



À EXCELENTÍSSIMA SENHORA PRESIDENTA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MINISTRA ROSA WEBER.

“Que vai de graça pro presídio/ E para debaixo do plástico/ E vai de graça pro subemprego/ E pros hospitais psiquiátricos/ A carne mais barata do mercado é a carne negra” (Elza Soares, 2002).

“E, sem igualdade mínima de oportunidades, não há igualdade de liberdade.” (Min. Rosa Weber, no julgamento da ADPF n. 186)

Direta de Inconstitucionalidade. Art. 7º da Lei Federal n. 12.711/2012, na redação dada pela Lei Federal n. 13.409/2016, que estabelece o prazo de dez anos, a contar da data da publicação do diploma combatido para a promoção da ‘revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas’. Constitucionalidade. Inteligência da ADPF n. 186.

1

Expirado o prazo decenal fixado na lei de regência. Necessidade de interpretação conforme à Constituição para a manutenção da vigência das cotas para ingresso nas IES, até que sobrevenha ulterior legislação por parte do Congresso Nacional. Mora legislativa configurada. Prazo previsto na lei de regência já expirado. Ausência de novel diploma. Fumus Boni Iuris e Periculum in Mora demonstrados. Provimento.

PARTIDO VERDE – PV, Diretório Nacional de Partido Político, com registro no Tribunal Superior Eleitoral, inscrito no CNPJ sob o nº 31.886.963/0001-68, com endereço e demais qualificações constantes de



documentação anexa, neste ato representado por seu Presidente Nacional (Doc. 2) vem, respeitosamente, diante da ilustre presença de Vossa Excelência, por meio dos advogados que a esta subscrevem, com poderes constantes de Procuração (Doc. 1), e com supedâneo no Art. 102, I, alínea “a” c/c art. 103, VIII, ambos da CRFB/1988, bem como na íntegra da Lei Federal 9.868/1999, propor

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE
COM PEDIDO DE MEDIDA CAUTELAR

em desfavor do Art. 7º da Lei Federal n. 12.711/2012, na redação dada pela Lei Federal n. 13.409/2016, que estabelece o prazo de dez anos, a contar da data da publicação do diploma combatido, para a promoção da ‘revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas’.

Ocorre que o dispositivo aqui combatido – o Art. 7º da Lei Federal n. 12.711/2012, na redação dada pela Lei Federal n. 13.409/2016 –, ao fixar um prazo decenal para a revisão das políticas afirmativas de ingresso nas Instituições de Ensino Superior, deixou de prever expressamente a manutenção dessa determinação legislativa até que sobrevenha novel legislação por parte do Congresso Nacional, gerando grave e irremediável insegurança jurídica em relação a um percentual significativo da população brasileira, pelo que incide em flagrante inconstitucionalidade, conforme abordar-se-á.

Nesses termos, verifica-se situação de **evidente vulnerabilidade e retrocesso em matéria social**, especialmente quanto ao acesso de grupos sociais às Universidades Públicas, uma vez que o dispositivo impugnado deve ser interpretado **(i) no contexto do histórico *decisum* assinalado na ADPF 186, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 20.10.2014, bem como; (ii) em**



relação aos fundamentos vinculantes deste julgado, e; (iii) em relação à flagrante alteração do quadro fático-normativo delineado na ADI n. 7184, haja visto o consumo do prazo decenal sem qualquer lei que venha a disciplinar a matéria, mesmo passado um ano de sua expiração; (iv) a ocorrência de flagrante estado de coisas inconstitucional, consistente em mora legislativa para editar novel diploma sobre a temática, mesmo após o decurso de um ano de expiração do dispositivo impugnado.

Assim, conforme abordaremos, ocorre clara violação à CRFB/1988, por (i) transgredir o conteúdo material dos direitos e garantias fundamentais, notadamente; (ii) os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, notadamente, além dos Arts. 1º, *caput* (princípio republicano), III (dignidade da pessoa humana); 3º, IV (vedação ao preconceito de cor e à discriminação); 4º, VIII (repúdio ao racismo); 5º, I (igualdade), II (legalidade), XLII (combate ao racismo); 37, *caput*; 205 (direito universal à educação); 206, *caput*, I (igualdade das condições de acesso ao ensino), e; 207, *caput* (autonomia universitária), todos da Constituição Federal; (iii) os princípios implícitos da proporcionalidade em sentido estrito, da vedação ao retrocesso, a vedação à proteção deficiente.

