

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.925 SANTA CATARINA

RELATOR : **MIN. GILMAR MENDES**

REQTE.(S) : **PARTIDO SOCIALISMO E LIBERDADE (P-SOL) E OUTRO(A/S)**

ADV.(A/S) : **RODRIGO ALESSANDRO SARTOTI**

ADV.(A/S) : **ROBERTO WOHLKE E OUTRO(A/S)**

REQTE.(S) : **CONFEDERAÇÃO NACIONAL DOS TRABALHADORES NA INDÚSTRIA - CNTI**

ADV.(A/S) : **EDUARDA VISCARDI DA SILVEIRA E OUTRO(A/S)**

REQTE.(S) : **CONSELHO FEDERAL DA ORDEM DOS ADVOGADOS DO BRASIL - CFOAB**

ADV.(A/S) : **JOSE ALBERTO RIBEIRO SIMONETTI CABRAL E OUTRO(A/S)**

REQTE.(S) : **PARTIDO DOS TRABALHADORES**

ADV.(A/S) : **DJEFFERSON AMADEUS DE SOUZA FERREIRA**

REQTE.(S) : **PARTIDO COMUNISTA DO BRASIL**

ADV.(A/S) : **PAULO MACHADO GUIMARAES E OUTRO(A/S)**

INTDO.(A/S) : **GOVERNADOR DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

PROC.(A/S)(ES) : **PROCURADOR-GERAL DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

INTDO.(A/S) : **ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

ADV.(A/S) : **PROCURADOR-GERAL DA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE SANTA CATARINA**

AM. CURIAE. : **DEFENSORIA PÚBLICA DA UNIÃO**

PROC.(A/S)(ES) : **DEFENSOR PÚBLICO-GERAL FEDERAL**

AM. CURIAE. : **SINDICATO NACIONAL DOS DOCENTES DAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO SUPERIOR**

ADV.(A/S) : **MARCELISE DE MIRANDA AZEVEDO**

ADV.(A/S) : **RAFAELA POSSERA RODRIGUES**

AM. CURIAE. : **MOVIMENTO NEGRO UNIFICADO**

ADV.(A/S) : **HUMBERTO ADAMI SANTOS JÚNIOR**

AM. CURIAE. : **FEDERAÇÃO NACIONAL DAS ASSOCIAÇÕES QUILOMBOLAS**

ADV.(A/S) : **HUMBERTO ADAMI SANTOS JÚNIOR**

AM. CURIAE. : **INSTITUTO DE DEFESA DA POPULAÇÃO NEGRA - IDPN**

ADV.(A/S) : **DJEFFERSON AMADEUS DE SOUZA FERREIRA**

ADI 7925 / SC

AM. CURIAE. : CLÍNICA DE DIREITO CONSTITUCIONAL E DEMOCRACIA PROFESSOR PAULO BONAVIDES DA UFRJ

ADV.(A/S) : CAROLINA ROLIM MACHADO CYRILLO DA SILVA

AM. CURIAE. : CLÍNICA/LABORATÓRIO DE ACESSO À JUSTIÇA, ADVOCACIA DE INTERESSE PÚBLICO E DE ASSESSORIA JURÍDICA EM DIREITOS FUNDAMENTAIS DA UFSC

ADV.(A/S) : CLARINDO EPAMINONDAS DE SA NETO

AM. CURIAE. : PARTIDO NOVO

ADV.(A/S) : RODOLFO GIL MOURA REBOUÇAS

VOTO

O SENHOR MINISTRO FLÁVIO DINO: **Acompanho integralmente** o eminente Relator, Ministro Gilmar Mendes, para **não conhecer** das ADIs 7.925 e 7.926 e julgar **procedentes** os pedidos das ADIs 7.927, 7.928, 7.929 e 7.930, de modo a declarar a inconstitucionalidade integral da Lei nº 19.722/2026 do Estado de Santa Catarina.

Em breve síntese, **o diploma legislativo catarinense vedou a adoção de cotas e ações afirmativas baseadas em critérios étnico-raciais nas instituições de ensino superior públicas ou que recebam verbas públicas no Estado**, mantendo apenas as reservas por critérios econômicos, para pessoas com deficiência e para egressos de escola pública. A lei foi aprovada em tramitação célere, sem audiências públicas, sem oitiva das universidades afetadas e sem qualquer análise concreta dos resultados da política pública que se pretendia extinguir.

