



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA

AJCONST/PGR N. 99172/2026

Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.925/SC

Relator : Ministro Gilmar Mendes
Requerente : Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e outros
Interessado : Governador do Estado de Santa Catarina
Interessada : Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina

Ação direta de inconstitucionalidade. Lei n. 19.722/2026, do Estado de Santa Catarina. Vedação à adoção de cotas ou outras ações afirmativas por instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas. Precedente do Supremo Tribunal Federal no sentido de que a interrupção abrupta da política afirmativa de cotas raciais, *"sem que haja avaliação dos efeitos, das consequências da sua descontinuidade e dos resultados alcançados"*, afrontaria os preceitos constitucionais que reclamam a adoção de ações dirigidas à promoção da igualdade racial. Decisão suficiente para resolver a cautelar. Urgência do provimento liminar pretendido. Coexistência de jurisdições constitucionais. Suspensão dos efeitos da lei impugnada em ação direta estadual que não prejudica o juízo cautelar do STF. Parecer por que o pedido cautelar seja deferido.

O Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), a União Nacional dos Estudantes (UNE) e a Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO) ajuizaram ação direta de

PC/AMO/RP

inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, contra a Lei n. 19.722/2026, do Estado de Santa Catarina, que veda a adoção de cotas e outras ações afirmativas por instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas no Estado.

O diploma contra o qual se investiu está assim redigido:

Art. 1º. Fica vedada, no Estado de Santa Catarina, a adoção de políticas de reserva de vagas ou qualquer forma de cota ou ação afirmativa, como vagas suplementares e medidas congêneres para o ingresso de estudantes ou contratação de docentes, técnicos e qualquer outro profissional em instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas.

Parágrafo único. Ficam excluídas desta proibição a reserva de vagas à Pessoas com Deficiência (PCD), a reserva baseada em critérios exclusivamente econômicos e a reserva de vagas para estudantes oriundos de instituições estaduais públicas de ensino médio.

Art. 2º. O descumprimento desta Lei, além da nulidade do certame, sujeitará o órgão ou entidade responsável pelas normas do certame às seguintes penalidades:

I – multa administrativa de R\$ 100.000.00 (cem mil reais) por edital publicado em desacordo com esta Lei;

II – corte do repasse de verbas públicas.

Art. 3º. O descumprimento desta Lei sujeitará os agentes públicos responsáveis pela confecção e publicação das normas do certame a Procedimento Administrativo Disciplinar por ofensa ao princípio da legalidade, sem prejuízo das demais sanções cabíveis.

Art. 4º. Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Os requerentes arguíram violação dos arts. 1º, *caput*, II e III; 2º, VIII; 3º, I, III e IV; 5º, *caput*, XLI e XLII; 6º, *caput*; 61, § 1º, II, “a” e

“c”; 205, 206, I e VI, 207, *caput*, da Constituição. Apontaram vício de iniciativa, uma vez que o diploma, de autoria parlamentar, cria “*nova hipótese de sanção aos servidores públicos, altera o regime jurídico do serviço público estadual*”, usurpando a prerrogativa do Chefe do Poder Executivo de deflagrar o processo legislativo pertinente a tais matérias. Sob o ângulo material, argumentaram que a lei estadual conflita com os princípios da isonomia, da igualdade material e da vedação do retrocesso social, bem como colide com o direito fundamental à educação e com a exigência de democratização do acesso ao ensino superior. Afirmaram que, ao se imiscuir na política de cotas das universidades, com imposição de multa, a lei estadual intervém na autonomia universitária. Pontuaram que a proibição de cotas ocasiona verdadeira “*discriminação negativa*”, por impedir política eficaz de combate ao racismo. Indicaram julgados do Supremo Tribunal Federal que afirmam a constitucionalidade de ações afirmativas, inclusive as fundadas em critérios étnico-raciais.

Disseram que a lei estadual contraria os incisos VIII e IX do art. 4º da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, incorporada com *status* de emenda constitucional pelo rito do § 3º do art. 5º da Constituição, que, respectivamente, condenam “*qualquer restrição racialmente discriminatória do gozo dos direitos humanos consagrados nos instrumentos internacionais e regionais*” e a “*negação do acesso à educação pública ou privada, bolsas de estudo ou programas de financiamento educacional*”.

