



# A ORDEM SOCIAL, DIREITO E DEMOCRACIA

**Saulo Cerqueira de Aguiar Soares**  
Organizador



Pantanal Editora

2021

**Saulo Cerqueira de Aguiar Soares**  
Organizador

**A ORDEM SOCIAL, DIREITO E  
DEMOCRACIA**



Pantanal Editora

2021

Copyright© Pantanal Editora

**Editor Chefe:** Prof. Dr. Alan Mario Zuffo

**Editores Executivos:** Prof. Dr. Jorge González Aguilera e Prof. Dr. Bruno Rodrigues de Oliveira

**Diagramação:** A editora. **Diagramação e Arte:** A editora. **Imagens de capa e contracapa:** Canva.com. **Revisão:** O(s) autor(es), organizador(es) e a editora.

### Conselho Editorial

Grau acadêmico e Nome	Instituição
Prof. Dr. Adayson Wagner Sousa de Vasconcelos	OAB/PB
Profa. Msc. Adriana Flávia Neu	Mun. Faxinal Soturno e Tupanciretã
Profa. Dra. Albys Ferrer Dubois	UO (Cuba)
Prof. Dr. Antonio Gasparetto Júnior	IF SUDESTE MG
Profa. Msc. Aris Verdecia Peña	Facultad de Medicina (Cuba)
Profa. Arisleidis Chapman Verdecia	ISCM (Cuba)
Prof. Dr. Arinaldo Pereira da Silva	UFESSPA
Prof. Dr. Bruno Gomes de Araújo	UEA
Prof. Dr. Caio Cesar Enside de Abreu	UNEMAT
Prof. Dr. Carlos Nick	UFV
Prof. Dr. Claudio Silveira Maia	AJES
Prof. Dr. Cleberton Correia Santos	UFGD
Prof. Dr. Cristiano Pereira da Silva	UEMS
Profa. Ma. Dayse Rodrigues dos Santos	IFPA
Prof. Msc. David Chacon Alvarez	UNICENTRO
Prof. Dr. Denis Silva Nogueira	IFMT
Profa. Dra. Denise Silva Nogueira	UFMG
Profa. Dra. Dennyura Oliveira Galvão	URCA
Prof. Dr. Elias Rocha Gonçalves	ISEPAM-FAETEC
Prof. Me. Ernane Rosa Martins	IFG
Prof. Dr. Fábio Steiner	UEMS
Prof. Dr. Fabiano dos Santos Souza	UFF
Prof. Dr. Gabriel Andres Tafur Gomez	(Colômbia)
Prof. Dr. Hebert Hernán Soto Gonzáles	UNAM (Peru)
Prof. Dr. Hudson do Vale de Oliveira	IFRR
Prof. Msc. Javier Revilla Armesto	UCG (México)
Prof. Msc. João Camilo Sevilla	Mun. Rio de Janeiro
Prof. Dr. José Luis Soto Gonzales	UNMSM (Peru)
Prof. Dr. Julio Cezar Uzinski	UFMT
Prof. Msc. Lucas R. Oliveira	Mun. de Chap. do Sul
Profa. Dra. Keyla Christina Almeida Portela	IFPR
Prof. Dr. Leandris Argentele-Martínez	Tec-NM (México)
Profa. Msc. Lidiene Jaqueline de Souza Costa Marchesan	Consultório em Santa Maria
Prof. Dr. Marco Aurélio Kistemann	UFJF
Prof. Msc. Marcos Pisarski Júnior	UEG
Prof. Dr. Marcos Pereira dos Santos	FAQ
Prof. Dr. Mario Rodrigo Esparza Mantilla	UNAM (Peru)
Profa. Msc. Mary Jose Almeida Pereira	SEDUC/PA
Profa. Msc. Nila Luciana Vilhena Madureira	IFPA
Profa. Dra. Patrícia Maurer	UNIPAMPA
Profa. Msc. Queila Pahim da Silva	IFB
Prof. Dr. Rafael Chapman Auty	UO (Cuba)
Prof. Dr. Rafael Felipe Ratke	UFMS
Prof. Dr. Raphael Reis da Silva	UFPI
Prof. Dr. Ricardo Alves de Araújo	UEMA
Prof. Dr. Wéverson Lima Fonseca	UFPI
Prof. Msc. Wesclen Vilar Nogueira	FURG
Profa. Dra. Yilan Fung Boix	UO (Cuba)
Prof. Dr. Willian Douglas Guilherme	UFT

Conselho Técnico Científico  
- Esp. Joacir Mário Zuffo Júnior  
- Esp. Maurício Amormino Júnior  
- Esp. Tayronne de Almeida Rodrigues  
- Lda. Rosalina Eufrausino Lustosa Zuffo

Ficha Catalográfica

**Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)**  
**(eDOC BRASIL, Belo Horizonte/MG)**

O65 A ordem social, direito e democracia [livro eletrônico] / Organizador Saulo Cerqueira de Aguiar Soares. – Nova Xavantina, MT: Pantanal, 2021. 50p.

Formato: PDF

Requisitos de sistema: Adobe Acrobat Reader

Modo de acesso: World Wide Web

ISBN 978-65-88319-77-2

DOI <https://doi.org/10.46420/9786588319772>

1. Mudança social. 2. Direito. 3. Democracia. I. Soares, Saulo Cerqueira de Aguiar.

CDD 303.4

**Elaborado por Maurício Amormino Júnior – CRB6/2422**



Nossos e-books são de acesso público e gratuito e seu download e compartilhamento são permitidos, mas solicitamos que sejam dados os devidos créditos à Pantanal Editora e também aos organizadores e autores. Entretanto, não é permitida a utilização dos e-books para fins comerciais, exceto com autorização expressa dos autores com a concordância da Pantanal Editora.

