

**EXCELENTÍSSIMO SENHOR PRESIDENTE DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL -  
MINISTRO LUIZ EDSON FACHIN**

**URGENTE!**

**Pedido de medida cautelar.**

**Proibição de cotas raciais em SC.**

**Risco de grave violação de  
direitos da população negra!**

**PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL)**, por seu Diretório Nacional, inscrito no CNPJ/MF sob o n. 06.954.942/0001-95, com sede na SCS, Quadra 02, Bloco C, n. 252, Edifício Jamel Cecílio, 5º andar, Brasília/DF, representado por sua Presidenta **PAULA BERMUDES MORAES CORADI**, brasileira, professora, e nos termos de seu Estatuto Social, juntamente com a **UNIÃO NACIONAL DOS ESTUDANTES (UNE)**, pessoa jurídica de direito privado, inscrita no CNPJ/MF sob o nº 29.258.597/0002-31, com sede na Rua Vergueiro, 2485, Vila Mariana, São Paulo/SP, CEP 04101-200, neste ato representado por sua Presidenta **BIANCA BORGES DOS SANTOS**, portadora da Cédula de Identidade RG n. 38.668.187-9 e inscrita no CPF sob o n. 475.036.188-76, e **EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO)**, entidade de classe de âmbito nacional, mantida pela FAECIDH (Francisco de Assis, Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos), pessoa jurídica de direito privado sem fins econômicos, inscrita no CNPJ sob o n. 10.621.636.0001-04, vêm, por seus advogados constituídos, com fundamento no art. 103, incisos VIII e IX, da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), e no art. 2º, incisos VIII e IX, da Lei 9.868/1999, por meio de seus advogados constituídos, vêm, perante este egrégio Supremo Tribunal Federal, propor:

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE  
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR**

contra a **LEI ESTADUAL N. 19.722, DE 22 DE JANEIRO DE 2026**, que “dispõe sobre a **vedação da adoção de cotas e outras ações afirmativas** pelas Instituições de Ensino Superior Públicas ou que recebam verbas públicas no âmbito do Estado de Santa Catarina”, legislação elaborada pela Assembleia Legislativa e sancionada pelo Governador do Estado, que viola a Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), conforme fundamentos jurídicos a seguir expostos:

**1. LEGITIMIDADE ATIVA DOS AUTORES**

A Constituição da República, em seu art. 103, incisos VIII e IX, fixa o rol de legitimados: “Podem propor a ação direta de inconstitucionalidade e a ação declaratória de constitucionalidade: [...] VIII - **partido político com representação no Congresso Nacional**; IX - confederação sindical ou **entidade de classe de âmbito nacional**.”

O primeiro autor, Partido Socialismo e Liberdade (PSOL), possui representação na Câmara dos Deputados, atualmente com 11 (onze) parlamentares eleitos e em pleno exercício dos seus cargos, conforme documentos anexos.

O poder constituinte originário de 1987-1988, na elaboração do texto da atual Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), inovou o constitucionalismo pátrio ao ampliar consideravelmente o rol de legitimados para propositura de ADI (art. 103, CRFB) e legitimar os partidos políticos com representação no Congresso Nacional como autores dessas ações. Tal legitimação vai ao encontro de um dos fundamentos da República, o pluralismo político (inciso V, art. 1º, CRFB), contribuindo para a efetivação do estado democrático de direito (*caput*, art. 1º, CRFB).

Antes de 1988, apenas o Procurador-Geral da República possuía tal atribuição perante o Supremo, conforme disciplinava o art. 101, inciso I, da Constituição de 1946, acrescentado pela Emenda Constitucional n. 16/1965, em plena ditadura militar. Segundo Virgílio Afonso da Silva, essa alteração constitucional teve “claro papel político e foi um modo de centralizar decisões importantes nas mãos do procurador-geral da República e do Supremo Tribunal Federal”. Silva ressalta que, nesse período, o procurador-geral “não tinha autonomia plena, porque era escolhido e demissível livremente pelo presidente da República”, ao passo que o “STF havia passado por uma reforma um mês antes da promulgação da EC 16/1965: o AI-2 havia aumentado o número de ministros para 16, para garantir o controle do tribunal pelo Poder Executivo.”<sup>1</sup>

Já em 1988, ao permitir que partidos políticos ditos minoritários e com apenas um único representante no parlamento tenham legitimidade ativa para propor ADI, a Constituição garantiu os **direitos das minorias políticas** – assim como o fez em outras partes do texto constitucional, como na possibilidade de minorias parlamentares iniciarem comissões de inquérito (§ 3º, art. 58, CRFB). De acordo com Didier Jr., Braga e Oliveira, “trata-se de regra que compõe a tutela constitucional da minoria parlamentar”.<sup>2</sup>

Há uma coerência lógica na Constituição, haja vista que qualquer membro do Congresso Nacional tem a prerrogativa de iniciar o processo legislativo, ao passo que um partido político com apenas um representante nesse Poder terá o direito de questionar a constitucionalidade de leis e atos do poder público perante o Judiciário.

---

<sup>1</sup> SILVA, Virgílio Afonso da. *Direito Constitucional Brasileiro*. São Paulo: USP, 2021, p. 572.

<sup>2</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie; BRAGA, Paula Sarno; OLIVEIRA, Rafael. Aspectos processuais da ADIN e da ADC. In: DIDIER JÚNIOR, Fredie (org.). *Ações Constitucionais*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2011, p. 465.

Embora a larga ampliação do rol de legitimados ativos da ADI seja uma evidente opção do constituinte originário, é possível perceber que a tradição constitucional brasileira já vinha caminhando no sentido de **democratizar o controle de constitucionalidade**. Basta observarmos o desenvolvimento da chamada “doutrina brasileira do *habeas corpus*”, bem como o surgimento do mandado de segurança e da ação popular. Nesse sentido, Teresa Arruda Alvim Wambier diz “que as ditas ações constitucionais foram concebidas com o escopo precípua de levar ao efetivo cumprimento das normas que preveem os direitos fundamentais”. De acordo com Wambier, para que as normas da Constituição, principalmente os direitos fundamentais, “não acabem por se reduzir a meras proposições teóricas desprovidas de eficácia, é necessário que o sistema seja ricamente aparelhado, para cobrar dos Poderes Públicos a plena realização do sistema jurídico, no plano dos fatos.”<sup>3</sup>

Vê-se que a Constituição de 1988 inaugurou um **amplo sistema de autocontrole, visando à sua preservação e à efetivação dos direitos fundamentais**, pois criou novas modalidades de ações constitucionais e ampliou o rol de pessoas, órgãos e entidades legitimadas para propositura de ADI. Essa clara opção do constituinte de 1988 não apenas está em total consonância com a sistemática da então nova Constituição, como também é decorrência do momento político em que o texto foi elaborado, ou seja, de criação e fortalecimento dos mecanismos de manutenção das instituições democráticas.

Por sua vez, a **União Nacional dos Estudantes (UNE)** é associação civil, sem fins lucrativos, legalmente constituída desde 1937, que tem como finalidade legal e estatutária amparar e defender os direitos e interesses dos estudantes em conformidade com os parâmetros das normas vigentes.

A Lei Federal n. 7.395/85, que dispõe sobre os órgãos de representação dos estudantes de nível superior e dá outras providências, estabelece em seu art. 1º que a UNE é entidade representativa do conjunto dos estudantes das instituições de ensino superior no país: “A União Nacional dos Estudantes - UNE, criada em 1937, é entidade representativa do conjunto dos estudantes das Instituições de Ensino Superior existentes no País.”

Portanto, verifica-se que, por força expressa de lei, a UNE é entidade de representação nacional, constituída há mais de um ano, tendo como finalidade estatutária a defesa em nível nacional dos estudantes em grau de ensino superior e de notório conhecimento na sociedade.

---

<sup>3</sup> DIDIER JÚNIOR, Fredie (org.). *Ações Constitucionais*. 5. ed. Salvador: JusPodivm, 2011, p. 23.

Cumprе destacar que, no ambiente estudantil, os estudantes se organizam em entidades representativas como DAs (diretórios acadêmicos), CAs (centros acadêmicos), DCEs (diretórios centrais), uniões estaduais de estudantes e executivas nacionais de cursos. A união destas organizações forma, há mais de 70 anos, a UNE, com representação nacional a respeito dos interesses e direitos de todos os estudantes do ensino superior.

A UNE é entidade máxima de representação dos estudantes brasileiros, com cerca de seis milhões de universitários de todos os 26 Estados e do Distrito Federal, em outras palavras, representa a integralidade dos estudantes da graduação, seja em instituições públicas ou privadas.

É inegável que a UNE atua como espaço e veículo de lutas por direitos sociais do movimento estudantil do Brasil, em prol da democracia e garantia dos direitos de todos os estudantes em nível superior, o que inclui o direito relativo à forma de acesso nas faculdades e universidades.

No caso, trata-se de ação concreta que objetiva a declaração de inconstitucionalidade de norma estadual que viola direito dos estudantes do ensino superior, tendo em vista a vedação de acesso ao ensino superior por meio de política de cotas raciais, contida na norma ora questionada.

Observa-se que os escopos de atuação da UNE abrangem a totalidade da categoria afetada pela norma em comento, tornando-se plenamente demonstrada a legitimidade e pertinência da UNE para figurar no polo ativo da demanda, na defesa dos direitos de todos os estudantes do ensino superior do país.

Desse modo, verifica-se que a UNE possui legitimidade em nível nacional para representar a integralidade dos estudantes do ensino superior no país, bem como tem finalidade estatutária voltada exclusivamente à defesa destes estudantes e é entidade constituída há décadas, atendendo a todos os requisitos para figurar na presente ação como coautora, ao lado do **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (PSOL)**, nos termos do artigo 1º da Lei Federal n. 7.395/85.

Já a EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes é uma entidade de classe de âmbito nacional, mantida pela FAECIDH (Francisco de Assis, Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos). A organização foi fundada em 1987 pelo Frei David Raimundo Santos OFM, tendo iniciado suas atividades sistemáticas em 1993

no Rio de Janeiro, expandindo-se para São Paulo em 1997. Atualmente conta com mais de 30 anos de existência e atuação ininterrupta na defesa dos direitos da população afrodescendente. Nos termos do art. 103, IX, da Constituição Federal, são legitimados para propor Ação Direta de Inconstitucionalidade as “confederações sindicais ou entidades de classe de âmbito nacional”. A EDUCAFRO preenche os requisitos constitucionais e jurisprudenciais para ser reconhecida como entidade de classe de âmbito nacional legitimada a propor ADI, conforme demonstrado a seguir.

A EDUCAFRO possui atuação em âmbito nacional, com presença consolidada em diversos estados brasileiros. A entidade possui núcleos de pré-vestibular comunitários espalhados nas cinco regiões do Brasil, atendendo ao requisito jurisprudencial de presença em pelo menos nove estados da Federação, ou, no mínimo, de atuação transregional efetiva.