3

I – DO OBJETO DESTA AÇÃO DIRETA

1. Consoante dito alhures, a presente Ação Direta de Inconstitucionalidade **tem como objeto** Art. 7º da Lei Federal n. 12.711/2012, na redação dada pela Lei Federal n. 13.409/2016, que estabelece o prazo de dez anos, a contar da data da publicação do diploma combatido para a promoção da *‘revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas’*.



2. Nesse sentido, transcreve-se, abaixo, a íntegra do dispositivo combatido:

Art. 7º No prazo de dez anos a contar da data de publicação desta Lei, será promovida a revisão do programa especial para o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas. (Redação dada pela Lei nº 13.409, de 2016)

3. Na presente espécie, o caso reclama a **interpretação conforme a Constituição**, a fim de que sejam expressamente preservados os direitos de acesso democrático e universalizante às Instituições de Ensino Superior (IES), previstos na lei de regência – já expirada, há um ano –, até que o Congresso Nacional edite norma ulterior, pertinente à situação colacionada a estes autos.

4

II – LEGITIMIDADE ATIVA E ADEQUAÇÃO DA VIA ELEITA

4. Em conformidade com os termos do artigo 2º da Lei nº 9.882/1999 e do artigo 103, VIII da Constituição Brasileira, o **Partido Verde – PV** possui legitimidade universal para promover a presente ação constitucional, uma vez que é partido político devidamente constituído e possui representação no Congresso Nacional. Assim, é desnecessário, pela Jurisprudência deste Supremo Tribunal Federal, a demonstração do requisito de pertinência temática (ADI 1.407-MC, Relator o Ministro Celso de Mello, Plenário, DJe 7.3.1996, e ADI 1.396- MC, Relator o Ministro Marco Aurélio, Plenário, DJe 7.2.1996).



5. Sobre o tema, confira-se, ainda, voto do Ministro Cezar Peluzo na questão de ordem da ADPF 54 (ADPF 54-QO/DF, Relator Ministro Marco Aurélio, DJ 31.08.07). E, ainda no mesmo sentido, a ADI 1407, cuja dicção assenta:

PARTIDO POLÍTICO - AÇÃO DIRETA - LEGITIMIDADE ATIVA - INEXIGIBILIDADE DO VÍNCULO DE PERTINÊNCIA TEMÁTICA. - Os Partidos Políticos, desde que possuam representação no Congresso Nacional, podem, em sede de controle abstrato, argüir, perante o Supremo Tribunal Federal, a inconstitucionalidade de atos normativos federais, estaduais ou distritais, independentemente de seu conteúdo material, eis que não incide sobre as agremiações partidárias a restrição jurisprudencial derivada do vínculo de pertinência temática. ADI 1407 MC/DF, Relator Ministro Celso de Mello, DJ 24.11.2000.

5

6. Sendo certo que o autor da presente demanda é Partido Político com representação no Congresso Nacional, não há óbices à interposição da presente Ação Direta de Inconstitucionalidade, do ponto de vista da Legitimidade Ativa. Desse modo, a agremiação partidária autora é parte legítima para a propositura da presente Ação.
7. *Ad argumentandum tantum*, ainda nos termos da jurisprudência consolidada por esta Corte Constitucional, o Partido Político com representação no Congresso Nacional possui legitimidade ativa universal:

“Os Partidos Políticos com representação no Congresso Nacional acham-se incluídos, para efeito de ativação da jurisdição constitucional concentrada do Supremo Tribunal Federal, no rol daqueles que possuem legitimação ativa universal, gozando, em consequência, da ampla



prerrogativa de impugnarem qualquer ato normativo do Poder Público, independentemente de seu conteúdo material. [...]. O reconhecimento da legitimidade ativa das agremiações partidárias para a instauração do controle normativo abstrato, sem as restrições decorrentes do vínculo de pertinência temática, constitui natural derivação da própria natureza e dos que justificam a existência, em nosso sistema normativo, dos Partidos Políticos.” (ADI 1.096 MC, Rel. Min. Celso de Mello, j. 16-3- 1995, DJ de 22-9-2004) (grifamos)

8. Assim, não havendo dúvidas acerca da Legitimidade Ativa do Autor, resta evidenciar que, nos termos da Constituição Federal de 1988, artigo 102, I, “a”, caberá Ação Direta de Inconstitucionalidade contra lei ou ato normativo federal ou estadual junto ao STF.