**Pantanal Editora**

Rua Abaete, 83, Sala B, Centro. CEP: 78690-000.  
Nova Xavantina – Mato Grosso – Brasil.  
Telefone (66) 99682-4165 (Whatsapp).  
<https://www.editorapantanal.com.br>  
[contato@editorapantanal.com.br](mailto:contato@editorapantanal.com.br)

## APRESENTAÇÃO

Tenho a satisfação acadêmica de realizar o lançamento da presente obra jurídica coletiva **A Ordem Social, Direito e Democracia**, que sou coordenador, pela Editora Pantanal.

Os autores são unicamente responsáveis, nos termos da legislação nacional e internacional, pelo conteúdo dos seus respectivos artigos.

A obra reúne artigos que refletem sobre a ordem social, que tem como base o primado do trabalho, e como objetivo o bem-estar e a justiça social, com enfoque nas transformações sociais.

Ao reconhecer que a defesa da ordem social é uma garantia da democracia, o livro dispõe sobre o direito ao trabalho, a seguridade social (saúde, previdência social e assistência social), a educação, a cultura, o desporto, a ciência, a tecnologia, a inovação e a proteção ao meio ambiente.

A efetividade do direito da ordem social é uma exigência democrática, devendo o Estado executar políticas que promovam o direito ao trabalho e seja construída uma cultura de proteção social, colimando atingir os objetivos fundamentais, entre os quais a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a garantia do desenvolvimento nacional, a erradicação da pobreza, a redução das desigualdades sociais e regionais, e a promoção do bem de todos.

O Papa Leão XIII, na Encíclica *Rerum Novarum*, destacou que “*não pode haver capital sem trabalho, nem trabalho sem capital*”, defendendo a concórdia da sociedade.

O Estado brasileiro, as empresas e os particulares devem garantir a efetividade do direito na ordem social, por aplicação da eficácia vertical, diagonal e horizontal dos direitos fundamentais.

Desejo agradável leitura.

Memória de Nossa Senhora do Carmo, 2021, em Teresina.

Christo Nihil Praeponere

**Prof. Dr. Saulo Cerqueira de Aguiar Soares**

## SUMÁRIO

<b>Apresentação .....</b>	<b>4</b>
<b>Capítulo I.....</b>	<b>6</b>
O Estatuto da Advocacia, o Código de Ética e Disciplina da OAB e a Inteligência Artificial	6
<b>Capítulo II .....</b>	<b>17</b>
A evolução da proteção jurídica infantojuvenil após a emissão da Opinião Consultiva nº 17/2002 pela Corte Interamericana de Direitos Humanos	17
<b>Capítulo III.....</b>	<b>33</b>
Critérios definidores de pessoa de baixa renda para fins de ingresso em Instituições Federais de Ensino através das cotas sociais	33
<b>Capítulo IV .....</b>	<b>45</b>
Ensaio sobre gestão da saúde do trabalhador de instituições hospitalares na pandemia da COVID-19	45
<b>Índice Remissivo .....</b>	<b>49</b>
<b>Sobre o organizador.....</b>	<b>50</b>

# Critérios definidores de pessoa de baixa renda para fins de ingresso em Instituições Federais de Ensino através das cotas sociais

Recebido em: 14/07/2021

Aceito em: 15/07/2021

 10.46420/9786588319772cap3

Karla Eduarda Modena Pavan<sup>1</sup> 

Júlio César de Medeiros<sup>2</sup> 

Laura Spaniol Martinelli<sup>3\*</sup> 

## INTRODUÇÃO

Cursar uma graduação é um grande sonho na vida de muitos brasileiros. Todavia, significativa parcela da população não possui condições financeiras de arcar com as mensalidades e demais custos de um curso superior em instituição privada de ensino. Assim, as Instituições Federais de Ensino Superior – IFES, mostram-se uma alternativa de possibilitar a formação de nível superior sem o ônus financeiro inerente às instituições privadas.

Nesse sentido, o ensino superior público atrai milhares de estudantes que tentam, através dos vestibulares ou do Exame Nacional do Ensino Médio – ENEM, ingressar nas IFES. Esses exames para ingresso nas IFES são caracterizados por uma grande concorrência, ocasionando predominantemente maior número de candidatos do que de vagas.

Historicamente, para a seleção de estudantes através dos vestibulares ou do ENEM, as instituições utilizaram-se do critério de ampla concorrência, ou seja, todos competindo contra todos, sem qualquer distinção. Todavia, a partir da década de 2000, algumas IFES adotaram, por força de decisões administrativas internas, políticas de cotas para o ingresso de estudantes, objetivando assim democratizar

---

<sup>1</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito da Faculdade Meridional (IMED) – Passo Fundo/RS. Graduada em Direito pela Universidade Regional Integrada do Alto Uruguai e das Missões (URI) – Erechim/RS. Integrante do Grupo de Pesquisa “Criminologia, Violência e Sustentabilidade Social”. Advogada em Erechim/RS. E-mail: karla-pavan14@hotmail.com. Currículo Lattes: <http://lattes.cnpq.br/8890778643663357>. PPGD-IMED – Instituto Meridional – Rua Gen. Prestes Guimarães, 304, Passo Fundo/RS

<sup>2</sup> Mestrando do Programa de Pós-Graduação em Direito na Faculdade Meridional – IMED. Pós-graduado em Advocacia Trabalhista e Direito Tributário pela LFG/Anhanguera-Uniderp/RS. Graduado em Direito pela IMED/RS. Membro do Centro de estudos sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Advogado inscrito na OAB-RS sob o nº 88.541, E-mail: juliomedeiros@gmail.com. PPGD-IMED – Instituto Meridional – Rua Gen. Prestes Guimarães, 304, Passo Fundo/RS

<sup>3</sup> Mestranda do Programa de Pós-graduação em Direito na Faculdade Meridional – IMED. Especialista em Direito Previdenciário pela Faculdade de Direito Professor Damásio de Jesus. Graduada em direito pela Faculdade Meridional – IMED. Membro do Centro de Estudos sobre a Teoria da Justiça de Amartya Sen. Assistente em Administração junto à Universidade Federal da Fronteira Sul – UFFS Campus Passo Fundo. E-mail: lauraspaniol@yahoo.com.br. PPGD-IMED – Instituto Meridional – Rua Gen. Prestes Guimarães, 304, Passo Fundo/RS.