Salientaram que a igualdade material no acesso ao ensino superior entre pessoas brancas e não-brancas não foi atingida em Santa Catarina. Assentaram que as políticas de cotas étnico-raciais *“somente devem ser revistas ou encerradas após o decurso de prazo razoável ou o alcance de seus objetivos”*. Ponderaram que a vedação contida na lei estadual constitui racismo institucional. Ressaltaram que a supressão de política de cotas raciais, por lei estadual, *“não é um ato neutro”* e sim *“decisão política que reforça desigualdades raciais já existentes”*. Concluíram que a exclusão de ações afirmativas para pessoas negras, povos indígenas e comunidades quilombolas *“revela-se incompatível com os princípios da igualdade material, do pluralismo político e cultural, da dignidade da pessoa humana e da vedação ao retrocesso social, esvaziando o projeto constitucional de justiça racial, étnica e social consagrado pela Constituição de 1988”*.

Sustentaram a excepcional urgência do provimento cautelar de suspensão dos efeitos da lei estadual impugnada, em razão do início do processo seletivo de novos alunos via Programa Universidade para Todos (ProUni) na Universidade do Estado de Santa Catarina (26.01.2025), bem como do processo de matrícula dos aprovados no último vestibular (06.02.2026), que conta com centenas de beneficiários da política de cotas raciais. Suscitaram, ainda, prejuízos à organização interna da Universidade do Estado de Santa Catarina, *“haja vista que seus dirigentes e órgãos deliberativos estarão impedidos de organizar o próximo concurso vestibular de inverno que, tradicionalmente, ocorre no meio do ano”*.

Requereram, nesses termos, a concessão de medida cautelar para suspender a eficácia da Lei n. 19.722/2026, do Estado de Santa Catarina, e, em definitivo, a declaração de sua inconstitucionalidade.

O Ministro relator determinou a intimação do Partido Social e Liberdade (PSOL) para regularizar sua representação processual em 48 horas, *“uma vez que a procuração que acompanha a petição inicial foi outorgada apenas pela requerente UNE”*. No mesmo prazo, requisitou as informações da Assembleia Legislativa, do Governador e da reitoria da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), e as manifestações da Advocacia-Geral da União e da Procuradoria-Geral da República¹.

A UDESC informou que o “Concurso Vestibular 2026-1” está em andamento, com editais publicados antes da entrada em vigor da Lei estadual n. 19.722/2026. Noticiou que a matrícula dos candidatos aprovados está prevista para ocorrer em duas etapas, *online* e presencial, nas duas primeiras semanas de fevereiro de 2026².

A Assembleia Legislativa de Santa Catarina informou ter sido concedida medida liminar por decisão judicial proferida pelo Tribunal de Justiça, em 27.01.2026, para suspender a eficácia da Lei estadual n. 19.722/2026, ficando afastado o interesse processual no provimento cautelar pretendido. Apontou a ilegitimidade ativa da UNE e da EDUCAFRO. No mérito, manifestou-se pela improcedência do pedido, ao argumento de que a proibição veiculada no diploma atacado

¹ Despacho na peça ID: 65336f54.

² Petição n. 7.519/2026 (IDs: d3086f1f e a7b30121)

está inserida no espaço de conformação do legislador estadual e não desborda dos limites da competência normativa do Estado³.

O Governador do Estado manifestou-se pela constitucionalidade da Lei estadual n. 19.722/2026. Argumentou que a norma não representa abolição de ações afirmativas, mas opção legislativa por um modelo alinhado com o programa “Universidade Gratuita” (Lei Complementar Estadual n. 831/2023). Ponderou que *“a Constituição não prevê obrigatoriedade de criação de políticas afirmativas específicas, contendo a raça, etnia, gênero ou orientação sexual como parâmetros fundamentais ou cláusulas pétreas”*. Enfatizou que a disciplina estadual não extrapola os limites da competência legislativa do Estado e ampara-se na autonomia do ente federativo. Acentuou que a lei estadual foca na carência de recursos e atinge transversalmente indivíduos de diferentes grupos raciais que enfrentam desvantagens econômicas. Disse que *“o diploma estadual não possui, nem em sua gênese nem sua estrutura normativa, qualquer índole discriminatória ou segregacionista”*. Salientou que a lei estadual reafirma o postulado da neutralidade estatal. Quanto aos julgados do Supremo Tribunal Federal envolvendo cotas étnico-raciais, alega que *“a permissibilidade constitucional de uma política não se confunde, de modo algum, com a sua obrigatoriedade, nem permanência ad eternum”*⁴.