6

III – DOS VÍCIOS APONTADOS. INCONSTITUCIONALIDADE DIRETA, IMEDIATA E FRONTAL. EXPIRAÇÃO DO PRAZO DECENAL PARA VIGÊNCIA DA LEI DE COTAS. PREVISÃO CONSTANTE DO ART. 7º DA LEI FEDERAL n. 12.711/2012, NA REDAÇÃO DADA PELA LEI FEDERAL n. 13.409/2016. NECESSIDADE DE CONTINUIDADE DO ACESSO DEMOCRÁTICO E UNIVERSAL ÀS IES ATÉ QUE SOBREVENHA NOVEL LEI FORMAL SOBRE A TEMÁTICA. RETROCESSO E INSEGURANÇA JURÍDICA. ESTADO DE COISAS INCONSTITUCIONAL. PRECEDENTES.

9. Como evidenciado mais acima, a necessidade de revisão da Lei de Cotas não pode resultar em sua flagrante obsolescência, afinal, não houve edição de lei formal por parte do Congresso Nacional sobre a matéria, o que caracteriza, de per se, o estado de coisas inconstitucional apontado nesta Inicial.



10. Nessa linha, situações alegadamente caracterizadoras da inconstitucionalidade **'direta, imediata e frontal'** merecem ser fulminadas em sede de controle concentrado (RTJ 133/69, Rel. Min. Carlos Velloso; RTJ 134/558, Rel. Min. Celso de Mello; RTJ 137/580, Rel. Min. Carlos Velloso; RTJ 139/67, Rel. Min. Celso de Mello).
11. A Lei nº 12.711/2012, estabelece as diretrizes e normas para o ingresso nas universidades federais, tendo como objetivo principal a definição dos percentuais de vagas reservadas para autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência, de acordo com as disposições legais vigentes.
12. A partir da sua promulgação, todas as universidades federais e instituições federais de ensino técnico de nível médio tornaram-se obrigadas a destinar, no mínimo, 50% das vagas para estudantes que concluíram todo o ensino médio em escolas da rede pública e que possuem renda per capita de até um salário-mínimo e meio. Ainda, as vagas devem ser distribuídas de forma proporcional entre autodeclarados pretos, pardos, indígenas e pessoas com deficiência.
13. Em jogo nesta espécie, a manutenção dos fundamentos que legitimaram a posição já exarada pelo SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL quando do julgamento da ADPF 186, Rel. Min. Ricardo Lewandowski, Pleno, DJe 7.5.2014.
14. Naquela assentada, o e. STF endossou o voto-condutor, que assinala, em sua fundamentação: *'À toda evidência, não se ateve ele [o Constituinte], simplesmente, a proclamar o princípio da isonomia no plano formal, mas buscou emprestar a máxima concreção a esse importante postulado, de maneira a assegurar a igualdade material ou substancial a todos os brasileiros e estrangeiros que vivem no País, levando em consideração – é claro - a diferença que os distingue por razões naturais, culturais, sociais, econômicas ou até*



mesmo acidentais, além de atentar, de modo especial, para a desequiparação ocorrente no mundo dos fatos entre os distintos grupos sociais.’(p. 50)

15. Nas palavras do Ministro-Relator, *‘Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão seja de políticas de cunho universalista, que abrangem um número indeterminado de indivíduos, mediante ações de natureza estrutural, seja de ações afirmativas, que atingem grupos sociais determinados, de maneira pontual, atribuindo a estes certas vantagens, por um tempo limitado, de modo a permitir-lhes a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares.’ (idem)*
16. Em âmbito jurisprudencial, o Supremo Tribunal Federal, em diversas oportunidades, admitiu a constitucionalidade das políticas de ação afirmativa. Entre os vários precedentes, menciono a MC-ADI 1.276-SP, Rel. Min. Octávio Gallotti, a ADI 1.276/SP, Rel. Min. Ellen Gracie, o RMS 26.071, Rel. Min. Ayres Britto e a ADI 1.946/DF, Rel. Min. Sydney Sanches e a MC-ADI 1.946/DF, Rel. Min. Sydney Sanches.
17. É ponto-comum entre esses julgados a interpretação de que o acesso às universidades públicas deve prestigiar os objetivos gerais buscados pelo Estado Brasileiro, constantes, inclusive no próprio texto preambular da CRFB/1988, no sentido de que o acesso universal ao ensino superior passa da ‘mera transmissão do conhecimento em benefício de alguns poucos que logram transpor os seus umbrais’, devendo ser interpretado a partir da manifesta necessidade de equiparação social, dado que a estratificação social leva os indivíduos a *‘partirem de pontos de largada social ou economicamente privilegiados’*.
18. Daí a conclusão constante do voto-condutor da ADPF 186, na qual S. Exc. verifica, expressamente, a essencialidade de *‘calibrar os critérios de seleção à universidade para que se possa dar concreção aos objetivos maiores colimados na Constituição’*. (p. 62)