\* Autora correspondente: lauraspaniol@yahoo.com.br

o acesso ao ensino superior, integrando ao corpo discente grupos da sociedade que até então tinham pouquíssima representatividade no ensino superior..

A partir da vigência da Lei nº 12.711, em 29 de agosto de 2012, a reserva de vagas para pretos, pardos, indígenas, pessoas com deficiência e de baixa renda passou a ser obrigatória para todas as IFES do território nacional.

Este artigo tem por objetivo, nesse contexto, abordar as chamadas cotas sociais, ou seja, aquelas que possuem como destinatárias as pessoas de baixa renda, delimitar o que hodiernamente a legislação pátria considera como sendo uma pessoa de baixa renda, quais são os critérios utilizados, analisando se esses são verdadeiramente suficientes para efetivar a ampliação do acesso ao ensino superior para as classes sociais mais vulneráveis do Brasil.

A problemática a ser abordada é a discussão acerca do critério definidor de pessoa de baixa renda atualmente adotado pela Lei, qual seja, o cálculo de renda per capita inferior a um salário-mínimo e meio, para examinar se de fato possibilita que estudantes pertencentes às classes sociais mais populares tenham acesso ao ensino de nível superior. Nesse liame, serão indicadas outras possíveis formas de aferição de condição de baixa renda, que vão para além do simples cálculo de renda per capita.

Para chegar a esses objetivos, o método de pesquisa a ser utilizado é o hipotético-dedutivo, mediante consulta a fontes bibliográficas e jurisprudenciais sobre a matéria.

Dessa forma, demonstrar-se-á que, embora a Lei nº 12.711/2012 tenha sido um importante avanço no que tange ao acesso ao ensino de nível superior para pessoas carentes, outros critérios definidores de pessoa de baixa renda podem ser adotados e não apenas o cálculo de renda per capita, favorecendo a ampliação do acesso à educação nas IFES para um maior número de pessoas que se encontram em situação de vulnerabilidade social e financeira.

## **DELINEAMENTO METODOLÓGICO**

O presente ensaio iniciará com uma breve abordagem sobre a inserção das políticas de cotas para o ingresso no ensino superior dentro do cenário brasileiro, o que ocorreu a partir dos anos 2000, com a adoção de cotas por algumas instituições, que iniciaram essa prática através de decisões administrativas internas, ou seja, sem que houvesse uma Lei que as obrigasse.

Nesse contexto, após a publicação do Edital do vestibular 2009-II da UnB, que previa cotas, o Partido Democratas – DEM ingressou com a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 186/DF junto ao Supremo Tribunal Federal – STF, requerendo a declaração de inconstitucionalidade dos atos da UnB que instituíram as cotas. Desse modo, a decisão proferida pelo STF na ADPF nº 186/DF será utilizada como embasamento teórico para este estudo, pois concluiu pela constitucionalidade da política de cotas, mesmo antes do advento da Lei nº 12.711/2012.

Então, passar-se-á a abordar o texto normativo vigente desde 2012, especialmente com vistas à compreensão da definição legal de pessoa de baixa renda, analisando também a Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, do Ministério da Educação – MEC, que complementa a mencionada Lei Ordinária.

Assim, será feita uma análise se a definição legal atualmente utilizada para verificar se um estudante pode fazer jus à vaga nas IFES através das cotas reservadas para pessoas de baixa renda promove a efetividade do acesso à educação de nível superior para as camadas da população brasileira que são social e financeiramente mais vulneráveis.

Com efeito, o critério objetivo legal atualmente existente pode não abranger todas as situações de vulnerabilidade social e econômica existentes, pois cada grupo familiar tem suas peculiaridades, tais como a existência de doenças crônicas, dificuldades decorrentes de deficiências físicas ou mentais, crises financeiras, ocupações profissionais caracterizadas por instabilidades diversas, entre outras.

São múltiplas situações que impactam na renda per capita de um grupo familiar e, na maioria das vezes, não podem ser adequadamente verificadas através de um cálculo matemático simplório, conforme preveem os instrumentos normativos vigentes. Nessa senda, serão estudadas decisões judiciais relacionadas ao problema posto, com o fim de compreender de que forma o conceito de pessoa de baixa renda pode ser ampliado, para que as cotas sociais possam contemplar um número mais abrangente de pessoas carentes.

Em consulta a fontes bibliográficas e jurisprudenciais, buscar-se-á compreender os critérios definidores de pessoa de baixa renda para fins de acesso à educação superior através das cotas sociais e as possibilidades de alargamento desses critérios.

## **RESULTADOS E DISCUSSÃO**

A primeira instituição brasileira a adotar política de cotas para ingresso nos cursos de graduação foi a Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ, que implementou um programa de cotas no ano de 2003. A partir de então, muitas outras instituições de ensino superior passaram a aderir às cotas (Guarnieri et al., 2017, p. 184).

Na rede federal de ensino, a precursora da política de cotas foi a UnB que, a partir do ano de 2004, passou a reservar parte de suas vagas para negros e índios. Desse período em diante, diversas outras IFES também aderiram à reserva de vagas para determinados segmentos da sociedade, dentre as quais estão as universidades federais de Alagoas, Paraná e Bahia (Carvalho, 2006, p. 114).

Todavia, as IFES que passavam a executar políticas de cotas assim o faziam baseadas em decisões administrativas, advindas da esfera da autonomia universitária. Dessa forma, cada instituição estabelecia as

cotas conforme seus próprios critérios, condições e percentuais, ou seja, as cotas não eram uma política pública nacionalmente unificada.