Além disso, a EDUCAFRO representa de forma específica e inequívoca a população afrodescendente brasileira, constituindo-se como entidade de defesa de interesses de grupos vulneráveis e minoritários.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal evoluiu para reconhecer como “entidade de classe” não apenas aquelas que representam categorias profissionais ou econômicas, mas também organizações que defendem interesses de grupos vulneráveis e/ou minoritários cujos membros as integrem.

Nesse sentido, o STF já reconheceu a legitimidade ativa de entidades que defendem: Direitos das pessoas LGBTI (ADPF 527, Rel. Min. Luís Roberto Barroso); Direitos dos povos indígenas (ADPF 709, Rel. Min. Luís Roberto Barroso) e Direitos dos consumidores (ADI 5.291, Rel. Min. Marco Aurélio).

A EDUCAFRO, portanto, enquadra-se perfeitamente nessa categoria de entidade de classe legitimada, representando os interesses da população afrodescendente e carente do Brasil.

Demais disso, a EDUCAFRO possui reconhecimento nacional e internacional: Reconhecimento pela OEA; Reconhecida como organização da sociedade civil brasileira pela Organização dos Estados Americanos – OEA, através do ato CER/DIA/537 de 15/11/2011.

A Lei Estadual de Santa Catarina que proibiu cotas raciais possui pertinência temática direta e imediata com os objetivos institucionais da EDUCAFRO, conforme demonstrado: “Missão da EDUCAFRO: Promover a inclusão da população negra (em

especial) e pobre (em geral), nas universidades públicas e particulares com bolsa de estudos, através de políticas públicas e ações afirmativas na educação.”

Objetivos estatutários da EDUCAFRO: “Reunir pessoas voluntárias, solidárias e beneficiárias que lutam pela inclusão de negros nas universidades; b) Apresentar propostas de políticas públicas e ações afirmativas aos poderes Executivo, Legislativo e Judiciário; c) Lutar para que o Estado cumpra suas obrigações através de políticas públicas e ações afirmativas na educação, voltadas para negros e pobres; d) Promover a defesa dos direitos humanos e o combate ao racismo e a todas as formas de discriminação; e) Organizar núcleos de pré-vestibular comunitários para preparar estudantes afrodescendentes e de baixa renda para ingressar no ensino superior

A Lei de Santa Catarina que proíbe cotas raciais atinge direta e frontalmente os interesses dos representados pela EDUCAFRO: (i) Estudantes afrodescendentes que seriam beneficiários das políticas de cotas raciais nas universidades estaduais de Santa Catarina; (ii) População negra e parda de Santa Catarina, que representa 23,3% da população estadual (Censo 2022); (iii) Associados da EDUCAFRO em Santa Catarina e em todo o Brasil, que têm interesse direto na manutenção das políticas de cotas raciais

Também a EDUCAFRO possui histórico comprovado de mais de 40 anos de militância pela implementação e manutenção de políticas de cotas raciais no Brasil: (i) Foi pioneira na defesa das cotas raciais no Brasil, liderando protestos e manifestações públicas desde a década de 1990; (ii) Participou ativamente do processo que resultou na aprovação da Lei Federal nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), realizando caravanas de ônibus lotados de estudantes negros e pobres até Brasília para pressionar parlamentares; (iii) Mantém atuação permanente junto aos Três Poderes (Executivo, Legislativo e Judiciário) apresentando propostas e defendendo ações afirmativas; (iv) Possui papel central reconhecido no movimento negro brasileiro como organização de referência no debate sobre inclusão de jovens negros no ensino superior

Diante disso, a EDUCAFRO possui legitimidade ativa para, juntamente com o PSOL e a UNE, figurar como coautora desta ação direta de inconstitucionalidade.

## **2. UM ATAQUE AOS DIREITOS HUMANOS NO DIA INTERNACIONAL DOS DIREITOS HUMANOS: A LEI INCONSTITUCIONAL OBJETO DESTA AÇÃO**

A data de **10 de dezembro** é conhecida como o Dia Internacional dos Direitos Humanos, em alusão à proclamação da Declaração Universal dos Direitos Humanos pela Organização das Nações Unidas em 1948. Trata-se não apenas de simples efeméride, mas, sobretudo, de uma data em que organizações, entidades e movimentos sociais de todo o mundo reforçam a importância da defesa e efetivação dos direitos humanos.

Na Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), contudo, a data de 10 de dezembro de 2025 ficará marcada como **o dia do maior ataque do Poder Legislativo Catarinense contra os direitos humanos**. Nessa data, o Parlamento Estadual aprovou um pacote de leis que violam alguns dos direitos fundamentais mais elementares.

Dentre esses, foi aprovado o Projeto de Lei n. 753/2025 (anexo), de autoria do deputado Alex Brasil, do Partido Liberal (PL), que “dispõe sobre a **vedação da adoção de cotas e outras ações afirmativas** pelas Instituições de Ensino Superior Públicas ou que recebam verbas públicas no âmbito do Estado de Santa Catarina.”

Após, em 22 de janeiro de 2026, o Governador de Santa Catarina sancionou o Projeto, conforme publicação no Diário Oficial do Estado (anexo). O Projeto, então, tornou-se a **Lei Estadual n. 19.722/2026**, com o seguinte teor:

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 de vagas 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 dos repasses** 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 às demais sanções cabíveis.



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

A Lei viola uma série de direitos fundamentais, colocando grave limitação ao efetivo combate ao racismo no Estado de Santa Catarina, tornando-se um verdadeiro instrumento de discriminação, sendo absolutamente inconstitucional, tanto formal quanto materialmente.

Conforme será explanado na sequência desta petição, a Lei Estadual n. 19.722/2026 **viola a Constituição da República** nos seguintes dispositivos: art. 1º, *caput*, II e III (democracia, cidadania e dignidade da pessoa humana), art. 2º, VIII (repúdio ao racismo), art. 3º, I, III e IV (construção de sociedade justa e solidária, redução das desigualdades sociais e promoção do bem de todos, sem preconceito e discriminação; art. 5º, *caput* (igualdade), XLI e XLII (combate à discriminação e ao racismo), art. 6º, *caput* (educação), art. 205 (educação e preparação ao exercício da cidadania), art. 206, I (igualdade de condições para acesso ao ensino), VI (gestão democrática do ensino público), art. 207, *caput* (autonomia universitária) e art. 61, § 1º, II, “a” e “b” (iniciativa privativa do chefe do executivo para legislar sobre os servidores).

Não bastasse isso, a lei também viola a **Convenção Interamericana contra o Racismo, Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância** (Convenção da Guatemala), incorporada ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do Decreto n. 10.932/2022 e que possui *status* de norma constitucional, nos seguintes dispositivos: art. 1º, itens 1, 2 e 5 (discriminação racial, discriminação racial indireta e medidas especiais ou de ação afirmativa), art. 2º (igualdade e proteção contra o racismo), art. 3º (proteção aos direitos humanos e liberdades fundamentais), art. 4º (proibição e combate à discriminação) e art. 5º (adoção de políticas públicas antidiscriminatórias).

Diante deste quadro de violações à Constituição da República, o Diretório Nacional do PSOL e a UNE vêm perante este Supremo Tribunal Federal requerer a declaração de inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual n. 19.722/2026 de Santa Catarina.



### **3. FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA: INCONSTITUCIONALIDADES MATERIAL E FORMAL E UMA LEI NA CONTRAMÃO DA HISTÓRIA**

#### **3.1 DA EXCLUSÃO À REPARAÇÃO: CONTEXTO NORMATIVO EDUCACIONAL DE RESTRIÇÃO DE ACESSO À EDUCAÇÃO PARA A POPULAÇÃO NEGRA E ESCRAVIZADA. VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL E EPISTEMOLÓGICA. DEVER CONSTITUCIONAL DE REPARAÇÃO.**

A Lei Estadual 19.722/2026, oriunda do PL 753/2025, incorre em inconstitucionalidade formal e material em razão da violação de vários dispositivos constitucionais, especialmente o art. 3º, IV, art. 4º, VIII, art. 5º, *caput*, XLI, XLII e art. 6º da Constituição da República Federativa do Brasil. Logo, é necessário o reconhecimento da inconstitucionalidade da Lei Estadual por este Supremo Tribunal Federal. Senão, vejamos.

O Estado Brasileiro possui dívida histórica com a população negra, isso porque: (i) falhou ao não incluir pessoas negras na sociedade após a abolição da escravidão; e (ii) desenvolveu instrumentos normativos que impediram o acesso da população negra a bens básicos como terra, ocupação laboral e educação.

No contexto da abolição da escravidão no Brasil em 13 de maio de 1888 (arts. 1º e 2º da Lei n. 3.353/1888), vigorava a Lei de Terras, que dispunha sobre as terras devolutas e impedia a aquisição de terras por meio da posse, limitando-a à compra e venda (Lei n. 601 de 1850). Com isso, dificultou-se o acesso às populações recém-libertas que, por óbvio, não tinham os meios financeiros necessários para a aquisição de terras pela compra.

Além disso, apesar de a ociosidade já ser combatida pelo Código Criminal de 1830, o Código Penal de 1890 passa a combater a vadiagem, estabelecendo a inexistência de ocupação formal demonstrada e moradia fixa e certa como critérios para justificar a punição penal. Isso era previsto em um contexto em que a mão de obra negra era “preterida” em relação à branca.

As populações negras comumente se ocupavam por meio de trabalhos informais com a prestação de serviços, assim como residiam em locais estigmatizados e periféricos, abrindo margem para prisões arbitrárias por vadiagem<sup>4</sup>. Ainda, africanismos como a capoeira

---

<sup>4</sup> LUCAS, Elizabeth; MONTEIRO, Millena. Nas margens do mundo livre: anti-vadiagem, punição e relações de trabalho do mundo lusófono no contexto da abolição e do pós-abolição. *XIX Encontro da História da Anpuh-Rio*, 2020.

também eram alcançados por tipos penais próprios, como o art. 402 do Código Penal de 1890<sup>5</sup>.

No contexto educacional, foram construídos instrumentos jurídicos para impedir o ingresso de pessoas negras em instituições de ensino. Em Santa Catarina, a Lei n. 382 de Santa Catarina (1854) impunha restrições ao ingresso de pessoas escravizadas no ensino público, restrição também mantida pela Lei de 1869. Em 1874, o Regimento Interno da Escola Noturna Sete de Setembro de Santa Catarina permitia a matrícula de escravos, contudo as limitava aos casos em que tivessem licença de seus senhores<sup>6</sup>.