19. Outrossim, o histórico contexto da escravidão racial merece ser reputado como critério historicamente utilizado para determinar a **EXCLUSÃO** de grupos sociais, dos círculos de decisão, e de debates sobre a realidade brasileira, resultado em inegável **discriminação histórica que repercute até nossos dias, ainda que de forma camuflada ou implícita.**
20. Do ponto de vista doutrinário, até mesmo as doutrinas mais conservadoras reconhecem que: *‘Não basta não discriminar. É preciso viabilizar – e encontrar, na Carta como página virada o sistema simplesmente principiológico. A postura deve ser, acima de tudo, afirmativa. E é necessário que essa seja a posição adotada pelos nossos legisladores. (...) É preciso buscar-se a ação afirmativa. A neutralidade estatal mostrou-se nesses anos um grande fracasso; é necessário fomentar-se o acesso à educação (...). Deve-se reafirmar: toda e qualquer lei que tenha por objetivo a concretude da Constituição Federal não pode ser acusada de inconstitucionalidade’.* (In: MELLO, Marco Aurélio. **Ótica Constitucional – a igualdade e as ações afirmativas.** In MARTINS, Ives Gandra da Silva. **As vertentes do direito constitucional contemporâneo: estudos em homenagem a Manoel Gonçalves Ferreira Filho.** Rio de Janeiro: América Jurídica, 2002. p. 41.)
21. Nesse contexto, a tese da discriminação positiva foi verificada como um fator de promoção histórica do regime constitucional de igualdade de oportunidades, de forma a prestigiar a inclusão social e a cidadania. Em excursão doutrinária, também S. Exc a Min. Cármen Lúcia anotou que: *‘Verifica-se, na Constituição de 1988, que os verbos utilizados na expressão normativa – construir, erradicar, reduzir, promover – são verbos de ação, vale dizer, designam um comportamento ativo. (...) Somente a ação afirmativa, vale dizer, a atuação transformadora, igualadora pelo e segundo o Direito, possibilita a verdade do princípio da igualdade que a Constituição Federal assegura como direito fundamental de todos’.* (In: ROCHA, Cármen Lúcia. **Ação Afirmativa: O Conteúdo Democrático do Princípio da**



Igualdade Jurídica. In: Revista Trimestral de Direito Público, nº 15, 1996. pp. 94.)

22. No mesmo sentido, Daniel Sarmiento, também em sede doutrinária, concluiu que: *'para promover os direitos fundamentais dos afrodescendentes é necessário combater nestes dois fronts – distribuição e reconhecimento'* (SARMENTO, Daniel. **"A Igualdade ÉtnicoRacial no Direito Constitucional Brasileiro: Discriminação 'De Facto' Teoria do Impacto Desproporcional e Ação Afirmativa"**. In: Livres e Iguais – Estudos de Direito Constitucional. Rio de Janeiro: Lumen Juris, 2006. p. 141).
23. Todo esse excursus fora aqui empregado para lançar luzes sobre as razões que levaram ao este e. STF a verificar a constitucionalidade da Lei de Cotas.
24. Nada obstante, a norma contém elemento que dispõe sobre sua vigência decenal. Contudo, esgotado o período decenal em comento e ainda não superados os paradigmas que fundamentaram a constitucionalidade do referido diploma, o tema do racismo continua sobremaneira atual entre nós.
25. Ainda que assim não fosse, a manifesta ausência de diploma a regulamentar o tema em debate, **expõe novamente a fragilidade que o racismo estrutural impõe à civilização brasileira**, acarretando severos riscos à população que depende das cotas para acesso ao ensino superior, a reclamar **nova manifestação desta Corte, no sentido de conferir validade ao diploma impugnado, até que o Congresso Nacional edite lei formal acerca da matéria aqui vexada.**
26. Voltando-se ao precedente da ADPF 186, também S. Exc. a Min. Rosa Weber, em seu Voto, ao assentar a atualidade da discussão, anotou que



a igualdade formal precisa ser também equiparada à igualdade material. Para S. Exc., *‘Essa é a questão que ora se apresenta: os negros (considerados os pretos e o pardos) apresentam uma condição social e histórica específica que os afasta das mesmas oportunidades que indivíduos tidos por brancos na sociedade brasileira? Se a resposta for afirmativa, sem dúvida é devida a intervenção do Estado para corrigir esse desvio social e histórico gerador de desigualdade e, portanto, de separação concreta na sociedade brasileira. Se não, a intervenção estatal, por qualquer uma de suas possíveis formas de manifestação, reveste-se de inconstitucionalidade, ausente desequilíbrio concreto a corrigir.’* (p. 126)

27. Nessa linha, a própria Corte Interamericana de Direitos Humanos, por seu turno, também já assentou a essencialidade da intervenção estatal positiva, no sentido de mitigar as desigualdades decorrentes da raça, isto é, a exclusão seletiva incidente sobre os negros e pardos decorrente unicamente de sua condição racial, da cor negra.