Além disso, a adoção de cotas passou a suscitar inflamados debates sociais, ocasionando duras críticas às cotas de um lado e, de outro, fervorosos defensores. Por um lado, destaca-se o entendimento de que as cotas não representam qualquer melhoria do sistema educacional brasileiro. Nesse sentido, Peron (2012, p. 332):

A transformação pela qual o Brasil e as sociedades latino-americanas anseiam pela Educação não consegue impulso pelas políticas públicas vigentes enquanto fique somente a cargo de políticos bem intencionados. É preciso que a sociedade civil desperte de um sono que dura décadas na América Latina e delegue responsabilidades nossas a “autoridades” e a outros entes indiretamente interessados na questão. Como se não bastasse, educação é um dos âmbitos em que os bons resultados das políticas públicas são colhidos em prazo médio e longo, ou seja, demanda políticas de Estado em vez de provisoriiedades governamentais. Para esta finalidade, há que apostar na dignidade das crianças através de atenção especial ao ensino básico e ignorar laços sanguíneos e a presunção de que o problema da educação no Brasil se resume aos salários baixos dos professores do sistema público de ensino e no que faz ou deixa de fazer a Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Analisando a problemática sob outro aspecto, há doutrinadores que defendem a política de cotas uma vez que afirmam haver uma discrepância entre a porcentagem de negros no Brasil, considerando sua população total, e a ocupação de assentos em universidades (inclusive como docentes) e demais espaços de poder pelos negros. Além disso, para as demais cotas, que não a racial, a ação afirmativa constituiria uma forma de equalizar as condições dos estudantes no ponto de partida para o acesso ao ensino superior, uma vez que nem todos podem ter as mesmas condições de estudar e se preparar para as provas de seleção. Assim, a política de cotas pode ser compreendida como uma medida tendente à correção de formas específicas de desigualdade (Filho, 2012, p. 195).

Com efeito, o debate em torno da política de cotas sempre suscitou grandes discussões na sociedade brasileira, até que a divergência chegou ao STF. Isso porque, após o segundo vestibular do ano de 2009 da UnB, cujo edital previa a reserva de 20% das vagas para cotas étnico-raciais, o DEM ajuizou a ADPF nº 186/DF, em face do Conselho de Ensino, Pesquisa e Extensão da Universidade de Brasília – CEPE, do Reitor da UnB e do Centro de Seleção e de Promoção de Eventos da Universidade de Brasília – CESPE/UNB, requerendo que os mencionados atos administrativos que instituíram as cotas na UnB, no vestibular 2009-II, fossem anulados e declarados inconstitucionais.

Pela natureza e abrangência da questão posta em juízo perante o STF, o caso tornou-se um processo de muita repercussão, no qual ingressaram como *amicus curiae* a Defensoria Pública da União – DPU, o Instituto de Advocacia Racial e Ambiental – IARA, a Sociedade Afro-brasileira de Desenvolvimento Sócio Cultural – AFROBRAS, o Instituto Casa da Cultura Afro-brasileira – ICCAB, o Instituto de Defensores dos Direitos Humanos – IDDH, o Movimento Pardo-Mestiço Brasileiro – MPMB, a Fundação Nacional do Índio – FUNAI, a Fundação Cultural Palmares, o Movimento Negro

Unificado – MNU, o Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes – EDUCAFRO, o CONECTAS Direitos Humanos e o Conselho Federal da Ordem dos Advogados do Brasil – CFOAB.

Ainda, relativamente à instrução da ADPF nº 186/DF, nos dias 3, 4 e 5 de março de 2010, foi feita uma audiência pública para debater as políticas de ação afirmativa para o acesso ao ensino superior, na qual muitas pessoas foram ouvidas, especialmente as representantes das entidades que participavam do processo na condição de *amicus curiae*, muitas delas evidenciaram as históricas desigualdades raciais existentes no Brasil, com ênfase no fato de que, nos cargos e profissões de maior prestígio, tais como médicos, advogados, diplomatas, engenheiros, a presença de negros é drasticamente menor do que a de brancos.

Assim, os Ministros procederam com seus votos, dos quais destaca-se trecho de argumentação formulada pela Ministra Rosa Weber (ADPF 186/DF, 2012, p. 127):

Cabem, ainda, mais algumas rápidas considerações para mostrar a constitucionalidade da política de cotas como forma de ação afirmativa nas universidades brasileiras. Primeiramente, considero, Sr. Presidente, que o modelo não fere o princípio da proporcionalidade. O fato de uma política pública correr o risco de não ser eficaz não é razão para considerá-la, *prima facie*, inadequada. Qualquer política pública corre o risco de fracassar. Só o seu fracasso efetivo pode ser causa da sua qualificação como inadequada. E, de acordo com as exposições das audiências públicas, as universidades têm conseguido realizar de maneira convincente seus objetivos com as cotas: aumentar o contingente de negros na vida acadêmica, mantê-los nos seus cursos e capacitá-los para disputarem as melhores chances referentes às suas escolhas de vida.

Nessa linha, os Ministros do STF acabaram por julgar a ADPF nº 186/DF totalmente improcedente, declarando a constitucionalidade das políticas de cotas para ingresso nas IFES.

### **As ações afirmativas a partir da Lei nº 12.711/2012: critérios legais definidores de pessoa de baixa renda**

As cotas sociais, legalmente estabelecidas no Brasil em 29 de agosto de 2012, representam um fator muito importante de acesso ao ensino superior e são classificadas pela doutrina como ações afirmativas, as quais são conceituadas, por Piovesan (2012, p. 21), como “medidas especiais e temporárias que, buscando remediar um passado discriminatório, objetivam acelerar o processo de igualdade, com o alcance da equidade substantiva por parte de grupos vulneráveis, como as minorias étnicas e raciais e as mulheres”.

Depreende-se, portanto, que as cotas para pessoas de baixa renda objetivam proporcionar igualdade de condições para disputar as vagas, considerando que tais cotas abarcam uma parcela da população que, por falta de condições financeiras, passou por privações ao longo da vida que os demais competidores não passaram.

Assim, sendo a cota social importante política pública de inclusão para pessoas de baixa renda, convém analisar qual é o conceito jurídico/legal do termo baixa renda e quais são os critérios que as instituições federais de ensino devem levar em consideração para verificar essa condição.