Em 1883, o poeta catarinense Cruz e Souza foi impedido de assumir o cargo de promotor público em Laguna devido à cor de sua pele. Mais de um século depois, em 2015, a Assembleia Legislativa de Santa Catarina reconheceu e reparou simbolicamente essa injustiça histórica ao aprovar a Lei n. 16.570, de 22 de dezembro de 2015, que o declarou oficialmente como promotor público. Essa lei representou um gesto de reparação, corrigindo a exclusão sofrida pelo poeta, que, embora nomeado, foi barrado de tomar posse em razão do racismo.<sup>7</sup>

No Brasil, é possível listar uma série de atos que restringiam o ingresso de pessoas negras e escravizadas ao ensino formal, como: Constituição do Império do Brasil (1824), Lei Provincial do MG n. 13 (1835), Lei de Instrução Pública da Província de Goiás (1835), Lei da Província do Espírito Santo (1835), Resolução n. 27 do Rio Grande do Norte (1836), Lei n. 1 da Província do Rio de Janeiro (1837), Lei Provincial n. 8 do Rio de Janeiro (1837), Lei n. 20 da Paraíba (1837), Lei n. 20 da Província do Rio Grande do Norte (1837), Lei n. 12 da Província do Rio Grande do Sul (1837), Lei n. 14 da Província de São Pedro do Rio Grande do Sul (1837), Estatuto do Atheneu da Cidade de Natal (1838), Regulamento sobre Instrução Pública de Pernambuco (1851), Decreto 1.331-A do município da Corte (1854), **Lei n. 382 de Santa Catarina (1854)**, Regulamento para Instrução Primária da Província do Mato Grosso (1854), Lei n. 369 de Pernambuco (1855), Regulamento da Casa dos Educandos Artífices da Província do Maranhão (1855), Regulamento Geral da Instrução Pública do Paraná (1857), Lei n. 376 do Rio Grande do Norte (1858), Regulamento Relativo aos educandos menores do arsenal de Guerra da Classe Provincial de São Pedro do Rio Grande do Sul (1859), **Regimento Interno da Escola Noturna Sete de Setembro de Santa**

<sup>5</sup> PAULINO, Silvia Campos; OLIVEIRA, Rosane. *Vadiagem e as novas formas de controle da população negra urbana pós-abolição*. Direito em Movimento, Rio de Janeiro, V 18 n.1, p. 94-110, 2020.

<sup>6</sup> Vaz, Lívia Sant'anna. *Cotas Raciais*. Coleção Feminismos plurais. Ed. Jandaira, 2023.

<sup>7</sup> MINISTÉRIO PÚBLICO DE SANTA CATARINA. Assinado projeto de Lei que reconhece Cruz e Sousa como Promotor Público. Disponível em: <<https://www.mpsc.mp.br/w/noticias/assinado-projeto-de-lei-que-reconhece-cruz-e-sousa-como-promotor-publico>>. Acesso em: 22 jan. 2026.

**Catarina (1874)**, Regulamento da Instrução Pública de São Pedro do Rio Grande do Sul (1876), Regulamento da Instrução Pública do Mato Grosso (1878) e Decreto n. 7.032-A do Município da Corte (1878).<sup>8</sup>

Além desses, diversos atos normativos das décadas de 60 e 80 também proibiam escravizados no ensino público, como em Minas Gerais (1860 e 1867), Bahia (1862), Rio Grande do Norte (1865 e 1869), Goiás (1869), **Santa Catarina (1869)**, e São Paulo (1869). E, na década da abolição: Bahia (1881), Goiás (1884), Paraíba (1886) e São Paulo (1887).

A partir desse contexto histórico-normativo é possível estabelecer duas premissas fundamentais: **Premissa 1**: O Estado brasileiro impediu o acesso de pessoas negras e escravizadas ao longo do século XIX; e **Premissa 2**: O Estado de Santa Catarina restringiu o acesso de pessoas negras e escravizadas ao longo do século XIX.

Estabelecidas essas premissas, é possível subsumir uma conclusão fática e uma conclusão jurídico-constitucional. **Conclusão fática**: o histórico de vedação de acesso ao ensino para pessoas negras e escravizadas gerou déficit no acesso à instrução formal na população negra, consolidando estigmas que permaneceram no período pós-abolição.

Essas circunstâncias nos levam a uma **Conclusão jurídico-constitucional**: o processo de discriminação, exclusão e estigmatização patrocinado pelo Estado de Santa Catarina (e brasileiro), gera um dever de se elaborar **políticas reparatórias** como a **política de cotas raciais nas universidades públicas estaduais**, com fundamento no art. 3º, IV, art. 4º, VIII, art. 5º, *caput*, XLI, XLII e art. 6º da CRFB.

### 3.1.1 A PRODUÇÃO DE DADOS E O IMPACTO DAS COTAS RACIAIS NO ESTADO

Embora desde a abolição da escravidão o Estado brasileiro e o Estado de Santa Catarina não mais disponham de normas jurídicas em vigor que, de forma explícita, restrinjam ou impeçam o acesso de pessoas negras à educação, tal superação da discriminação legal formal não se traduziu na efetivação da igualdade material de oportunidades. Ao contrário, os dados empíricos produzidos pelo próprio Estado brasileiro evidenciam, de forma inequívoca, a persistência de desigualdades raciais estruturais no acesso à educação, especialmente no que se refere ao ensino superior, revelando que a neutralidade normativa é insuficiente para enfrentar assimetrias historicamente construídas e socialmente reproduzidas.

---

<sup>8</sup> Vaz, Livia Sant'anna. *Op. Cit.*, 2023.

Nesse contexto, os dados mais recentes produzidos pelo IBGE auxiliam nesta compreensão. **Conforme a Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD Contínua) de 2024<sup>9</sup>, em Santa Catarina, apenas 10,6% da população preta ou parda possuía ensino superior completo, ao passo que entre a população branca esse percentual alcançava 21,7%.** Isso revela uma diferença absoluta de 11,1 pontos percentuais e demonstra que o acesso à educação superior segue profundamente marcado por desigualdades raciais.

A análise comparativa desses dados com aqueles referentes a 2016 permite identificar a relevância das políticas de ação afirmativa adotadas no período. Em 2016, 14% da população branca possuía ensino superior completo, frente a apenas 5,7% da população preta ou parda, de modo que a taxa da população branca era aproximadamente 2,46 vezes superior. Em 2024, embora a desigualdade persista, essa proporção foi reduzida para cerca de 2,05 vezes, evidenciando a diminuição da desigualdade relativa no acesso ao ensino superior.

Tal redução coincide com a vigência da política de cotas nas universidades, constituindo forte indicativo empírico de sua importância para a ampliação do acesso da população negra. Ao mesmo tempo, a manutenção de uma diferença absoluta elevada reforça a necessidade de continuidade e aprofundamento das políticas afirmativas, e não de sua supressão.

Ademais, a política de cotas raciais se consolidou, no plano nacional, como instrumento eficaz e de elevada relevância social para a democratização do acesso ao ensino superior, tendo papel decisivo na ampliação do número de pessoas pretas e pardas com formação universitária, cujo contingente quintuplicou nos últimos 22 anos<sup>10</sup>. Esse processo contribuiu para aproximar o perfil dos estudantes universitários e dos graduados da composição racial da população brasileira. Com isso, tem sido materializados os direitos fundamentais à igualdade material e à educação, previstos nos arts. 5º e 6º da CRFB, e reafirmando o dever do Estado de adotar políticas públicas ativas para o enfrentamento das desigualdades raciais historicamente produzidas.

**A Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC), única instituição pública estadual de ensino superior, adota a política de cotas raciais desde 2011, conforme documento anexo. O percentual de estudantes negros aumentou de 6,4% para 17,6% em**

<sup>9</sup> Tabela 7129 - Pessoas de 14 anos ou mais de idade, por cor ou raça e nível de instrução. Variável - Distribuição percentual das pessoas de 14 anos ou mais de idade (%). Disponível em: <<https://sidra.ibge.gov.br/tabela/7129#resultado>>. Acesso em 23 jan. 2026.

<sup>10</sup> Vide: <<https://g1.globo.com/educacao/noticia/2025/12/13/cotas-raciais-sao-constitucionais-e-tem-eficacia-comprovada-defendem-especialistas.ghtml>>. Acesso em 23 jan. 26.

2024. Embora significativo, esse número ainda está abaixo dos 23,2% da população negra no Estado (Censo 2022), evidenciando a necessidade de continuidade da política.

Já a Universidade Federal de Santa Catarina (UFSC), instituição de ensino superior mais antiga do Estado, foi a primeira universidade catarinense a adotar a política de ações afirmativas com cotas raciais, isso em 2007. Antes da implementação das cotas, **apenas 170 estudantes negros haviam se formado na instituição**. Após a adoção da política, o número subiu para 442 formandos anuais, alcançando um recorde de 17% do total de diplomados em 2023, conforme demonstra o relatório anexo.

A par disso, inúmeras pesquisas do Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP) e de universidades catarinenses refutam o mito da queda de qualidade acadêmica. O desempenho dos estudantes cotistas é equivalente ou, em muitos casos, superior ao dos não-cotistas, evidenciando que o acesso e não a capacidade intelectual é que constituía a barreira.

Em conclusão, dado o contexto normativo apresentado, resta evidenciado que **as cotas raciais para a população negra e indígena são uma obrigação do Estado**, decorrente dos direitos fundamentais previstos na Constituição da República. Sendo assim, a Lei n. 19.722/2026, oriunda do Projeto de Lei n. 753/2025 da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina (ALESC), incorre em **grave inconstitucionalidade material** em razão da violação dos art. 3º, IV, art. 4º, VIII, art. 5º, *caput*, XLI, XLII, art. 6º, 205, 206 e 207, todos da Constituição da República Federativa do Brasil.

### **3.2 PRINCÍPIO DO NÃO RETROCESSO SOCIAL E SEU ALCANCE: VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO PELA LEI ESTADUAL N. 19.722/2026**

A Lei Estadual n. 19.722, de 22 de janeiro de 2026, a qual veda a adoção de cotas e outras ações afirmativas por instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas no âmbito do Estado de Santa Catarina, representa grave retrocesso nas políticas de promoção da igualdade. Ao vedar medidas compensatórias dirigidas sobretudo à população negra e a outros grupos historicamente discriminados, a norma conflita com dispositivos e princípios constitucionais, assim como decisões já consolidadas do Supremo Tribunal Federal (STF) e obrigações internacionais assumidas pelo Estado brasileiro.

O **princípio do não retrocesso social** impõe que direitos sociais, uma vez reconhecidos e institucionalizados por políticas públicas, não sofram retrocesso injustificado que prejudique sua efetividade.

Esse princípio encontra respaldo nos valores constitucionais da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CRFB), da igualdade (art. 5º da CRFB) e dos direitos sociais (arts. 6º e seguintes, da CRFB). Retrocessos que eliminem ou neutralizem políticas destinadas a reduzir desigualdades estruturais — como ações afirmativas no ensino superior — violam esse princípio quando não há justificativa proporcional, razoável e adequada.

O STF, em julgamentos que consagraram a constitucionalidade das ações afirmativas, reconheceu a legitimidade de políticas de reparação e de redução de desigualdades raciais e sociais como compatíveis com a Constituição. Em decisões proferidas em 2012, o Supremo Tribunal Federal confirmou a possibilidade de adoção de cotas e outras medidas compensatórias no acesso ao ensino superior, reconhecendo a existência de desigualdades históricas e estruturais que justificam intervenções positivas do Estado.