28. Por isso mesmo, a Corte Interamericana de Direitos Humanos considerou que o Estado incorre em responsabilidade internacional nos casos em que, existindo discriminação estrutural histórica, não adota medidas específicas de proteção aos grupos vulneráveis suscetíveis, em razão da situação socioeconômica, a se tornarem vítimas dos delitos relacionados à escravidão.¹

29. Em nossa ordem constitucional, também vigem diversos dispositivos da Constituição de 1988 que consagram o combate ao racismo têm sido prestigiados pelo e. STF. Cite-se, a exemplo, a ocasião em que a Segunda Turma do Supremo Tribunal Federal decidiu, seguindo jurisprudência da Corte, que não era necessária a violência física para configurar o delito de redução à condição análoga à de escravo, bastando haver *“a coisificação do trabalhador, com a reiterada ofensa a*

¹ O relatório de n.º 95/03, de 24 de outubro de 2003, está disponível no seguinte endereço: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/Brasil.11289.htm>;



direitos fundamentais, vulnerando a sua dignidade como ser humano". Em vista disso, recebeu a denúncia. [Inq 3564, rel. min. Ricardo Lewandowski, 2ª T, j. 19-8-2014, DJE de 17-10-2014]

30. Assim, pode-se perceber a atualidade do debate posto nestes autos, a revelar, como dissemos mais acima, a necessidade de intervenção jurisdicional da Corte, no sentido de garantir a eficácia da Lei de Cotas, até que sobrevenha legislação por parte do Congresso Nacional, uma vez que a **desigualdade racial e do racismo mostram-se como indiscutivelmente atuais** e que somente este e. STF tem o **múnus constitucional da mais correta interpretação da Lei Fundamental (*legitime interpretieren rechtsnormen*), como corolário da própria supremacia do texto constitucional.**
31. Assim, a própria efetividade do princípio da legalidade e a cláusula universal da separação dos poderes manifestam-se como inteiramente aplicáveis a esta controvérsia, logo que impescindem da expressa vigência e declaração de legalidade para que consubstanciem os direitos e garantias fundamentais. Consoante leciona o próprio texto constitucional alemão, o princípio da separação dos poderes e o princípio da legalidade são elementos essenciais ao estado de Direito (*Grundsatz der Gewaltenteilung und der Grundsatz der Gesetzmäßigkeit der Verwaltung*), como princípio da ordem constitucional, como um todo.
32. Na ordem constitucional da República Federal da Alemanha, a Lei Fundamental confere autoridade estatal a ser exercida legitimamente pelos órgãos do poder legislativo, executivo e judiciário, ficando clara a divisão das funções institucionais, confiando a interpretação da lei e da ordem aos juízes sujeitos unicamente à Lei Fundamental (*Grundgesetze*), ou seja, ao *Bundesverfassungsgericht* – o Tribunal Constitucional Alemão, cf. Arts. 92 e 97 da GG.



33. Uma vez que tais valores possuem estatuto constitucional, torna-se cristalino que, nos casos de omissão deliberada e de ausência de norma regulamentadora, ou, ainda, da presença de **dúvida ou insegurança jurídica razoável** (*Zweifel*), acorra-se ao múnus do intérprete constitucional para solucionar situações urgentes.
34. Cristalino é, então, que as normas atinentes ao acesso universal e democrático ao ensino superior não tornem-se letra morta com o simples decurso do prazo decenal.
35. Uma vez ausente novel norma regulamentadora por parte do Poder Legislativo, incumbe ao Judiciário, mormente à Corte Constitucional a provisão judiciária sobre o tema, sob pena de que a eficácia dos direitos e garantias fundamentais seja sequestrada pelo quadro de insegurança jurídica e de vácuo interpretativo sobre norma federal.
36. A situação parece ainda mais agravada diante da constitucionalidade da lei de cotas já aferida pela ADPF 186, bem como da permanência de grave quadro discriminatório racial em nossa sociedade.
37. De maneira global, as normas atinentes ao acesso universal por meio de cotas ao ensino público integram um bloco de constitucionalidade (ainda que de caráter infraconstitucional, claramente são **“vocacionadas a desenvolver, em toda a sua plenitude, a eficácia dos postulados e dos preceitos inscritos na Lei Fundamental”** - ADI 2.971 AgR, Rel. Min. Celso de Mello, j. 6.11.2014).
38. Porque – como ensina Peter Häberle – interpretar um ato normativo nada mais é do que colocá-lo no tempo ou integrá-lo na realidade pública, sendo certo que “não existe norma jurídica senão norma jurídica interpretada” (*“Es gibt keine Rechtsnormen, es gibt nur interpretierte Rechtsnormen”*) (HÄBERLE, Peter. **“Zeit und Verfassung”**).