3 Petição n. 7.625/2026 (ID: a6ef0d2e).

4 Petição n. 7682/2026 (ID: f65e1604).

– II –

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é no sentido de que a União Nacional dos Estudantes (UNE) não dispõe de legitimidade ativa para deflagração da jurisdição constitucional abstrata na Corte, uma vez que a condição de estudante não descreve categoria distinguida por critérios profissional ou econômico⁵. O mesmo se verifica quanto à Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes (EDUCAFRO), que, segundo o seu Estatuto, não representa categoria profissional ou econômica homogênea, mas tem entre os seus associados pessoas físicas ou jurídicas que contribuem com recursos materiais, esporádica ou sistematicamente (art. 23)⁶.

Dessa maneira, apenas o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) reúne condições de figurar como autor nesta ação de controle abstrato, devendo-se excluir as demais entidades do polo ativo da demanda.

*

A Lei estadual n. 19.722/2026 veda a adoção, em Santa Catarina, de política de reserva de vagas ou qualquer forma de cotas ou ação afirmativa para ingresso de estudantes ou contratação de docentes, técnicos ou outro profissional em instituição de ensino

5 ADI n. 894-MC/DF, rel. o Ministro Néri da Silveira, Tribunal Pleno, DJ 20.04.1995. Também quanto à ilegitimidade de associações estudantis, cf.: ADI n. 6.278-AgR/DF, rel. o Ministro Gilmar Mendes, Tribunal Pleno, DJe 15.04.2020; ADPF n. 1.191-AgR/DF, rel. Min. Alexandre de Moraes, Tribunal Pleno, DJe 21.03.2025.

6 Petição n. 6.195/2026 (ID: b0fdc2f0), p. 9-28.

superior pública ou que receba verbas públicas. Excepciona apenas as reservas de vagas para Pessoas com Deficiência (PDC), fundadas em critérios exclusivamente econômicos e para estudantes oriundos de instituições estaduais públicas de ensino. Prevê, ainda, nulidade de certames, imposição de sanções administrativas e corte de repasses financeiros, bem como a responsabilização disciplinar de agentes públicos em caso de descumprimento.

Esta é a justificativa do Projeto de Lei n. 753/2025, que deu origem à lei estadual impugnada:

Embora políticas afirmativas possam ser legítimas quando voltadas à superação de desigualdades econômicas historicamente consolidadas, sua implementação exige fundamentos objetivos e parâmetros claros de vulnerabilidade social, sob pena de comprometer a equidade e a própria legitimidade dos concursos públicos. A adoção de cotas fundadas em outros critérios que não o estritamente econômico ou de origem estudantil em escolas públicas, suscita controvérsias jurídicas e pode colidir com os princípios da isonomia e impessoalidade, ao criar distinções que não necessariamente reflitam situações de desvantagem.

Nesse contexto, o projeto propõe restringir a reserva de vagas a fatores mensuráveis e amplamente conhecidos como justificáveis do ponto de vista da justiça social. Com isso, busca-se fomentar uma política pública de inclusão que respeite os ditames constitucionais, ao mesmo tempo em que combate desigualdades.⁷

Em exame perfunctório próprio do juízo cautelar, nota-se que, na prática, a lei estadual impugnada encerra abruptamente política

⁷ Disponível em: <https://portalegis.alegsc.sc.gov.br/proposicoes/zVaPol/documentos>. Acesso: em 29.01.2026.

de cotas étnico-raciais para ingresso em universidades públicas estaduais e instituições de ensino superior que recebam recursos públicos.

Sem embargo de o assunto merecer uma discussão mais aprofundada, verifica-se existir decisão do Supremo Tribunal Federal suficiente para resolver a cautelar.

Em inúmeros julgados, a Corte afirmou a legitimidade constitucional da adoção de critérios étnico-raciais como fator de igualação material inerente à política de cotas para ingresso no ensino superior ou para acesso a cargos e empregos públicos (ADPF n. 186/DF, rel. Ministro Ricardo Lewandowski, Tribunal Pleno, DJe 20.10.2014; ADC n. 41/DF, rel. o Ministro Roberto Barroso, Tribunal Pleno, DJe 17.08.2017; RE n. 597.285/RS, rel. o Ministro Ricardo Lewandowski, DJe 18.03.2014 (Tema n. 203 da Repercussão Geral). Nesse último, a Corte fixou a seguinte tese: *“É constitucional o uso de ações afirmativas, tal como a utilização do sistema de reserva de vagas (‘cotas’) por critério étnico-racial, na seleção para ingresso no ensino superior público”*.