Essas decisões sublinham que ações afirmativas visam a **concretizar o princípio da igualdade material** e são compatíveis com o texto constitucional quando observados limites razoáveis e temporais (Tema 203 de Repercussão Geral; RE 597285).

Essa intervenção positiva do Estado, no sentido de garantir a igualdade material entre indivíduos diferentes, é chamada por parte da doutrina de “discriminação positiva”. Patrícia Efftting, por outro lado, afirma ser mais adequado a expressão “**atos de igualar**”, haja vista que a Constituição da República não impede tais atos, pelo contrário, determina tratamentos diferenciados em várias passagens.<sup>11</sup>

Ao vedar genericamente cotas e ações afirmativas, a Lei Estadual 19.722/2026 impede a concretização de políticas destinadas a promover a igualdade real, agravando desigualdades já reconhecidas pelo próprio STF.

A proibição inconstitucional elimina políticas consolidadas ou em curso que visam a diminuir disparidades educacionais e sociais. Não há demonstração de necessidade, proporcionalidade ou alternativa menos lesiva para alcançar eventual objetivo alegado na justificativa do projeto de lei (por ex., “neutralidade formal”), caracterizando retrocesso proibido pelo princípio da não regressão social.

---

<sup>11</sup> EFFTING, Patrícia U. *A finalidade do princípio da igualdade: a nivelção social - interpretação dos atos de igualar*. São Paulo: Conceito, 2012, p. 105-106.

A norma impede a atuação do Estado na mitigação de discriminações históricas, contrariando os fins sociais e republicanos previstos na Constituição, o que caracteriza evidente ofensa aos princípios da dignidade humana e da função social do ensino.

A vedação imposta pela Lei em questão colide com a jurisprudência da Corte Suprema, que legitimou ações afirmativas, e com compromissos internacionais do Estado brasileiro em combater a discriminação racial e que orientam políticas afirmativas como instrumentos legítimos de promoção da igualdade. Nesse sentido, é o que prevê a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, integrada ao ordenamento brasileiro pelo Decreto n. 10.932, de 10 de Janeiro de 2022, e que possui *status* de emenda constitucional, integrando-se ao rol de direitos fundamentais.

Como consequências práticas, a aplicação da Lei n. 19.722/2026 tende a (i) reduzir o acesso de estudantes negros e indígenas, de baixa renda, ao ensino superior público, revertendo ganhos de inclusão; (ii) aumentar a reprodução intergeracional de desigualdades; (iii) gerar insegurança jurídica e conflito com políticas federais e decisões judiciais que protegem ações afirmativas; e, ainda, potencialmente (iv) ensejar controle judicial da norma por inconstitucionalidade.

Em outras palavras, a Lei Estadual n. 19.722/2026 configura retrocesso inconstitucional ao vedar cotas e ações afirmativas no âmbito estadual, confrontando princípios constitucionais, jurisprudência do STF que legitimou políticas de afirmação da população negra e obrigações internacionais. Para preservar a igualdade material e a efetividade dos direitos sociais, a via judicial é necessária para declarar a incompatibilidade da norma com a Constituição e garantir a continuidade das políticas públicas de reparação e inclusão.

### **3.3 DIREITO À EDUCAÇÃO E DEMOCRATIZAÇÃO DO ACESSO AO ENSINO SUPERIOR: VIOLAÇÃO MATERIAL AOS ARTS. 3º, 5º, 6º, 205, 206 E 207 DA CRFB**

A Lei n. 19.722, de 22 janeiro de 2026, vedou a política de reserva de vagas por meio de cotas ou ações afirmativas, excetuando as reservadas para pessoas com deficiência, alunos oriundos de instituições públicas e baseada em critérios socioeconômicos. Contudo, a Lei é manifestamente inconstitucional, em razão da violação dos arts. 3º, 5º, 6º, 205, 206 e 207 da CRFB.



Como se sabe, constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a construção de uma sociedade livre, justa e solidária, a **redução das desigualdades sociais**, assim como o **combate a preconceitos de raça** (art. 3º, I, III e IV, da CRFB). Ademais, a Constituição da República assegura o direito à igualdade (art. 5º, *caput*, da CRFB), assim como estabelece que a lei punirá “qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdade fundamentais”, definindo o **crime de racismo como inafiançável e imprescritível** (art. 5º, XLI e XLII, da CRFB).

Ainda, é assegurado o **direito fundamental à educação** (art. 6º da CRFB), que é um **direito de todos**, sendo dever do Estado a sua garantia, visando ao “preparo para o exercício da cidadania e sua qualificação para o trabalho” (art. 205 da CRFB). Para isso, o Estado deverá garantir a “igualdade de condições para o acesso e permanência [...]” (art. 206, I, da CRFB).

Além da garantia de igualdade no acesso, estabelece a “gestão democrática do ensino público” (art. 206, VI, da CRFB), a qual pressupõe a **autonomia e autodeterminação das instituições de ensino superior**. A autonomia universitária possui diversas dimensões e assegura (i) autonomia didático-científica; (ii) autonomia administrativa; e (iii) autonomia de sua gestão financeira e patrimonial (art. 207 da CRFB).

Ou seja, eventual intervenção na política de cotas da universidade, por meio da proibição e imposição de multa, representa por um lado, **(a)** violação de princípios fundamentais como igualdade racial e acesso à educação; e, por outro lado **(b)** intervenção indevida na autonomia universitária, incompatível com os preceitos constitucionais.

*In casu*, a Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina aprovou o Projeto de Lei n. 753/2025, o qual foi sancionado pelo Governador do Estado em 22 janeiro de 2026. O referido diploma legal vedou a implementação de programas de reserva de vagas por sistema de cotas e ações afirmativas em instituições públicas estaduais, com a seguinte redação:

**Lei Estadual n. 19.722, de janeiro de 2026**

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 de vagas 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 dos repasses 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 às demais sanções cabíveis.

A Lei em questão prevê (i) vedação da adoção de política de reserva de vagas na forma de cotas ou ação afirmativa; (ii) excetua essa proibição para o caso de PCDs, critérios econômicos e escola públicas estaduais; (iii) hipótese de nulidade do certame em caso de previsão de cotas; (iv) sanção administrativa para a instituição, e agentes públicos responsáveis pela confecção e publicação das normas; e (v) corte dos repasses de verbas públicas às instituições que promoveram seleções de ingresso com a previsão das ações afirmativas vedadas.

Todos esses comandos são flagrantemente inconstitucionais. É o que se passa a demonstrar.

**Em primeiro lugar**, a vedação da adoção da política de reserva de vagas na forma de cotas ou ações afirmativas com a exceção expressa às cotas para pessoas com deficiência, oriundos de escolas públicas e pelo critério socioeconômico cria uma barreira à implementação das cotas étnico-raciais.

Nesse sentido, a referida Lei Estadual exclui expressamente as cotas para pessoas pretas, pardas, quilombolas e indígenas, gerando uma hipótese flagrantemente discriminatória. No afã de impedir uma suposta “discriminação” negativa gerada pela política de cotas raciais, a Lei acaba gerando uma **verdadeira discriminação negativa**, haja vista que impede uma política comprovadamente eficaz de combate ao racismo no Brasil. Dessa forma, a Lei Estadual 19.722/2026 é incompatível com a Constituição, pois impede um dos objetivos da Constituição, que é o combate ao racismo e à discriminação.

**Em segundo lugar**, a hipótese de nulidade dos concursos e processos seletivos que adotam cotas raciais gerará insegurança jurídica a todos as pessoas que direta, ou indiretamente, foram aprovadas pelo sistema de cotas nos vestibulares ou concursos de universidades. Essa situação irá abrir margem para o ajuizamento de ações judiciais e

processos de revisão de classificados em certames que tenham sido realizados sem ou até mesmo com o sistema de cotas, uma vez que a vigência dessa lei permitirá a revisão de classificados.

**Em terceiro lugar**, a vedação da reserva de vagas e de ações afirmativas, bem como a sanção administrativa indicada na lei, torna flagrante a ingerência indevida do Poder Executivo sobre a liberdade e autonomia das universidades em deliberar sobre suas regras e formas de ingresso de novos estudantes. O art. 207 da CRFB, conforme mencionado, garante a **autonomia universitária**, impedindo, assim, tamanha interferência do Executivo em assuntos que não lhe cabem. Além disso, o possível corte de verbas públicas afronta a **autonomia financeira**.

Em conclusão, a vedação das cotas raciais no Estado de Santa Catarina representa uma afronta ao direito à educação, democratização do acesso ao ensino superior e autonomia universitária. Assim, a Lei Estadual 19.722/2026 é manifestamente inconstitucional, em razão da violação dos arts. 3º, 5º, 6º, 205, 206 e 207 da CRFB.

### **3.4 INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL: VÍCIO DE INICIATIVA**

Não bastasse a evidente inconstitucionalidade material da Lei Estadual 19.722/2026, é fato que essa legislação também é **formalmente inconstitucional**, posto que desrespeita a divisão constitucional de competências.

A lei impugnada não se limita a formular diretrizes educacionais abstratas. Ela cria um novo regime sancionatório e impõe consequências administrativas imediatas, determinando, inclusive, instauração de apuração disciplinar e responsabilização no âmbito de instituições públicas, além de estabelecer mecanismos de corte de repasses e multas. Ao fazê-lo, interfere diretamente em matéria de organização e funcionamento administrativo e em temas conexos ao regime de servidores e à atuação administrativa de órgãos e entidades.

A Lei Estadual 19.722/2026, ao criar **sanção aos agentes públicos** no seu art. 3º, inova no **regime disciplinar dos servidores públicos estaduais** e, assim, versa sobre conteúdo cuja iniciativa legislativa é privativa do Chefe do Poder Executivo. Como visto, a norma em questão foi elaborada a partir da iniciativa legislativa.

A Constituição, nesse sentido, assim determina:

Art. 61. A **iniciativa das leis complementares e ordinárias** cabe a qualquer membro ou Comissão da Câmara dos Deputados, do Senado Federal ou do Congresso Nacional, ao Presidente da República, ao Supremo Tribunal Federal, aos Tribunais Superiores, ao Procurador-Geral da República e aos cidadãos, na forma e nos casos previstos nesta Constituição.

§ 1º São de **iniciativa privativa do Presidente da República** as leis que: [...] II - disponham sobre: [...] c) **servidores públicos** da União e Territórios, **seu regime jurídico**, provimento de cargos, estabilidade e aposentadoria;

Esse modelo desenhado pelo art. 61 da CRFB, como sabemos, deve ser reproduzido nos demais entes federados, inclusive nos Estados. Ademais, a sanção do Chefe do Poder Executivo não tem o condão de afastar a inconstitucionalidade formal por vício de iniciativa.

