4656/2020; PL 4662/2019; PL 4697/2012; PL 4722/2016; PL 4799/2020; PL 4802/2016; PL 5008/2016; PL 5286/2020; PL 5303/2019; PL 5384/2020; PL 618/2021; PL 6250/2013; PL 6250/2013; PL 782/2022; PL 7822/2017; PL 7862/2017; PL 8620/2017; PL 8818/2017; PL 923/2022; PL 9582/2018; PL 9941/2018; PLS 197/2018; PLS 282/2018; PLS 506/2018; PLS 704/2015.

5 Pretos, pardos e indígenas