Quanto à duração da política de cotas raciais, o STF assim afirmou no julgamento da ADPF n. 186/DF:

As políticas de ação afirmativa fundadas na discriminação reversa apenas são legítimas se a sua manutenção estiver condicionada à persistência, no tempo, do quadro de exclusão social que lhes deu origem. Caso contrário, tais políticas poderiam converter-se em benesses permanentes, instituídas em prol de determinado grupo social, mas em detrimento da coletividade como um todo, situação – é escusado dizer – incompatível com o espírito de qualquer

Constituição que se pretenda democrática, devendo, outrossim, respeitar a proporcionalidade entre os meios empregados e os fins perseguidos.

Mais recentemente, ao referendar medida cautelar na ADI n. 7.654/DF, o Supremo Tribunal Federal assentou que a temporalidade da política de cotas raciais conduz à necessidade de reavaliação da eficácia da ação afirmativa. Entendeu que sua interrupção abrupta, *“sem que haja avaliação dos efeitos, das consequências da sua descontinuidade e dos resultados alcançados”*, afrontaria os preceitos constitucionais que reclamam a adoção de ações dirigidas à promoção da igualdade racial. Veja-se:

O fim da vigência da ação afirmativa sem que haja avaliação dos efeitos, das consequências da sua descontinuidade e dos resultados alcançados (...) não se coaduna com as promessas constantes na nossa Constituição relativas à construção de uma sociedade justa e solidária, com erradicação das desigualdades sociais e sem preconceito de raça, cor e outras formas de discriminação (art. 3º, I, III e IV, CF/88).

O compromisso assumido pelo Brasil ao ratificar, por meio do Decreto nº 19.932, de 10 de janeiro de 2022, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, incorporada ao ordenamento interno na forma do § 3º do art. 5º da Constituição, impõe que o Estado brasileiro adote políticas de promoção da igualdade de oportunidades para pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, entre elas medidas de caráter trabalhista (arts. 5º e 6º).

(...)

Entretanto, verifico que remanesce exíguo prazo até o encerramento da vigência da Lei n. 12.990/2014, o que

pode implicar violação do princípio da segurança jurídica (inclusive à vista de concursos em andamento ou recém-findos), bem como ao concernente à vedação de retrocesso social (ARE 639337, Rel. Min. Celso de Mello; entre outros precedentes).

(...)

Ante o exposto, com fundamento no art. 10, § 3º, da Lei n. 9.868/1999 e no art. 21, V, do Regimento Interno, **concedo a medida cautelar, ad referendum do Plenário**, para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 6º da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, a fim de que o prazo constante no referido dispositivo legal seja entendido como marco temporal para avaliação da eficácia da ação afirmativa, determinação de prorrogação e/ou realinhamento e, caso atingido seu objetivo, previsão de medidas para seu encerramento, **ficando afastada a interpretação que extinga abruptamente as cotas raciais previstas na Lei nº 12.990/2014** (...).⁸

A urgência do provimento cautelar está evidenciada, por sua vez, pela possibilidade de aplicação da norma aos processos seletivos em curso ou que vierem a ser abertos no início do ano acadêmico, capaz de gerar efeitos jurídicos irreversíveis ou de difícil reversão.

A despeito de os efeitos da lei atacada já estarem suspensos por decisão proferida em ação direta no Tribunal de Justiça de Santa Catarina (ADI estadual n. 500378-25.2026.8.24.0000), o acolhimento da medida cautelar requerida nestes autos é necessário, dado que, havendo coexistência de jurisdições constitucionais, a ação estadual deve ser suspensão até o julgamento final pelo Supremo Tribunal Federal⁹.

8 ADI n. 7.654-MC-Ref/DF, rel. o Ministro Flávio Dino, Tribunal Pleno, DJe 26.06.2024 – grifos acrescentados.

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA-GERAL DA REPÚBLICA
ADI N. 7.925/SC

O parecer é por que o pedido de medida cautelar seja deferido.

Brasília, 29 de janeiro de 2026.

Paulo Gonet Branco
Procurador-Geral da República

9 Nesse sentido: ADI n. 6.364-MC/MT, rel. o Ministro Marco Aurélio, Tribunal Pleno, DJe 03.06.2020; ADPF n. 189-AgR/SP, rel. o Ministro Marco Aurélio, red. do acórdão o Ministro Edson Fachin, Tribunal Pleno, DJe 03.12.2020, entre outros julgados.