A Lei Estadual 19.722/2026, de iniciativa do Poder Legislativo, ao criar nova hipótese de sanção aos servidores públicos, alterou o regime jurídico do serviço público estadual e, assim, incorreu em claro vício formal de inconstitucionalidade, devendo ser declarada formalmente inconstitucional por essa razão.

#### **4. PRECEDENTES E JULGADOS DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL**

O exame dessa matéria no Supremo Tribunal Federal é uníssono e forma um bloco jurisprudencial coeso e robusto no sentido de reconhecer que as ações afirmativas, inclusive com critérios ético-raciais, são **constitucionalmente legítimas**. Isso, porque efetivam a igualdade material, enfrentam o racismo estrutural e fazem cumprir das promessas constitucionais de construção de uma sociedade, justa, solidária e sem discriminação.

Realizada a leitura conjunta com a Lei Estadual 19.722/2026 (ato impugnado), reforça com especial intensidade a tese de inconstitucionalidade material por contradição direta com a compreensão constitucional consolidada do STF. Em ordem cronológica destacam-se os principais julgados da matéria, os quais deixam ainda mais evidente a inconstitucionalidade total da lei em questão.

Na **ADPF 186<sup>12</sup>**, **julgada em 26 de abril de 2012**, o STF estabelece o ponto de partida decisivo para o controle de constitucionalidade de leis “anti-cotas”: a Corte afirma que a adoção de ações afirmativas não contraria a Constituição; ao contrário, **prestigia a igualdade material**, pois o Estado pode lançar mão tanto de políticas universalistas quanto

---

<sup>12</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186/DF. Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 26 abr. 2012. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 out. 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2691269>. Acesso em: 23 jan. 2026.

de políticas focalizadas, dirigidas a grupos determinados, por tempo limitado, para permitir a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.

O julgado supracitado é especialmente útil para rebater a justificativa típica da lei catarinense, porque explicita que tais medidas não podem ser avaliadas por uma leitura “isolada” de dispositivos constitucionais (como a invocação do art. 37 ou de uma isonomia estritamente formal). Ou seja, as medidas devem ser compreendidas à luz do arcabouço principiológico do Estado brasileiro, em que pluralismo, dignidade e justiça social são fundamentos estruturantes.

O STF vai além e reconhece que uma metodologia de seleção diferenciada pode considerar critérios étnico-raciais ou socioeconômicos, o que desmonta a premissa de que apenas recortes econômicos seriam “objetivos” e constitucionalmente aceitáveis. O limite de legitimidade apontado na ação, indica a temporalidade e proporcionalidade como parâmetros. O debate central é que a Constituição não veda a ação afirmativa, mas a sua cristalização como privilégio permanente sem relação com a persistência do quadro de exclusão.

Nessa moldura, uma lei estadual que proíbe abstratamente ações afirmativas raciais, sem qualquer juízo de necessidade, ou justificativa (dados concretos), sem alternativa equivalente e com sanções severas, aparece como **medida regressiva e incompatível com a própria lógica de proporcionalidade delineada pelo STF**.

O RE 597.285<sup>13</sup> (tema de Repercussão Geral), julgado em 09 de maio de 2012, reforça a mesma orientação sob outro ângulo: o acórdão sintetiza que é constitucional a política de ações afirmativas para ingresso no ensino superior com uso de critério étnico-racial, inclusive com a técnica de autodeclaração, e nega provimento ao recurso.

Para a análise da lei impugnada nesta ADI, esse precedente é relevante porque trata diretamente do “núcleo duro” que a lei catarinense pretende interditar: a reserva de vagas com critério racial/étnico no acesso ao ensino superior. Em termos argumentativos, o efeito prático é claro: se o STF já assentou a constitucionalidade de cotas raciais no ingresso universitário, uma norma estadual que as **veda** em bloco colide com a interpretação constitucional mais autorizada sobre igualdade e educação, à luz dessa jurisprudência.

---

<sup>13</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Recurso Extraordinário n. 597.285/RS (Tema 203 da Repercussão Geral). Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 9 maio 2012. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 18 mar. 2014. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/verAndamentoProcesso.asp?classeProcesso=RE&incidente=2662983&numeroProcesso=597285&numeroTema=203>. Acesso em: 23 jan. 2026.

A **ADC 41**<sup>14</sup>, julgada em 08 de julho de 2017, projeta esse mesmo raciocínio para o campo do art. 37 da Constituição e do concurso público, neutralizando um dos principais expedientes retóricos usados para atacar ações afirmativas, assim como também aparece na justificativa do Projeto de Lei 753/2025 (anexo) que deu origem à lei impugnada: a ideia de que cotas violariam, por definição, a impessoalidade, o concurso público ou a eficiência.

O julgado da ADC 41 afirma expressamente que a reserva de vagas para pessoas negras em concursos públicos é constitucional porque **(i)** promove uma desequiparação compatível com a isonomia, fundada na necessidade de superar **racismo estrutural e institucional** e realizar igualdade material; **(ii)** não viola concurso público nem eficiência, pois não dispensa aprovação nem critérios de aptidão; e **(iii)** observa a proporcionalidade. Além disso, a ementa valida mecanismos antifraude, como heteroidentificação subsidiária com contraditório e ampla defesa, o que é importante para afastar o argumento de “subjetividade” como razão para banimento.

Transposto para a lei estadual, o recado jurisprudencial é direto: não basta invocar o art. 37 para sustentar uma proibição; o STF afirma que **a presença do critério racial como ação afirmativa não é antônimo de eficiência e mérito**, e pode inclusive ampliá-los por aumentar representatividade e responsividade institucional. Portanto, a parte da lei que pretende vedar ações afirmativas também em contratações/seleções públicas e impor nulidades/sanções se choca com uma compreensão constitucional de que tais políticas são **compatíveis** com princípios administrativos, desde que cumpridas condições de desenho e controle.

A **ADI 7.654**<sup>15</sup>, julgada em 17 de julho de 2017, é particularmente potente para sustentar a inconstitucionalidade da Lei Estadual 19.722/2026 sob os eixos de vedação ao retrocesso, segurança jurídica e dever constitucional de avaliação responsável das políticas afirmativas. Ali, ao referendar a medida cautelar, **o STF afirma que a extinção do regime afirmativo sem avaliação de efeitos, consequências e resultados não se coaduna com as promessas constitucionais do art. 3º (sociedade justa e solidária, erradicação das desigualdades e combate ao preconceito).**

<sup>14</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Declaratória de Constitucionalidade n. 41/DF. Relator: Min. Roberto Barroso. Julgado em 8 jun. 2017. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 17 ago. 2017. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4917166>. Acesso em: 23 jan. 2026.

<sup>15</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Ação Direta de Inconstitucionalidade n. 7.654 DF. Relator: Min. Flávio Dino. Julgado em 17 jun. 2024. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 26 jun. 2024. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6930540>. Acesso em: 23 jan. 2026.

O julgado também agrega um fundamento que amplia o bloco de constitucionalidade: o compromisso internacional do Brasil com a Convenção Interamericana contra o Racismo, que **impõe adoção de políticas de promoção de igualdade de oportunidades para grupos sujeitos ao racismo e à discriminação**. Ainda que o caso concreto trate do prazo de vigência de lei federal, a racionalidade constitucional explicitada é transferível para o caso de Santa Catarina: o STF rechaçou “encerramentos abruptos” e, na prática, reconhece que a descontinuidade intempestiva de ações afirmativas pode gerar violação de segurança jurídica e retrocesso social.

Comparado a isso, a lei catarinense é ainda mais drástica, porque não apenas “impede” uma ação afirmativa: ela pretende **proibir** ações afirmativas raciais e medidas congêneres, com sanções, produzindo um efeito de descontinuidade imediata e generalizada. Trata-se precisamente do tipo de ruptura que o julgado trata como incompatível com a constituição, especialmente quando desacompanhado de avaliação e transição institucional.

Mais recentemente, o Plenário do STF, de forma unânime, julgou parcialmente procedente a **ADPF 973**<sup>16</sup>, na sessão de 18 de dezembro de 2025, reconhecendo a existência de **racismo estrutural no país** e graves violações a preceitos fundamentais em relação à população negra, determinando ao poder público a adoção de providências estruturais.

Entre as providências estabelecidas, estão (i) a revisão ou a elaboração de um novo plano de combate ao racismo estrutural; e (ii) a **revisão dos procedimentos de acesso, por meio de cotas, às oportunidades de educação e emprego em função de raça e cor, “com o objetivo de evitar a baixa efetividade em função de metodologias pouco efetivas ou que criam obstáculos desnecessários ao acesso”**. A ação foi motivada pela Coalização Negra por Direitos, entidade que reúne representantes do movimento negro, e sete partidos políticos (PT, PSOL, PSB, PCdoB, Rede, PDT e PV).

A lei catarinense é absolutamente oposta e incompatível com o reconhecido pela ADPF 973, pois em vez de revisar e aprimorar os instrumentos de acesso por cor/raça, a lei proíbe de instituir e pune aquele que o fizer. Assim, a lei sancionada em Santa Catarina, não é uma simples opção política, que seria própria do jogo democrático. Na realidade, constitui

---

<sup>16</sup> BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 973/DF. Relator: Min. Luiz Fux. Julgado em 18 dez. 2025. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=6404537>. Acesso em: 23 jan. 2026.



uma negação clara e consciente da jurisdição constitucional vigente e o dever institucional do Estado de enfrentar o racismo e equalizar as oportunidades.

A permanência dessa legislação no ordenamento pátrio, cria o que Ernst Fraenkel<sup>17</sup> chamou de “Estado Dual” uma exceção legislativa vigente no estado de Direito. Com isso, permite-se que as autoridades estatais exerçam ainda mais seu controle sobre as instituições numa crescente escalada autoritária, com futuras perseguições, silenciamentos e censura sobre qualquer atividade que venha se opor ou simplesmente debater o tema.

A limitação do exercício do abuso do controle de autoridades foi objeto do Habeas Corpus 5108081-41.2025.8.24.0000<sup>18</sup>, ainda em trâmite no Tribunal de Justiça do Estado de Santa Catarina. O TJSC concedeu, em decisão liminar, salvo-conduto coletivo depois que uma manifestante negra foi presa na capital do Estado<sup>19</sup> por distribuir panfletos na rua da cidade denunciando o retrocesso social do ainda projeto de lei 753/2025.

Diante desse conjunto jurisprudencial, evidencia-se o reconhecimento da constitucionalidade das cotas étnico-raciais pela jurisdição constitucional, assim como a incompatibilidade constitucional das medidas que buscam a abolição dessas medidas.

## **5. CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE: VIOLAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS E FUNDAMENTAIS DAS POPULAÇÕES NÃO-BRANCAS**

No debate jurisprudencial e doutrinário, discute-se o *status* das normas dos tratados internacionais firmados pelo Brasil dentro do ordenamento jurídico pátrio, principalmente aquelas que tratam de direitos humanos antes e após a promulgação da Emenda Constitucional n. 45/2004, que inseriu o § 3º ao art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB).