O voto do Relator demonstra com precisão que a premissa central da lei impugnada – a de que as cotas raciais violariam o princípio da isonomia – contraria frontalmente o entendimento consolidado na jurisprudência constitucional desta Corte (ADPF 186, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 26.4.2012; RE 597.285, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, j. 09.5.2012; ADC 41, Rel. Min. Luís Roberto

ADI 7925 / SC

Barroso, Pleno, j. 08.6.2017), e desrespeita os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil no âmbito do Sistema Regional de Proteção dos Direitos Humanos (Convenção Interamericana contra o Racismo).

Faço questão de registrar, ademais, que o caso presente reforça, sob nova perspectiva, o entendimento que este Plenário firmou por unanimidade no referendo da medida cautelar na ADI 7.654/DF, de minha relatoria. Naquela ocasião, ao apreciar a iminência do termo final de vigência da Lei 12.990/2014 (Lei de Cotas Raciais em Concursos Públicos Federais), **este Tribunal assentou que a interrupção de ação afirmativa de natureza étnico-racial não pode prescindir da prévia avaliação de seus efeitos, das consequências de sua descontinuidade e dos resultados alcançados.**

Ali se consignou, em deliberação unânime, que o compromisso assumido pelo Brasil ao ratificar, por meio do Decreto nº 19.932, de 10 de janeiro de 2022, a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, incorporada ao ordenamento interno com *status* constitucional na forma do § 3º do art. 5º da Constituição Federal, **impõe que o Estado brasileiro adote políticas de promoção da igualdade de oportunidades para pessoas ou grupos sujeitos ao racismo, à discriminação racial e formas correlatas de intolerância** (arts. 5º e 6º). Transcrevo a ementa do acórdão:

“EMENTA: REFERENDO DE MEDIDA CAUTELAR EM AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. AÇÕES AFIRMATIVAS. RESERVA DE VAGA EM CONCURSOS PÚBLICOS FEDERAIS. PRAZO DE VIGÊNCIA. ART. 6º DA LEI Nº 12.990 DE 9 DE JUNHO DE 2014. PRESENÇA DOS REQUISITOS AUTORIZADORES DA CONCESSÃO DE MEDIDA CAUTELAR.

1. Ação Direta de Inconstitucionalidade proposta em face dos arts. 1º, caput e § 1º, e 6º, todos da Lei nº 12.990/2014, que regulamentam a reserva de 20% das vagas oferecidas em

concursos públicos federais para candidatos negros.

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

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

4. Remanesce exíguo o prazo até o encerramento da vigência da Lei nº 12.990/2014, o que pode implicar violação do princípio da segurança jurídica (inclusive à vista de concursos em andamento ou recém findos), bem como ao concernente à vedação de retrocesso social (ARE 639337, Rel. Min. Celso de Melo; entre outros precedentes).

5. A significativa duração do processo legislativo no Senado Federal - inclusive com forte debate político - adensa o risco de dano derivado de haver, eventualmente, uma tramitação similar na Câmara dos Deputados, ultrapassando o atual prazo de vigência da Lei existente. *Periculum in mora*.

6. Medida cautelar referendada para dar interpretação conforme à Constituição ao art. 6º da Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, a fim de que o prazo constante no referido dispositivo legal seja entendido como marco temporal para

avaliação da eficácia da ação afirmativa, determinação de prorrogação e/ou realinhamento e, caso atingido seu objetivo, previsão de medidas para seu encerramento, ficando afastada a interpretação que extinga abruptamente as cotas raciais previstas na Lei nº 12.990/2014. Ou seja, tais cotas permanecerão sendo observadas até que se conclua o processo legislativo de competência do Congresso Nacional e, subsequentemente, do Poder Executivo. Havendo esta conclusão prevalecerá a nova deliberação do Poder Legislativo, sendo reavaliado o conteúdo da presente decisão cautelar.

(ADI 7654 MC-Ref, Relator(a): FLÁVIO DINO, Tribunal Pleno, julgado em 17-06-2024, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 25-06-2024 PUBLIC 26-06-2024)

O caso em julgamento é ainda mais grave: o legislador catarinense não apenas deixou de avaliar os resultados da política pública, como, conforme bem delineado pelo Relator, editou a norma impugnada com fundamento em premissa expressamente reconhecida como inconstitucional por esta Corte. O déficit de fatos e prognoses legislativos é, aqui, absoluto. Extraio do voto do Relator os seguintes elementos reveladores do quadro de heterodoxia legislativa que culminou na extinção de uma das mais relevantes políticas sociais voltadas à correção das desigualdades estruturais da sociedade brasileira:

“A partir dessas premissas, **volto-me ao processo legislativo que culminou na edição da Lei Estadual 19.722/2026** (PL 753/2025), cuja tramitação pode ser consultada no próprio sítio eletrônico da ALESC (disponível em: <https://portalelegis.alesc.sc.gov.br/proposicoes/zVaPo/documentos> – acesso em 8.4.2026).