Nesse sentido, estabelece o parágrafo único do art. 1º da Lei nº 12.711/2012, com redação idêntica no parágrafo único do art. 4º da mesma Lei, que “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.”

Essa é a regra objetiva referente à aferição de renda, por meio da qual as instituições federais de ensino selecionam os estudantes para ingressar em curso de graduação através das cotas reservadas às pessoas de baixa renda.

Dessa forma, considerando que o valor atual do salário-mínimo, fixado pela Lei nº 14.158, de 02 de junho de 2021, corresponde a R\$ 1.100,00 (mil e cem reais), para o enquadramento de um estudante na cota social, ele precisa pertencer a uma família que possua renda per capita máxima de R\$ 1.650,00 (mil seiscentos e cinquenta reais).

Quanto à forma de comprovação da renda familiar e as espécies de receitas que integram o respectivo cálculo, estas são detalhadas na Portaria Normativa nº 18, de 11 de outubro de 2012, do Ministério da Educação - MEC, a qual também prevê, no art. 8º, que os editais de ingresso das instituições federais de ensino disciplinarão os procedimentos relativos a essa modalidade de cota.

Portanto, as instituições federais de ensino são responsáveis por estabelecer procedimentos para a averiguação de renda dos candidatos às cotas sociais, todavia, tais procedimentos sempre deverão estar em sintonia com as normativas de hierarquia superior, quais sejam, a Lei nº 12.711/2012 e a Portaria Normativa nº 18 do MEC.

Sobre os critérios utilizados para considerar uma pessoa pertencente à categoria de baixa renda e assim poder ingressar no ensino superior através das cotas sociais, nota-se que a Lei estabelece um método objetivo de averiguação da renda familiar, a qual, conforme descrito, deve corresponder a um salário-mínimo e meio per capita.

Veja-se que as normas que regem as cotas sociais não trazem em si outros critérios para além da renda, tais como condições psicológicas, de doença, relativas à moradia distante das áreas urbanas, condições das moradias, dentre outros.

Caracterizando praticamente uma flexibilização da norma, existem algumas decisões judiciais que admitem a matrícula de estudante na cota social, mesmo que o cálculo da renda familiar ultrapasse de forma pouco significativa o limite de um salário-mínimo e meio por pessoa. Vejamos a ementa do julgamento da Remessa Necessária Cível nº 5019118-10.2019.4.04.7000/PR, proferido pela Quarta Turma do Tribunal Regional Federal da 4ª Região - TRF4, referente a mandado de segurança impetrado por estudante que teve a sua matrícula indeferida administrativamente sob o argumento de que teria ultrapassado a renda mensal per capita:

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. INGRESSO NO ENSINO SUPERIOR. SISTEMA DE COTAS. ENSINO MÉDIO EM ESCOLA PÚBLICA E RENDA FAMILIAR BRUTA PER CAPITA IGUAL OU INFERIOR A 1,5 SALÁRIO MÍNIMO. EFETIVAÇÃO DE MATRÍCULA. PRINCÍPIO DA RAZOABILIDADE E PROPORCIONALIDADE. 1. A situação fática sub judice é peculiar e reclama uma solução que não se pautar pela literalidade das normas que regem o concurso vestibular. Quando verificado que a finalidade social do programa está sendo resguardada, cabe a ponderação, tanto no plano da adoção de critérios de razoabilidade, como na busca da proteção e efetivação do direito fundamental de acesso à educação de nível superior às pessoas de baixa renda. O objetivo da ação afirmativa é promover a inclusão social dos menos favorecidos, viabilizando o seu acesso às universidades públicas, a partir da premissa de que não tiveram a oportunidade de frequentar instituições de ensino mais qualificadas (escolas particulares), encontrando-se em posição de desvantagem em relação aos demais candidatos. 2. Considerando a especial relevância que a Constituição Federal confere ao direito de acesso à educação e a necessidade de o Judiciário pautar a análise dos casos que lhe são submetidos pela razoabilidade/proporcionalidade, sem supervalorização de aspectos meramente formais em detrimento da concretização do direito à prestação educacional. 3. No caso, sendo três os integrantes da família e considerando o salário mínimo em 2017, a renda familiar limite, para concorrer pelo sistema de cotas na modalidade L1, seria de R\$ 4.216,50 ao mês (3 x 1,5 x R\$ 937,00) ou R\$ 1.471,39 per capita. Embora, portanto, o valor da renda constatado exceda o limite legal em R\$ 20,00 (vinte reais), pois de R\$ 1.491,16, não seria razoável impedir a matrícula da apelada, ainda mais considerando ser questionável a inclusão do valor recebido pelo seu sobrinho menor, a título de pensão, no valor de R\$ 2.829,04 (Evento 1, OUT17) no cálculo da renda familiar. 4. Portanto, não há razão para impedir o acesso da autora à universidade pela modalidade de ingresso L1. O perfil financeiro da família é compatível com a finalidade a que se destina o programa de inclusão, o que remete à flexibilização da regra legal para, excepcionalmente, conferir o direito à matrícula no curso selecionado, pela modalidade de ingresso L01 (candidatos com renda familiar bruta per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas). (grifos dos autores)

Portanto, considerando os princípios de razoabilidade e de proporcionalidade, o critério legal objetivo que autoriza a matrícula de estudante na cota social pode ser questionado, pois um horizonte mais abrangente sobre o contexto social pode assegurar de forma mais efetiva o acesso à educação de nível superior às classes menos abastadas da sociedade.