No julgamento do caso do depositário infiel,<sup>20</sup> o Supremo Tribunal Federal (STF) firmou a tese de que as normas de tratados internacionais sobre direitos humanos assinados pelo Brasil antes da EC 45/2004 ou que, após, não tenham sido incorporados ao nosso ordenamento jurídico por meio do procedimento de aprovação das emendas, possuem *status*

---

<sup>17</sup> FRAENKEL, Ernst. *O Estado Dual: uma contribuição à teoria da ditadura*. São Paulo: Editora Contracorrente, 2026. p. 77

<sup>18</sup> SANTA CATARINA. Tribunal de Justiça de Santa Catarina. Habeas Corpus n. 5108081-41.2025.8.24.0000. Florianópolis: TJSC, 2025. Processo em tramitação (2º grau, eproc). Disponível em: [https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/controlador.php?acao=processo\\_consultar](https://eproc2g.tjsc.jus.br/eproc/controlador.php?acao=processo_consultar). Acesso em: 23 jan. 2026.

<sup>19</sup> G1 SANTA CATARINA. Ato contra fim das cotas em universidades de SC tem confusão entre deputada e ativista. *g1*, Santa Catarina, 19 dez. 2025. Disponível em: [https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2025/12/19/ato-fim-das-cotas-universidades-confusao-deputada-ativista\\_ghtml](https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2025/12/19/ato-fim-das-cotas-universidades-confusao-deputada-ativista_ghtml). Acesso em: 23 jan. 2026.

<sup>20</sup> *Habeas Corpus* n. 87.585; Recursos Extraordinários n. 466.343 e 349.703.

de normas supraleais, ou seja, inferiores à Constituição e superiores às normas constitucionais.

Por outro lado, não há dúvidas acerca da estatura constitucional das normas advindas de tratados internacionais assinados pelo Brasil e incorporadas ao ordenamento jurídico brasileiro por meio do procedimento previsto no § 3º ao art. 5º da Constituição da República. Atualmente, **há quatro tratados internacionais aprovados como emendas constitucionais**:

- Convenção Internacional sobre os Direitos das Pessoas com Deficiência (Convenção de Nova Iorque) e seu Protocolo Facultativo (Decreto Legislativo n. 186/2006 e Decreto n. 6.949/2009);
- Tratado de Marraqueche para Facilitar o Acesso a Obras Publicadas às Pessoas Cegas, com Deficiência Visual ou com Outras Dificuldades para Ter Acesso ao Texto Impresso (Decreto Legislativo n. 261/2015 e Decreto n. 9.522/2018);
- **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância** (Convenção da Guatemala) (Decreto Legislativo n. 1/2021 e Decreto n. 10.932/2022);
- Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais (Decreto Legislativo n. 311/2009 e Decreto n. 11.777/2023).

Os supracitados tratados internacionais, portanto, são normas constitucionais e integram o rol de direitos e garantias fundamentais da ordem constitucional vigente, não havendo dúvida de que as quatro convenções internacionais acima também integram o **bloco de constitucionalidade do ordenamento jurídico brasileiro**.

Assim, a presente ação direta de inconstitucionalidade deverá ser julgada com base em: **(i)** a parte normativa da Constituição da República, **(ii)** os princípios e fundamentos da República e **(iii)** os tratados internacionais firmados pelo Brasil, especialmente os que tratam sobre direitos humanos.

O art. 5º da Constituição da República reproduz todas as dimensões dos chamados direitos fundamentais. Em que pese a diferenciação entre direitos humanos e direitos fundamentais seja baseada, principalmente, no local de sua posituação – se no plano internacional ou nacional –, é possível falar em “**direitos humanos-fundamentais**”. Ou seja, os direitos previstos originariamente “em tratados internacionais de direitos humanos que, a partir de sua incorporação ao ordenamento interno – e, consequentemente, ao bloco de

constitucionalidade brasileiro –, que passam a ser também direitos constitucionais e, portanto, direitos fundamentais”.<sup>21</sup>

Ao encontro dos tratados de direitos humanos ratificados pelo Brasil nos temas do racismo, discriminação racial e intolerância, assim determina a nossa o art. 5º da Constituição da República:

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à **liberdade**, à **igualdade**, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

[...] XLII - a lei punirá **qualquer discriminação** atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a **prática do racismo** constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

A lei em questão afronta diretamente a **dignidade da pessoa humana** e a **cidadania**, que são fundamentos da nossa República, nos termos do art. 1º, II e III, da CRFB:

Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como **fundamentos**:

I - a soberania;

II - a **cidadania**

III - a **dignidade da pessoa humana**;

A lei também viola a Constituição do quanto à construção de uma sociedade sem preconceitos e quaisquer formas de discriminação, conforme o art. 3º da CRFB:

Art. 3º Constituem **objetivos fundamentais** da República Federativa do Brasil:

[...]

IV - promover o bem de todos, **sem preconceitos** de origem, raça, sexo, cor, idade e **quaisquer outras formas de discriminação**.

Além dos dispositivos constitucionais expressos na Constituição da República que impedem o preconceito, “quaisquer outras formas de discriminação”, também é preciso considerar que, desde 2022, a **Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância**<sup>22</sup> integra o rol de direitos fundamentais da CRFB, haja vista que possui status de emenda constitucional.

<sup>21</sup> NORMANTON, Anna Catharina Machado. *Bloco de constitucionalidade: a estatura das normas de direitos humanos e seus efeitos no direito brasileiro*. Belo Horizonte: CEI, 2022, p. 28.

<sup>22</sup> Referido tratado internacional, ratificado pelo Brasil, foi incorporado ao ordenamento jurídico pátrio pelo rito das emendas constitucionais, nos termos do § 3º, art. 5º, da CRFB, e conforme Decreto 10.932/2022.

A referida norma consagra um marco normativo vinculante que impõe aos Estados Partes, incluindo o Brasil, deveres positivos de enfrentamento ao racismo e às desigualdades raciais estruturais. Ao reconhecer que a discriminação racial constitui obstáculo ao pleno gozo dos direitos humanos e à própria democracia, **a Convenção não se limita a proibir práticas discriminatórias formais, mas estabelece obrigações estatais de promoção ativa da igualdade material, exigindo a adoção de políticas públicas específicas, inclusive políticas especiais e ações afirmativas**, como instrumentos legítimos e necessários de proteção e inclusão de grupos historicamente submetidos ao racismo. Dentre as disposições da referida Convenção, destacam-se, para os fins da presente análise, os seguintes artigos:

Artigo 2

**Todo ser humano é igual perante a lei e tem direito à igual proteção contra o racismo**, a discriminação racial e formas correlatas de intolerância, em qualquer esfera da vida pública ou privada.

Artigo 3

**Todo ser humano tem direito ao reconhecimento, gozo, exercício e proteção, em condições de igualdade**, tanto no plano individual como no coletivo, **de todos os direitos humanos e liberdades fundamentais** consagrados na legislação interna e nos instrumentos internacionais aplicáveis aos Estados Partes.

Artigo 4

**Os Estados comprometem-se a prevenir, eliminar, proibir e punir, de acordo com suas normas constitucionais e com as disposições desta Convenção**, todos os atos e manifestações de racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância, inclusive: [...]

viii. **qualquer restrição racialmente discriminatória do gozo dos direitos humanos consagrados nos instrumentos internacionais e regionais aplicáveis** e pela jurisprudência dos tribunais internacionais e regionais de direitos humanos, especialmente com relação a minorias ou grupos em situação de vulnerabilidade e sujeitos à discriminação racial;  
[...]

xi. **negação do acesso à educação pública ou privada**, bolsas de estudo ou programas de financiamento educacional, com base em qualquer critério estabelecido no Artigo 1.1 desta Convenção;

Artigo 5

**Os Estados Partes comprometem-se a adotar as políticas especiais e ações afirmativas necessárias para assegurar o gozo ou exercício dos direitos e liberdades fundamentais das pessoas ou grupos sujeitos ao racismo**, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância, com o propósito de promover condições equitativas para a igualdade de oportunidades, inclusão e progresso para essas pessoas ou grupos. **Tais medidas ou políticas não serão consideradas discriminatórias ou incompatíveis com o propósito ou objeto desta Convenção**, não resultarão na manutenção de direitos separados para grupos

distintos e não se estenderão além de um período razoável ou após terem alcançado seu objetivo.

#### Artigo 7

**Os Estados Partes comprometem-se a adotar legislação que defina e proíba expressamente o racismo, a discriminação racial** e formas correlatas de intolerância, aplicável a todas as autoridades públicas, e a todos os indivíduos ou pessoas físicas e jurídicas, tanto no setor público como no privado, especialmente nas áreas de emprego, participação em organizações profissionais, educação, capacitação, moradia, saúde, proteção social, exercício de atividade econômica e acesso a serviços públicos, entre outras, bem como revogar ou reformar toda legislação que constitua ou produza racismo, discriminação racial e formas correlatas de intolerância.

Nesse sentido, ao aderir à Convenção, o Estado brasileiro, incluindo todos os seus entes federativos, assumiu o compromisso jurídico internacional de prevenir, eliminar e reparar as desigualdades raciais, devendo conformar sua legislação e suas políticas públicas aos parâmetros convencionais de promoção da igualdade, da inclusão e da justiça racial. Esse compromisso guarda total consonância com o **repúdio ao racismo** enquanto princípio norteador das relações internacionais do Brasil, previsto no art. 4º, inciso VIII, da Constituição da República.

Ocorre que, em sentido diametralmente oposto a essas obrigações internacionais e de direitos humanos, o Governador do Estado de Santa Catarina, ao sancionar e promulgar a Lei Estadual 19.722/2026, instituiu vedação expressa à adoção de políticas de reserva de vagas ou de qualquer outra forma de cota ou ação afirmativa em instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas. A lei estadual excepcionou apenas a reserva de vagas para pessoas com deficiência, os critérios exclusivamente econômicos e o acesso de estudantes oriundos de instituições estaduais públicas de ensino médio.

Tal decisão política configura violação direta e frontal dos deveres estatais de prevenção, eliminação e combate à discriminação racial. Isso, porque, **ao invés de editar ou sancionar normas voltadas à repressão de práticas discriminatórias e à promoção da igualdade material, o Governador optou por cancelar uma legislação criada pela Assembleia Legislativa que proíbe justamente a adoção de políticas públicas de caráter protetivo e inclusivo.** Com isso, houve a proibição de medidas reconhecidas como mecanismos legítimos na Convenção para a redução das desigualdades que atingem grupos historicamente discriminados.

O caso do Estado de Santa Catarina deve ser compreendido, também em sua dimensão política, como violação direta ao art. 4º, inciso VIII, da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, na medida em que a legislação estadual impugnada impõe restrição indevida ao gozo de direitos humanos já reconhecidos a grupos historicamente sujeitos à discriminação racial no Brasil.