In: DREIER, Ralf; SCHWEGMANN, Friedrich (org). *Probleme der Verfassungsinterpretation*. Baden-Baden: Nomos, 1976, p. 312-313).

39. Noutro giro, pode-se também admitir que os direitos fundamentais consagrados na Constituição da República dependem da atuação estatal para serem concretizados, impedido, constitucionalmente, como é certo, **a sua ação contrária à garantia da proteção eficiente e eficaz.**
40. No caso brasileiro, o legislador deixou de disciplinar a matéria em lei formal, ainda que passado um ano do prazo decenal expressamente fixado na **LEI DE COTAS**, abrindo espaço para que interpretações divergentes possam ser levadas a efeito por meio dos entes subnacional, frise-se, **mais de 5.500 municípios e 27 unidades federadas, por tratar-se de um país de dimensões continentais.**
41. **Acerca da discussão ora apresentada, note-se que, somente no ano de 2022, houve inúmeros resgates de trabalhadores em situação de escravidão. A própria Defensoria Pública Federal apontou que, recentemente, mais de 200 pessoas foram resgatadas em vinícolas no Sul do país. De acordo com o Ministério do Trabalho e Previdência, 60.251 trabalhadores foram encontrados em situação análoga à escravidão desde 1995 nos 6.602 estabelecimentos fiscalizados no Brasil ².**
42. **Esse dado alarmante comprova que o cenário de racismo estrutural é persistente e atual no contexto do Brasil, uma vez que, até nos dias presentes, ocorrem flagrantes da prática do trabalho escravo.**

² Dados disponíveis em: <https://direitoshumanos.dpu.def.br/dpu-pede-ao-stf-expropriacao-de-imoveis-de-quem-explora-trabalho-escravo/>;



43. **A fim de melhorar a gravidade desse cenário**, o Estado brasileiro tem se comprometido, no plano dos direitos humanos, a implementar as ações e as propostas de mudanças legislativas, inclusive aquelas contidas no Plano Nacional para a Erradicação do Trabalho Escravo, elaborado pela Comissão Especial do Conselho de Defesa dos Direitos da Pessoa Humana, e iniciado pelo Governo brasileiro em 11 de março de 2003. (COMISSÃO INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. Relatório de Solução Amistosa nº 95/03, Referente ao Caso 11.289 -José Pereira Vs. Brasil, de 24 out. 2003. Disponível em: <https://cidh.oas.org/annualrep/2003port/brasil.11289.htm>, acesso em 3/3/2023)
44. Nesse sentido, a persistência da escravidão e de suas formas análogas, enquanto grave violação do arcabouço constitucional e internacional existente, denota um cenário de **proteção insuficiente**. O respeito aos mandados de criminalização constitucionais e internacionais de graves violações de direitos humanos é medida indispensável e se manifesta, inclusive, no debate sobre a vigência da Lei de Cotas, ainda que ultrapassado o prazo decenal, até que sobrevenha a legislação editada pelo Congresso Nacional.
45. Percebe-se, portanto, que, em verdade, o quadro de proteção deficiente da liberdade e da dignidade na perspectiva da luta contra o racismo sistêmico e a desigualdade racial decorre de questões históricas sistêmicas, que originalmente impregnaram de ideologias racistas a formação nosso país enquanto nação.
46. **Sem embargo, este e. STF tem mantido atuação concretista em relação ao ponto aqui sublinhado. Tanto é assim que determinou-se a ampla publicidade da chamada “lista suja” de trabalhadores que exploram mão de obra submetida a condições análogas à escravidão (ADPF 509/DF), como mecanismo adicional de repressão ao trabalho escravo e fomentando a imposição de sanções administrativas às empresas que**



comercializarem produtos em cuja fabricação tenha havido, em qualquer de suas etapas de industrialização, condutas que configurem redução de pessoa a condição análoga à de escravo.