Com efeito, há diversas demandas judiciais nas quais os Desembargadores do TRF4 têm adotado os princípios da razoabilidade e da proporcionalidade, em conjunto com o direito fundamental à educação, para respaldar decisões favoráveis a estudantes que administrativamente tiveram negada a matrícula através da cota social. Como exemplo, a decisão proferida no julgamento da Apelação Cível nº 5051510-91.2019.4.04.7100/RS, de relatoria da desembargadora Vânia Hack de Almeida:

**EMENTA:** ADMINISTRATIVO. ENSINO. UFRGS. PROCESSO VESTIBULAR. SISTEMA DE COTAS. EGRESSO DE ESCOLA PÚBLICA. RENDA FAMILIAR BRUTA PER CAPITA IGUAL OU INFERIOR A 1,5 SALÁRIO MÍNIMO. REQUISITOS PRESENTES. 1. A legislação nacional implementou políticas de acesso à educação por sistemas de cotas, tendo as Instituições de Ensino Superior autonomia administrativa para providenciar sua implementação. É certo que este Tribunal Regional Federal, há tempos, reputa ilegítima a intervenção do Poder Judiciário em matéria adstrita à autonomia didática das IESs, por força das disposições do artigo 207 da CRFB. Entretanto, esta Corte tem aplicado a regra da razoabilidade na interpretação do destacado dispositivo constitucional, lastreando-se também no precípuo direito fundamental à educação. 2. Comprovada existência da doença grave de genitor de candidata concorrente pelo sistema de cotas sociais, a qual demandou um pequeno e excepcional aporte de recursos de parte dos familiares, a fim de compensar a natural redução da renda familiar, tais transferências devem ser descontadas [SIC] da renda mensal.

Em outra decisão, referente ao Agravo de Instrumento nº 5041765-47.2019.4.04.0000/RS, as condições de saúde de familiar do estudante foram consideradas pela Terceira Turma do TRF4 como fator de influência para o enquadramento na cota social:

AGRAVO DE INSTRUMENTO. TUTELA DE URGÊNCIA. UFRGS. PROCESSO VESTIBULAR. SISTEMA DE COTAS. EGRESSO DE ESCOLA PÚBLICA. RENDA FAMILIAR BRUTA PER CAPITA IGUAL OU INFERIOR A 1,5 SALÁRIO MÍNIMO. REQUISITOS PRESENTES. 1. No caso dos autos, constata-se que restou comprovada pela candidata a existência da doença grave que acometeu o seu genitor e, que, via de consequência, demandou um pequeno e excepcional aporte de recursos de parte dos familiares, a fim de compensar a natural redução da renda familiar, considerando que o pai da agravada, genitor do núcleo familiar, é profissional autônomo. 2. Nesse contexto, notadamente tendo em conta a excepcionalidade da situação de saúde do pai da agravada, parece acertada a decisão da magistrada a quo, que destacou do cômputo da renda familiar os adiantamentos salariais concedidos à agravada e as doações recebidas do tio e do irmão, de sorte que a decisão recorrida não merece reparos. 3. Mantida, portanto, a decisão que deferiu a tutela de urgência, determinando que a UFRGS procedesse a reanálise do conjunto de documentos apresentados pela candidata com a exclusão das verbas referidas, bem como que permitisse o acesso às aulas pela agravada.

Assim, percebe-se que o TRF4 tem considerado outros fatores, que não apenas o critério objetivo legal de cálculo de renda per capita, para determinar se o estudante se enquadra na categoria de baixa renda e faz jus à matrícula através da cota social.

Dentre os pesquisadores, o critério objetivo definidor de pessoa de baixa renda também tem suscitado dúvidas, se de fato é suficiente para promover a inclusão de estudantes pobres nas instituições federais de ensino.

Essa questão foi objeto de estudo realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira – INEP, em 2019, noticiado pela Universidade Federal de Campina Grande – UFCG, no qual “foram analisadas 104 instituições federais de ensino superior (Ifes) entre universidades e institutos federais, cujas matrículas variaram de 300 mil ingressantes, em 2012, a 327 mil, em 2016” (UFCG, 2019).

Com a pesquisa, realizada por Adriano Senkevics e Ursula Mattioli Mello, uma das conclusões às quais se chegou foi que “houve um aumento de participação para todos os grupos contemplados pela Lei de Cotas, mas pretos, pardos e indígenas de escolas públicas foram os mais beneficiados entre 2012 e 2016” (UFCG, 2019).

Todavia, em relação às cotas para estudantes de baixa renda, os mencionados pesquisadores verificaram que a quantidade de alunos que ingressaram nessa condição não aumentou significativamente em razão da vigência da Lei nº 12.711/2012, o que eles atribuem possivelmente à abrangência do critério objetivo legal que fixa o limite de renda per capita aceitável para o ingresso através dessa cota:

Ao mesmo tempo, o aumento de participação dos estudantes considerados de baixa renda pela lei – aqueles com renda familiar per capita igual ou inferior a 1,5 salário mínimo – foi muito parecido com os demais estudantes, o que revela que o critério adotado talvez seja muito abrangente para propiciar de fato uma inclusão dos mais pobres, avaliam os pesquisadores. Para ter uma ideia da abrangência do critério, 82% dos brasileiros entre 18 e 24 anos tinham renda familiar per capita

igual ou inferior a 1,5 salário mínimo em 2012, percentual que subiu a 86% em 2016, segundo dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (Pnad) Contínua. Entre os ingressantes de instituições federais de ensino superior, essa parcela era de 70% em 2012 e subiu a 74% do total em 2016. “Se o interesse for colocar pessoas mais pobres nas universidades, teria que baixar o critério de renda”, afirma Senkevics. (UFGC, 2019)

Portanto, uma vez que mais de setenta por cento dos estudantes têm a renda per capita familiar menor do que a estabelecida pela Lei para enquadramento na cota social, essa política perde a característica de oportunizar o acesso ao ensino superior através da redução de concorrência pelas vagas.

Por outro lado, o estabelecimento do critério objetivo de renda per capita familiar máxima de um salário-mínimo e meio, ou seja, R\$ 1.650,00 (mil seiscentos e cinquenta reais), pode desclassificar um estudante que possua a renda familiar per capita exatamente no valor de R\$ 1.651,00 (mil seiscentos e cinquenta e um reais). Nesse caso, analisando apenas o cálculo, é possível dizer que esse estudante possui condições financeiras muito superiores às daqueles que têm renda per capita menor do que R\$ 1.650,00 (mil seiscentos e cinquenta reais)?