Ao proibir a adoção de políticas de ação afirmativa no acesso ao ensino superior, o Estado não apenas se abstém de cumprir seu dever positivo de promoção da igualdade material, como produz verdadeira restrição racialmente discriminatória ao exercício do direito à educação em condições de igualdade, em afronta à jurisprudência que reconhece as ações afirmativas como instrumentos legítimos e necessários de enfrentamento das desigualdades raciais.

Tal medida, longe de representar neutralidade normativa, **configura ato estatal que limita direitos consagrados em instrumentos internacionais e regionais de direitos humanos, incidindo precisamente na vedação expressa do art. 4º, VIII, da Convenção**, especialmente por atingir grupos em situação de vulnerabilidade e historicamente expostos à discriminação racial.

Cumprir reiterar que as ações afirmativas voltadas a pessoas pretas, pardas e indígenas já constituem realidade consolidada no âmbito das instituições públicas estaduais de ensino superior e também em instituições privadas situadas no Estado de Santa Catarina, práticas amplamente inspiradas no modelo instituído pela legislação federal de cotas. A supressão dessas políticas por meio da Lei Estadual 19.722/2026 implica a retirada concreta de mecanismos de proteção e inclusão historicamente destinados a esses grupos populacionais, impedindo a continuidade de políticas públicas reconhecidamente legítimas e eficazes, sem que haja qualquer respaldo fático ou empírico que justifique tal retrocesso.

Nos termos do art. 5º da própria Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, as políticas especiais e ações afirmativas não podem ser consideradas discriminatórias e **somente devem ser revistas ou encerradas após o decurso de período razoável ou o alcance de seus objetivos**. Ocorre que tais objetivos, notadamente **a promoção da igualdade material no nível de escolaridade de ensino superior entre pessoas brancas e não-brancas, manifestamente não foram atingidos** no Estado de Santa Catarina.

Os dados do IBGE referentes ao ano de 2024 demonstram que **a população branca ainda apresenta taxa de conclusão do ensino superior aproximadamente 2,05 vezes superior à observada entre pessoas pretas e pardas**. Tal assimetria evidencia a persistência de profundas desigualdades raciais no acesso à educação superior. Assim, a vedação imposta pela lei estadual configura medida arbitrária e regressiva, incompatível com o ordenamento jurídico e os direitos humanos.

Em sua tese VIII sobre o conceito de história, Walter Benjamin alerta que a regra geral da história é “a opressão, a barbárie, a violência dos vencedores”,<sup>23</sup> criticando aqueles que ainda se espantavam com a possibilidade da violência fascista em pleno século XX. Benjamin afirma que uma das vantagens do fascismo é justamente esta incompreensão histórica da exceção – e da violência – como regra, que encara tal fenômeno como se fosse apenas um acidente de percurso do “progresso” histórico. Para Benjamin, **a história não é sinônimo de progresso**, de evolução da sociedade, de tal maneira que **episódios de violência do passado podem voltar a se repetir no presente**.<sup>24</sup>

Nesse cenário, o Poder Judiciário, ao encontro do **princípio contramajoritário**, desempenha papel fundamental na garantia dos direitos das pessoas negras, pardas e indígenas, de modo a impedir um retrocesso histórico e a repetição da barbárie sustentada no racismo estrutural.

Como visto acima, a jurisprudência constitucional brasileira consolidou-se no sentido de reconhecer a legitimidade e a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa no campo educacional, notadamente a reserva de vagas no ensino superior, conforme julgados anteriormente referenciados em tópico próprio. Tal compreensão foi afirmada de maneira paradigmática pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 186**, concluído em 2012. Na ocasião, a Corte, por decisão unânime, reconheceu que a adoção de cotas raciais pela Universidade de Brasília não violava o princípio da igualdade, mas, ao contrário, constituía instrumento legítimo de concretização da igualdade material.

Diante desse quadro, impõe-se a atuação do Poder Judiciário como instância de contenção de retrocessos e de interrupção de ciclos históricos de exclusão que, sob novas roupagens normativas, tendem a se reproduzir.

---

<sup>23</sup> BENJAMIN, Walter. *O anjo da história*. 2. ed. Trad. João Barrento. Belo Horizonte: Autêntica, 2016, p. 13-16.

<sup>24</sup> LOWY, Michel. *Walter Benjamin: aviso de incêndio*. Uma leitura das teses “Sobre o conceito de história”. Trad. Wanda Nogueira Caldeira Brant. Jeanne-Marie Gagnebin, Marcos Lutz Müller. São Paulo: Boitempo, 2005, p. 73.



O controle de convencionalidade e de constitucionalidade, no caso presente, não se apresenta como ingerência indevida sobre escolhas políticas legítimas, mas como exercício necessário da função contramajoritária de proteção dos direitos fundamentais de grupos historicamente vulnerabilizados, em especial diante de uma legislação estadual que, ao vedar políticas de ação afirmativa, esvazia o conteúdo material do princípio da igualdade.

Verifica-se, portanto, que a lei impugnada incorre em inconstitucionalidade material, por violar diretamente dispositivos da Constituição da República e os compromissos internacionais assumidos pelo Estado brasileiro, em especial a Convenção da Guatemala, impondo-se o reconhecimento de sua invalidade, com a consequente suspensão de sua eficácia.

## **6. RACISMO INSTITUCIONAL: INCONSTITUCIONALIDADE DA SUPRESSÃO DE POLÍTICAS DE AÇÃO AFIRMATIVA DESTINADAS A PESSOAS NEGRAS, POVOS INDÍGENAS E COMUNIDADES QUILOMBOLAS**

A compreensão adequada do racismo institucional é essencial para o exame jurídico de legislações que suprimem ou restringem políticas de ação afirmativa raciais. O **racismo institucional manifesta-se quando o funcionamento regular das instituições produz, de forma sistemática, desigualdades raciais**, ainda que sob a aparência de neutralidade normativa.

A conceituada intelectual negra Cida Bento explica que o **racismo institucional** “é rotineiro e contínuo, podendo assumir formas abertas ou encobertas, estando inscrito em práticas aparentemente neutras que perpetuam privilégios raciais e priorizam determinados grupos”.<sup>25</sup>

Silvio de Almeida aprofunda essa compreensão ao afirmar que o racismo não é um desvio do sistema, mas um de seus elementos constitutivos. Para o autor, “o racismo é estrutural, isto é, ele integra a organização econômica, política e jurídica da sociedade, sendo reproduzido cotidianamente pelas instituições do Estado”.<sup>26</sup>

De outra forma, o autor Adilson Moreira sustenta que a discriminação não se limita a atos interpessoais ou a “intenções” subjetivas, pois ela também se realiza no funcionamento ordinário das instituições, com efeitos coletivos e duradouros. Para o autor, a

<sup>25</sup> BENTO, Cida. *O pacto da branquitude*. São Paulo: Companhia das Letras, 2022, p. 47

<sup>26</sup> ALMEIDA, Silvio. *Racismo estrutural*. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 38

discriminação institucional consiste em tratamento desfavorável que emerge da operação de instituições públicas ou privadas, frequentemente encoberto e não atribuível a um agente individual específico, porque se apresenta como “modo normal de operação” institucional; nesse processo, estereótipos e categorias sociais são mobilizados como critérios de ação institucional voltados à subordinação e ao controle social de determinados grupos.<sup>27</sup>

Neste sentido, Adilson Moreira explica que o racismo institucional pode se expressar por políticas, práticas e ideologias que geram desvantagens relativas a grupos minoritários (ou vantagens a grupos majoritários), inclusive por meio de normas “gerais” e supostamente neutras que, na prática, produzem efeitos desproporcionais sobre grupos vulnerabilizados; é justamente por isso que a definição de discriminação centrada apenas na intenção é insuficiente para compreender como instituições produzem desigualdades sistemáticas.

A partir desse arcabouço teórico, é possível afirmar que **todas as pessoas são socializadas em uma sociedade racista e, portanto, incorporam — consciente ou inconscientemente — valores, práticas e visões de mundo atravessadas pelo racismo estrutural**. O enfrentamento do racismo exige, assim, um processo contínuo de desconstrução crítica e de adoção de uma postura ativamente antirracista.

Além disso, a literatura antirracista é clara ao afirmar que não existe neutralidade racial. Sueli Carneiro destaca que: **“o silêncio diante do racismo e das estruturas que o reproduzem é uma forma de consentimento com a ordem racial vigente”**.<sup>28</sup>

Nesse contexto, políticas de ação afirmativa — como as cotas raciais — constituem instrumentos reconhecidos juridicamente para mitigar desigualdades raciais produzidas historicamente pelo próprio Estado. **A supressão dessas políticas, por meio de legislações, não é um ato neutro: trata-se de uma decisão política que reforça desigualdades raciais já existentes**.

Não bastasse, a supressão ou restrição de políticas de ação afirmativa destinadas a povos indígenas e comunidades quilombolas aprofunda ainda mais a violação ao princípio da igualdade material, o pluralismo político e cultural, a dignidade da pessoa humana e a vedação ao retrocesso social. Tais políticas não configuram privilégios, mas instrumentos

---

<sup>27</sup> MOREIRA, Adilson José. *Tratado de Direito Antidiscriminatório*, cap. 12, p. 433-440.

<sup>28</sup> CARNEIRO, 2011.

constitucionais indispensáveis à superação de desigualdades estruturais produzidas por processos históricos de colonização, escravidão, expropriação territorial e exclusão institucional sistemática.

Abdias do Nascimento demonstra que a exclusão da população negra dos espaços educacionais, institucionais e decisórios constituiu um projeto político deliberado, estruturado por mecanismos de genocídio físico, simbólico e institucional. Para o autor, a negação de acesso à educação e ao Estado é elemento central da reprodução do racismo estrutural no Brasil, razão pela qual políticas afirmativas assumem natureza reparatória e emancipatória, compatível com o projeto constitucional de 1988.<sup>29</sup>

Beatriz Nascimento, ao conceber o quilombo como forma histórica e contemporânea de organização política, territorial e simbólica, evidencia que as comunidades quilombolas não podem ser tratadas como objetos de tutela estatal, mas como sujeitos coletivos de direitos. A exclusão de quilombolas do ensino superior e do serviço público representa, assim, a negação do reconhecimento constitucional de sua existência política e de sua contribuição à formação da sociedade brasileira.<sup>30</sup>

Essa compreensão é aprofundada pelo pensamento de Antônio Bispo dos Santos (Nêgo Bispo), para quem o Estado brasileiro opera segundo uma racionalidade colonial e monocultural que invalida os modos quilombolas de existir, produzir conhecimento e organizar a vida coletiva. A ausência ou supressão de políticas afirmativas configura, nesse contexto, uma forma de colonização institucional continuada, incompatível com o pluralismo constitucional e com o direito à autodeterminação das comunidades quilombolas.<sup>31</sup>

No mesmo sentido, a pensadora quilombola Givânia Maria da Silva destaca que o acesso de quilombolas à educação superior e ao serviço público não se resume à inclusão individual, mas constitui instrumento essencial de fortalecimento coletivo das comunidades e de transformação das políticas públicas. Para a autora, a presença quilombola nos espaços institucionais rompe com a lógica histórica de silenciamento e tutela, permitindo a formulação de políticas adequadas à realidade dos territórios quilombolas. A retirada dessas políticas representa grave retrocesso institucional e violação ao direito à participação política efetiva.<sup>32</sup>

---

<sup>29</sup> NASCIMENTO, 1978.