47. Também nesse mesmo espírito, em 21.9.2022, ajuizou-se perante o Supremo Tribunal Federal a Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão 779, em que a PGR pleiteou **(i)** declarar a mora inconstitucional do Congresso Nacional em regulamentar o art. 243 da Constituição Federal, na redação dada pela EC 81/2014, **(ii)** fixar prazo razoável para que seja suprida a mora legislativa.
48. Com efeito, tanto a chamada Lista Suja do Trabalho Escravo quanto o alegado na ADO 79, podem ser considerados claros sintomas do quadro geral de racismo estrutural em que vive nosso país e o quadro de gravidade quando às incertezas que marcam o prazo decenal da LEI DE COTAS e a completa omissão do legislador em editar lei formal sobre o tema, ainda que estando o diploma expirado há cerca de um ano, agravando o quadro geral narrado nesta Exordial, no que se refere às desigualdades raciais sistêmicas de nosso país.
49. Contudo, infelizmente, tais medidas ainda se mostram insuficientes, dada a multifatorialidade do quadro de proteção deficiente. Tanto assim que, só no último ano, foram resgatados 2.575 trabalhadores em situação análoga à escravidão pelo Ministério do Trabalho e Emprego³.
50. Mais de centro e trinta anos após a abolição formal da escravização de pessoas no país, a realidade comprova a persistência de formas de escravidão contemporâneas, a atingir setores populacionais mais vulneráveis por fatores históricos, sociais, econômicos, migratórios, étnicos, raciais e de gênero.

³ Disponível em: <https://www.gov.br/trabalho-e-previdencia/pt-br/noticias-econteudo/trabalho/2023/janeiro/inspecao-do-trabalho-resgatou-2-575-trabalhadoresde-trabalho-analogo-ao-de-escravo-no-ano-passado>; . Acesso em 10.7.2023.



51. Como todo bem jurídico relevante para o ordenamento jurídico, o direito à igualdade e o acesso universal à educação merecem observância e proteção, de modo a ser-lhe garantida sua concretização tanto por intermédio de ações positivas desempenhadas pelo Estado, por instituições públicas e privadas e pelos cidadãos em geral, como por meio da criação de mecanismos para combate de condutas que venham a contrariá-lo ou afrontá-lo.
52. É nessa linha hermenêutica que ações afirmativas se fizeram necessárias porque, conforme ilustram Márcio Seabra de Godoi e Maria Angélica dos Santos, sob o enfoque da educação, os alunos do ensino superior no Brasil no limiar do século XXI ainda eram quase todos brancos e oriundos de escolas privadas. Os autores apontam que, em 1993, por exemplo, o percentual de indivíduos brancos que frequentavam ou haviam frequentado o ensino superior era de 11,2%, ao passo que no caso de negros o percentual era de 2,8%. Já em 2000, dos 191 mil estudantes universitários avaliados pelo MEC no chamado “Provão”, 80% eram brancos, 13,5% pardos e 2,2% pretos.⁴
53. Estudos também apontam que, entre 2014 e 2018, a proporção de graduandos pretos e pardos nas instituições federais cresceu consideravelmente, razão que aumenta desde 2010 e superou quase 8 pontos percentuais a de graduandos brancos em 2018 (51,2% contra 43,3%).³ Já o Censo da Educação Superior (2019), realizado pelo Instituto Nacional de Estudos e Pesquisas Educacionais Anísio Teixeira (INEP), apontava que brancos ainda eram maioria somando universidades públicas e privadas, com um total de 42,6%, enquanto

⁴ GODOI, Marciano Seabra de; SANTOS, Maria Angélica dos. Dez anos da lei federal das cotas universitárias: avaliação de seus efeitos e propostas para sua renovação e aperfeiçoamento. Revista de Informação Legislativa: RIL, Brasília, DF, v. 58, n. 229, p. 11-35, jan./mar. 2021. Disponível em: https://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/58/229/ril_v58_n229_p11.;