Nesse contexto, o critério definidor de pessoa de baixa renda estabelecido pela Lei, se por um lado mostra-se muito abrangente, por outro, sendo estritamente um cálculo matemático, impede o acesso de estudantes que, por peculiaridades familiares/sociais, vivem em condições reais de vulnerabilidade.

Uma alternativa para a mais acurada aferição da condição social pode vir a ser o estudo social, o qual é conceituado por Fávero (2003, p. 43) da seguinte maneira: “O estudo social é um processo metodológico específico do serviço social que tem por finalidade conhecer profundamente, e de forma crítica, uma determinada situação ou expressão da questão social, objeto da intervenção profissional.”

E, para que se possa conhecer profundamente a realidade dos estudantes, para verificar se estão em condição de baixa renda ou de vulnerabilidade social/financeira, múltiplos fatores precisam ser considerados: moradia, acesso a serviços de saúde, meios de transporte, condições de habitação e até mesmo possibilidades de lazer, pois todos esses fatores, analisados conjuntamente, são capazes de delinear com mais clareza qual é a real situação de uma família.

Desse modo, a adoção de critérios definidores de pessoa de baixa renda mais abrangentes, que investiguem outras condições vivenciadas pelo estudante, que não apenas a sua renda per capita, constituem formas mais eficazes de garantir que a cota social efetivamente promova a inclusão de pessoas carentes no ensino superior.

## **CONSIDERAÇÕES FINAIS**

A Lei nº 12.711 de 2012, mais conhecida como a Lei de Cotas Brasileira, praticamente revolucionou a forma de ingresso no ensino superior público, uma vez que instituiu a obrigatoriedade de reserva de vagas nas IFES para determinados grupos da população: pretos, pardos, indígenas, pessoas com deficiência e de baixa renda.

A implantação dessa política pública repercutiu na composição das turmas dos cursos de graduação das IFES, uma vez que, antes das cotas, o único critério utilizado para selecionar os estudantes era a ampla concorrência nas provas de vestibular, ou seja, se todos competiam contra todos, pelas mesmas vagas, obviamente que apenas os que tinham melhores condições, especialmente financeiras para preparação, é que conseguiam acessar as vagas.

A Lei de Cotas, nesse contexto, proporciona a equidade na competição ao colocar estudantes que passaram por dificuldades semelhantes ao longo de suas vidas disputando as mesmas vagas, que ficam reservadas para este grupo social.

A adoção de políticas de cotas por algumas IFES começou antes mesmo do início de vigência da Lei nº 12.711/2012, sendo a primeira instituição a adotá-las a UERJ, seguida pela UnB. Após as precursoras, diversas outras instituições passaram também a aderir à reserva de vagas, com o objetivo de democratizar o acesso ao ensino e atribuir uma caracterização mais plural e popular ao corpo discente.

Todavia, essa política gerou descontentamento por parte da sociedade brasileira. Até hoje, passados já nove anos da vigência da Lei de Cotas Brasileira, o assunto ainda é polêmico e gera opiniões variadas sobre a matéria.

Nesse sentido, no segundo semestre de 2009, no qual a UnB previu cotas para o ingresso nos cursos de graduação, o partido Democratas ingressou com a ADPF nº 186/DF junto ao STF, requerendo a anulação dos atos administrativos que instituíram as cotas e a declaração de inconstitucionalidade dessa política.

A decisão do STF, que se tornou um paradigma referente às cotas para estudantes no ensino superior, julgou a ação proposta pelo DEM totalmente improcedente, além de reconhecer constitucionalidade da política de cotas.

Realizada uma breve abordagem histórico jurídica sobre a política de cotas no Brasil, passou-se a analisar se o atual critério legal que define um estudante como sendo de baixa renda é suficiente para garantir o acesso ao ensino superior às pessoas que dele realmente necessitam.

Nesse sentido, evidenciou-se que o atual critério definidor de pessoa de baixa renda, consignado na Lei nº 12.711/2012 é a renda per capita, fixada em no máximo um salário-mínimo e meio.

Esse critério tem sido questionado por parte da doutrina e também por estudantes, junto aos tribunais, pois muitas vezes existe uma real situação de vulnerabilidade social ou econômico-financeira, mas, pelo cálculo matemático previsto na legislação, a renda per capita acaba extrapolando um salário-mínimo e meio.

Nessa lógica, uma revisão legislativa poderia abranger uma análise mais robusta da vida social e financeira dos estudantes, para avaliar se podem ser enquadrados na categoria de baixa renda, considerando

critérios além da renda per capita, como condições de habitação, situações de doenças em pessoas da família, trabalho informal com rendimento instável, acesso a serviços de saúde e até mesmo de lazer.

Uma alternativa seria a adoção de avaliação social como instrumento eficaz de aferição de condição social para fins de ingresso nas IFES pelas cotas de baixa renda, pois tal processo avaliativo leva em consideração diversos outros fatores que não somente a renda per capita.

Assim, a ampliação do acesso à educação de nível superior mediante a adoção de outros critérios definidores da condição de baixa renda, para além da renda per capita, contribuiria de forma mais efetiva com a democratização do ensino superior no Brasil.

## **REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS**

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 União: seção 1, Brasília, DF, ano CXLIX, n. 169, p. 1-2, 30 ago. 2012.

Brasil. Lei nº 14.158, de 02 de junho de 2021. Dispõe sobre o valor do salário-mínimo a vigorar a partir de 1º de janeiro de 2021. Diário Oficial da União, Edição Extra: seção 1, Brasília, DF, ano CLIX, nº 103-B, p. 1, 04 jun. 2021.

Brasil. Portaria Normativa do Ministério da Educação nº 18, 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: seção 1, Brasília, DF, ano CXLIX, n. 199, p. 16-17, 15 out. 2012.