<sup>30</sup> NASCIMENTO, 1985.

<sup>31</sup> SANTOS, 2015; 2023.

<sup>32</sup> SILVA, 2012; 2019.

No que se refere aos povos indígenas, Ailton Krenak demonstra que a exclusão desses povos dos espaços de produção de conhecimento e decisão política decorre da imposição de um modelo único de humanidade, progresso e racionalidade, incompatível com a diversidade de mundos e saberes existentes no país. A ausência de políticas afirmativas específicas reforça uma lógica assimilacionista e colonial, esvaziando o compromisso constitucional com o pluralismo étnico-cultural.<sup>33</sup>

**A articulação entre as experiências indígenas e quilombolas revela um eixo estrutural comum:** ambos os grupos foram historicamente subordinados por razões relacionadas à raça, ao território e à colonialidade do poder. Conforme analisa Clóvis Moura, a formação social brasileira consolidou-se a partir de um modelo de dominação racial funcional ao capitalismo dependente, no qual a exclusão educacional de negros e indígenas desempenhou papel central na manutenção das desigualdades de classe e raça.<sup>34</sup>

Nessa perspectiva, a neutralidade formal, quando aplicada a contextos marcados por desigualdades históricas profundas, opera como mecanismo de discriminação indireta. A supressão de políticas de ação afirmativa destinadas a povos indígenas e comunidades quilombolas preserva vantagens historicamente acumuladas por grupos dominantes e restabelece barreiras institucionais que a Constituição buscou superar, violando o núcleo essencial do princípio da igualdade material.

Lia Vainer Schumann acrescenta que as ações afirmativas cumprem funções simultaneamente reparatórias, redistributivas e simbólicas, sendo instrumentos centrais para o reconhecimento institucional de sujeitos historicamente silenciados. Sua eliminação configura retrocesso social e afronta direta ao compromisso constitucional com a democratização do acesso aos direitos e aos espaços de poder.<sup>35</sup>

Dessa forma, à luz da doutrina constitucional antidiscriminatória e do pensamento crítico negro, indígena e quilombola, a exclusão de políticas de ação afirmativa destinadas a 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.

---

<sup>33</sup> KRENAK, 2019; 2020.

<sup>34</sup> MOURA, 1983.

<sup>35</sup> SCHUMANN, 2021.

## 7. NECESSIDADE DE MEDIDA CAUTELAR

No caso presente, **há excepcional urgência** na obtenção da tutela em questão nesta ADI, de tal modo que é necessária a concessão de medida cautelar sem ouvir a autoridade da qual emanou o ato, nos termos do § 3º, art. 10, da Lei 9.869/1999.

Conforme se verifica no texto da lei em questão, ela poderá ser utilizada pelo Poder Público para impedir a adoção de cotas raciais nas universidades do Estado de Santa Catarina, o que gera enorme instabilidade administrativa às instituições de ensino superior, além de uma insegurança jurídica generalizada a todos os candidatos que se submetem aos vestibulares e processos seletivos dessas universidades, **em especial da Universidade do Estado de Santa Catarina (UDESC)**, que é uma fundação autárquica mantida pelo Estado de Santa Catarina, além de todas as universidades comunitária e privadas que recebem bolsas e recursos oriundos do **Programa Universidade Para Todos (ProUni)**, do Governo Federal.

Conforme documentos anexos, a UDESC, desde 2011, adota uma política de ações afirmativas com previsão de cotas raciais em seus vestibulares, de modo a democratizar o acesso ao ensino superior. Além disso, praticamente todas as universidades comunitárias do Sistema Acafe/SC e universidades particulares no Estado recebem bolsa e verbas federais por meio do ProUni, programa este que também adota uma política de cotas raciais na definição de suas vagas.

De acordo com o calendário anexo, o processo de seleção de novos alunos via ProUni começará em **26 de janeiro de 2026**, na próxima segunda-feira<sup>36</sup>. Além disso, conforme se verifica no calendário acadêmico (anexo), a UDESC inicia seu processo de matrícula de novos alunos aprovados no último concurso vestibular em **06/02/2026**, sendo que há centenas de aprovados pela política de cotas raciais, que já não mais sabem se conseguirão efetivar suas matrículas.

Não bastasse isso, a Lei também traz **prejuízos à organização interna da UDESC**, 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 – a UDESC promove, anualmente, dois vestibular, um no verão e outro no inverno. Isso, com certeza, atrasará os trabalhos da instituição e trará diversos prejuízos administrativos, financeiros e, principalmente, pedagógicos.

---

<sup>36</sup> Disponível em: <<https://www.gov.br/mec/pt-br/assuntos/noticias/2026/janeiro/prouni-2026-inscricoes-para-o-1o-semester-comecam-em-26-1>>. Acesso em 23 jan. 2026.

Esperar a tramitação normal da presente ADI, neste caso, colocará em risco o exercício da autonomia universitária, a gestão democrática do ensino e, sobretudo, o direito à educação (arts. 207, *caput*, 206, inciso VI, 205, e 6º, *caput*, da CRFB), praticamente inviabilizando as atividades da **única universidade pública estadual** de Santa Catarina, bem como trazendo prejuízos financeiros e pedagógicos às universidades comunitárias e privadas do Estado.

Além da evidente urgência no caso em tela, **também está configurado o requisito da probabilidade do direito** (*fumus boni iuris*), pois o tema da Lei Estadual 19.722/2026 já foi debatido à exaustão por este Supremo Tribunal Federal, que, em reiteradas vezes, reconheceu não apenas a constitucionalidade das políticas de cotas raciais nas universidades, mas, principalmente, **o dever do Estado de promover políticas públicas para mitigar o racismo estrutural no Brasil**, inclusive por meio da implantação de cotas raciais. Isso ficou evidente no **julgamento da ADPF 973**, que reconheceu a existência de racismo estrutural no Brasil e a ocorrência de graves violações a preceitos fundamentais em relação à população negra.

Por fim, **não há risco algum de irreversibilidade dos efeitos da eventual decisão que deferir a medida cautelar** (art. 300, § 3º, CPC), haja vista que, nesse caso, a reversibilidade da medida é plenamente possível. Se, eventualmente, a medida cautelar não ser confirmada ao fim do processo, ou mesmo que seja suspensa em ato futuro, o Estado e as universidades não terão prejuízo algum, já que, deferida a medida cautelar, as instituições de ensino continuarão seus processos de admissão de alunos como já vem sendo feito.

Em verdade, o risco está na manutenção de eficácia dessa Lei, o que poderá trazer **prejuízos irreversíveis às universidades e, principalmente, à população negra e indígena de Santa Catarina e de todo o país** (as vagas em universidades não são restritas à população local), que estará alijada de uma política pública de fundamental importância no enfrentamento ao racismo, conforme decidiu este Supremo Tribunal Federal na ADPF 973.

Desse modo, requer-se a concessão de medida cautelar, sem a necessidade de audiência da autoridade da qual emanou a lei em questão, nos termos do § 3º, art. 10, da Lei 9.868/1999, para suspender a eficácia da Lei Estadual 19.722/2026 até o julgamento final desta ação direta de inconstitucionalidade, diante da **situação de urgência excepcional e da probabilidade do direito**.

Requer-se, também, caso este pedido cautelar seja submetido à sessão de julgamento, o direito à sustentação oral por parte dos autores desta ADI, nos termos do § 2º, art. 10, da Lei 9.868/1999.

## 8. CONCLUSÃO E PEDIDOS

Diante do exposto, está evidente que a Lei Estadual n. 19.722/2026 viola a Constituição da República, devendo ser declarada formal e materialmente inconstitucional em sua integralidade.

Portanto, os autores requerem:

- a. O recebimento desta ação com o seu devido processamento;
- a. O **deferimento de medida cautelar**, sem a necessidade de audiência da autoridade da qual emanou a lei em questão, nos termos do § 3º, art. 10, da Lei 9.868/1999, para suspender a eficácia da Lei Estadual 19.722/2026 até o julgamento final desta ação direta de inconstitucionalidade, diante da **situação de urgência excepcional** e da **probabilidade do direito**;
- b. A notificação da Presidência da Assembleia Legislativa do Estado de Santa Catarina e do Governador do Estado de Santa Catarina para prestarem informações no prazo de 30 dias, nos termos do art. 6º da Lei n. 9.868/1999;
- c. Após, sejam os autos remetidos ao Advogado-Geral da União e o ao Procurador-Geral da República para que, no prazo legal, manifestem-se, no teor do art. 8º da Lei 9.868/1999;
- d. Ao final, seja julgada procedente esta ação, a fim de declarar a inconstitucionalidade formal e material da Lei Estadual 19.722/2026, extirpando essa norma do mundo jurídico.

Por derradeiro, requer-se que todas as intimações sejam com a indicação expressa do nome dos advogados **RODRIGO ALESSANDRO SARTOTI – OAB/SC 38.349** e **ROBERTO WÖHLKE – OAB/SC 25.115**, sob pena de nulidade.

Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000,00 (mil reais).

De Florianópolis/SC para Brasília/DF, 23 de janeiro de 2025.

**RODRIGO ALESSANDRO SARTOTI**  
OAB/SC 38.349

**ROBERTO WÖHLKE**  
OAB/SC 25.115



**FERNANDO MAZZURANA MONGUILHOTT**  
OAB/SC 25.607

**CAROLINE SANTANA FIGUEREDO**  
OAB/SC 61.302

**ALINE AMÁBILE ZIMMERMANN**  
OAB/SC 58.984

**LUNNA ANDRADE DA SILVA**  
OAB/SC 75.538

**LUCAS DE AZEVEDO PAZIN**  
OAB/SC 69.904

**ROL DE DOCUMENTOS:**

1. Procuração PSOL;
2. Estatuto do PSOL;
3. Diretoria registrada no TSE;
4. Representação no Congresso;
5. Procuração UNE;
6. Estatuto UNE;
7. Ata de posse diretoria da UNE;
8. Procuração EDUCAFRO;
9. Estatuto EDUCAFRO;
10. Ata de posse diretoria EDUCAFRO;
11. Projeto de Lei n. 753/2025 - ALESC;
12. Publicação da Lei no Diário Oficial;
13. Estatísticas sobre as cotas na UDESC;
14. Relatório sobre as cotas na UFSC;
15. Calendário ProUni;
16. Calendário UDESC;
17. Notícias sobre a lei;
18. Edital vestibular UDESC;
19. Edital processo seletivo UDESC;