No caso concreto, a norma impugnada origina-se de projeto de lei de autoria do deputado estadual Alex Brasil apresentado em 15.10.2025 com a seguinte justificativa:

‘O presente projeto de lei tem por finalidade assegurar a observância rigorosa dos princípios constitucionais que regem a Administração Pública, especialmente os da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, consagrados no art. 37 da Constituição Federal. Trata-se de garantir que o acesso aos cargos, vagas e empregos públicos nas Instituições de Ensino Superior em Santa Catarina ocorra **mediante critérios objetivos, transparentes e isonômicos**, em estrita conformidade com o ordenamento jurídico.

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

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

É dever do Poder Legislativo garantir que as normas de acesso ao serviço público não se prestem a interpretações subjetivas ou a favorecimentos ideológicos, mas que reflitam a busca por uma administração eficiente, justa e comprometida com os direitos fundamentais de todos os cidadãos.

Em seguida, em pouco menos de dois meses, o projeto tramitou perante a Comissão de Constituição e Justiça e de Finanças e Tributação da ALESC, culminando com a sua aprovação em turno único em 11.12.2025.

Apesar de despacho inicial da 1ª Secretária da ALESC determinando a distribuição do PL 753/2025 também à Comissão de Educação e Cultura não há, no sítio eletrônico da ALESC, notícia de que a proposição tenha tramitado perante a referida comissão.

Em que pese ter constado voto vencido do deputado estadual Fabiano da Luz, no âmbito da Comissão de Constituição e Justiça da ALESC, salientando justamente a inconstitucionalidade da proposição, **o que se pode verificar do exame da tramitação legislativa é que o PL 753/2025 foi aprovado a toque de caixa pela ALESC sem que o órgão legislativo tenha procedido à devida análise da eficácia da política pública vedada ou das consequências de sua abrupta interrupção.**

Ao longo do breve tempo de tramitação da proposição (que não chegou a dois meses), não houve, em momento algum, qualquer espécie de aprofundamento ou complexificação do processo legislativo mediante a utilização de quaisquer dos instrumentos processuais facultados ao órgão legislativo, à exemplo de audiências públicas, oitiva de interessados, dentre outros. **Não se buscou ouvir nem mesmo as instituições de ensino superior diretamente afetadas pela proposição legislativa, em especial a UDESC,** o que igualmente indica que não houve preocupação, em sede do processo legislativo, com a observância do princípio da autonomia universitária (Constituição, art. 207).

Apenas após a aprovação do projeto de lei e a sua redação final é que se pode verificar que foram acostados aos autos do processo legislativo moções e manifestações de entidades interessadas e instituições de ensino superior efetivamente

discutindo os aspectos concretos referentes à discussão quanto à eficácia da política pública e as consequências de sua interrupção.

Tais circunstâncias implicam dizer que houve, em minha visão, considerável déficit na apreciação de fatos e prognoses legislativos que deveria, necessariamente, ter norteado a edição da Lei Estadual 19.722/2026, uma vez que as ações afirmativas baseadas em critério étnico-racial constituem instrumento considerado constitucional pela Suprema Corte e expressamente admitido por norma que possui status de emenda constitucional (Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância, Artigo 5).

Ao fim e ao cabo, é possível concluir que a aprovação do PL 753/2025 e a sua sanção pelo Governador do Estado de Santa Catarina basearam-se eminentemente na noção de que as ações afirmativas baseadas exclusivamente em critérios étnico-raciais representariam possível violação ao princípio da isonomia – premissa, como exposto acima, inconstitucional. Essa circunstância é demonstrada tanto pela justificativa do projeto de lei, quanto pelas próprias informações prestadas pela ALESC e pelo Governo de Santa Catarina em defesa da constitucionalidade da norma estadual impugnada (ADI 7.925/SC, eDOCs 54 e 57).

Disso resulta, em minha compreensão, a inconstitucionalidade integral da Lei Estadual 19.722/2026.”

Em suma, a lei impugnada não apenas se funda em premissa já repelida por esta Corte, como também resulta de processo legislativo marcado por evidente déficit de deliberação qualificada, desprovido de avaliação empírica mínima acerca dos efeitos e da necessidade de supressão da política pública em questão. A conjugação desses fatores evidencia quadro de inconstitucionalidade que transcende o plano formal, alcançando o próprio conteúdo da norma, ao promover indevida

ADI 7925 / SC

interrupção de ação afirmativa essencial à concretização da igualdade material.

Com essas breves considerações, **acompanho integralmente** o voto do eminente Relator.

É como voto.