Brasil. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 186/DF. Disponível em: <<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADPF186RL.pdf>>. Acesso em: 26 jan. 2021.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Agravo de Instrumento nº 5041765-47.2019.4.04.0000/RS. Disponível em: <<https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/citacao.php?doc=TRF420735450>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Apelação Cível nº 5051510-91.2019.4.04.7100/RS. Disponível em: <<https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/citacao.php?doc=TRF424111255>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

Brasil. Tribunal Regional Federal da 4ª Região. Remessa Necessária Cível nº 5019118-10.2019.4.04.7000/PR. Disponível em: <<https://jurisprudencia.trf4.jus.br/pesquisa/citacao.php?doc=TRF420438664>>. Acesso em: 19 jul. 2021.

- Carvalho JJ (2006). *Inclusão Étnica e Racial no Brasil: a questão das cotas no ensino superior*. 2 ed. São Paulo: Attar. 211p.
- Fávero ET (2003). O estudo social: fundamentos e particularidades de sua construção na área judiciária. Conselho Federal de Serviço Social (org.). *O estudo social em perícias, laudos e pareceres técnicos: contribuição ao debate no judiciário, penitenciário e na previdência social*. São Paulo: Cortez. 9-51p.
- Filho ALS (2012). A judicialização do político: ações judiciais propostas contra o plano de metas de inclusão racial e social da UFPR. Duarte ECP et al. (org.). *Cotas Raciais no Ensino Superior: Entre o Jurídico e o Político*. Curitiba: Juruá, 1ª ed. 189-218p.
- Guarnieri FV et al. (2017). Cotas Universitárias no Brasil: Análise de uma década de produção científica. *Psicologia Escolar e Educacional SP*, 21(2): 183-193.
- Peron B (2012). Debates, propósitos e indagações sobre a Lei de Cotas. *Revista de C. Humanas, Viçosa*, 12(2): 329-341.
- Piovesan F (2012). Ações Afirmativas sob a Perspectiva dos Direitos Humanos. Duarte ECP et al. (org.). *Cotas Raciais no Ensino Superior: Entre o Jurídico e o Político*. Curitiba: Juruá, 1ª ed. 15-26p.
- Universidade Federal de Campina Grande – UFCG. Cotas raciais foram mais efetivas do que por renda, afirma estudo. Disponível em: <<https://portal.ufcg.edu.br/em-dia/871-cotas-raciais-foram-mais-efetivas-do-que-por-renda-afirma-estudo.html>>. Acesso em: 05 mar. 2021.

## ÍNDICE REMISSIVO

### A

ações afirmativas, 37  
adolescente, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28,  
29, 30, 32  
Advogado robô, 9  
ampla concorrência, 33, 42  
Arguição de Descumprimento de Preceito  
Fundamental, 34, 43  
automação, 6, 9  
autonomia universitária, 35  
avaliação social, 43

### C

Código de Ética e Disciplina da OAB, 6, 7, 11,  
13, 14  
Corte Interamericana de Direitos Humanos, 17,  
19, 21, 31  
COVID-19, 45, 46, 47, 48  
criança, 17, 18, 21, 22, 23, 24, 25, 26, 27, 28, 29,  
30, 32

### D

decisões, 11, 18, 20, 24, 25, 29, 30, 32, 33, 34,  
35, 38, 39, 48  
democratização do ensino superior, 43  
desigualdade, 36  
digitalização, 6, 8, 9  
Direito Digital, 14  
direito internacional, 20, 23, 32  
direitos fundamentais, 4, 17, 21, 24, 31  
direitos infante-juvenis, 22  
Doutrina da Proteção Integral, 18, 22, 23, 25,  
29, 30

### E

equidade, 37, 42  
Estatuto da Advocacia, 6, 7, 11, 12, 14  
Exame Nacional do Ensino Médio, 33

### F

Forneron, 27, 28, 29, 30, 31

### G

gestão, 9, 45, 46, 47, 48

### I

informática, 8, 9  
Instituto de Reeducação do Menor, 25, 26, 27,  
30, 31  
Inteligência Artificial, 6, 7, 8, 9, 10, 11, 12, 13,  
14

### O

Opinião Consultiva nº 17/2002, 17, 18, 21, 22,  
23, 24, 25, 26, 28, 29, 30

### P

pandemia, 45, 46, 47, 48  
política de cotas, 34, 35, 36, 37, 42  
princípio da proteção especial, 23  
princípio do interesse superior, 22, 23, 24, 27  
proporcionalidade, 37, 39  
proteção jurídica, 17, 30, 46

### R

razoabilidade, 39  
reserva de vagas, 34, 35, 41, 42  
Revolução 4.0, 6, 7

### S

saúde, 4, 6, 40, 41, 43, 45, 46, 47, 48  
Sistema Interamericano de Direitos Humanos,  
17, 18, 19, 21, 23, 25, 29, 30, 31

### T

tecnologia, 4, 6, 7, 8, 9, 10, 12, 13, 14, 15  
trabalhadores, 45, 46, 47, 48

### V

violação, 7, 10, 13, 14, 20, 27, 28  
vulnerabilidade social e financeira, 34

## **SOBRE O ORGANIZADOR**



### **Saulo Cerqueira de Aguiar Soares**

  Titular Perpétuo da Cadeira n. 26 da Academia Brasileira de Direito da Seguridade Social (ABDSS). Professor efetivo Adjunto do Departamento de Ciências Jurídicas da Universidade Federal do

Piauí (UFPI). Pós-doutorando em Direito pela Pontifícia Universidade Católica de Minas Gerais (PUC Minas). Doutor em Direito, com distinção Magna cum Laude, pela PUC Minas. Mestre em Direito, com distinção Magna cum Laude, pela PUC Minas. Bacharel em Direito pela Faculdade Mineira de Direito da PUC Minas. Médico do Trabalho. Advogado.



ISBN 978-658831977-2



**Pantanal Editora**

Rua Abaete, 83, Sala B, Centro. CEP: 78690-000  
Nova Xavantina – Mato Grosso – Brasil  
Telefone (66) 99682-4165 (Whatsapp)  
<https://www.editorapantanal.com.br>  
[contato@editorapantanal.com.br](mailto:contato@editorapantanal.com.br)