pardos somavam 31,1%; pretos, 7,1%; amarelos, 1,7%; e indígenas, 0,7%.⁵

54. Nesse contexto, não se pode permitir que se interprete o art. 7º da Lei nº 12.711/2012 como uma espécie de cláusula de abertura apta a permitir a desestruturação e o arrefecimento da política de cotas, o que na contramão da Constituição Federal e do entendimento sedimentado por este Supremo Tribunal.
55. Por oportuno, recorde-se que na ADI 3330, o relator, o Ministro Ayres Britto, ressaltou que *“o substantivo igualdade, mesmo significando qualidade das coisas iguais (e, portanto, qualidade das coisas idênticas, colocadas no mesmo plano ou situadas no mesmo nível de importância), é valor que tem no combate aos fatores de desigualdade o seu modo próprio de realização, no que não há outro modo de concretizar o valor constitucional da igualdade senão pelo decidido combate aos fatores reais de desigualdade”*.
56. No ponto, o próprio Peter Häberle, em sede de análise doutrinária, tem destacado a necessidade de constante aprimoramento das regras democráticas. Acerca do tema, salienta a necessidade de nos mantermos abertos a interpretações do texto constitucional que se amoldem ao contexto fático subjacente. Com fulcro nas lições do supramencionado autor, no estado constitucional democrático, deve-se estar aberto a um pensamento de possibilidades (*Möglichkeitsdenken*).
57. Como destaca o autor: *“O pensamento do possível ou o pensamento pluralista de alternativas abre suas perspectivas para novas realidades, para o fato de que a realidade de hoje pode corrigir a de ontem, especialmente a adaptação às necessidades do tempo de uma visão normativa, sem que se considere o novo como o melhor”*. HÄBERLE, P. *Demokratische*

⁵ Disponível em: < <https://www12.senado.leg.br/noticias/infomaterias/2022/02/lei-de-cotas-tem-anodecisivo-no-congresso>> . Acesso em 6 de julho de 2023.



Verfassungstheorie im Lichte des Möglichkeitsdenken, in: *Die Verfassung des Pluralismus*, Königstein/TS, 1980. p. 3.

58. Ainda que assim não fosse, segundo a doutrina aplicável, toda atividade administrativa deve ser regida pela legalidade em sentido estrito, não sendo facultado aos órgãos executórios da burocracia estatal, o afastamento, a inercia ou a discricionariedade em relação ao cumprimento do texto constitucional.
59. Sobre o tema, ensinava Seabra Fagundes que *“a atividade administrativa sendo condicionada, pela lei, à obtenção de determinadas consequências, não pode o administrador, ao exercê-la, ensejar consequências diversas das visadas pelo legislador. Os atos administrativos devem procurar atingir as consequências que a lei teve em vista quando autorizou a sua prática, sob pena de nulidade. (...) A lei previu que o ato fosse praticado visando a certa finalidade, mas a autoridade o praticou com finalidade diversa. Houve uma burla da intenção legal. A autoridade agiu contrariando o espírito da lei”*. FAGUNDES, M. Seabra. **O controle dos atos administrativos pelo Poder Judiciário**. Forense: Rio de Janeiro, 2010, p. 87.
60. Levando em conta a aplicabilidade prática e cogente dos princípios constitucionais aqui ventilados, a discricionariedade da administração fica reduzida ao patamar zero (*Ermessensreduzierung auf Null*), dado que seu fim permanecer acima das dúvidas razoáveis manifestadas pelas autoridades estatais quanto à aplicação do arcabouço legal, tema no qual deve preponderar o interesse em concretizar os direitos e garantias fundamentais.
61. Nesses termos, a possibilidade de interpretação e aplicação da LEI DE COTAS em sentido constitucionalmente inadequado e em flagrante agressão à ordem constitucional consolidada se impõe e reclama o provimento, nesta espécie, por parte do Supremo Tribunal Federal, o



que faz com esteio e em continuidade hermenêutica, inclusive, quanto à própria jurisprudência desta Corte.

IV – DA MEDIDA CAUTELAR. PRESENÇA DO *FUMUS BONI IURIS* E *PERICULUM IN MORA*.

62. A Lei n. 9.882/1999 autoriza, expressamente, o deferimento de medida cautelar, o que poderá ser feito, em casos de extrema urgência ou perigo de lesão, *ad referendum* do Tribunal Pleno (art. 5º, *caput*, e §1º).
63. Não é outro o caso em exame.
64. Como se sabe, exige-se para a concessão da medida cautelar a presença concomitante de dois requisitos: **(i)** a verossimilhança do direito alegado (*fumus boni iuris*) e **(ii)** a urgência da medida em razão de dano eminente (*periculum in mora*).
65. Com relação ao primeiro requisito, a fundamentação acima aduzida demonstra a plausibilidade do pedido, uma vez que a Lei 12.711/2012 constitui importante instrumento legislativo para garantir o acesso às instituições de educação superior de estudantes pretos, pardos e indígenas e de pessoas com deficiência, bem como daqueles que tenham cursado integralmente o ensino médio em escolas públicas.
66. Com isso, verifica-se que o Congresso Nacional, ao deixar de regulamentar a questão no prazo fixado, coloca em risco importantes instrumentos de efetivação da equidade material dos referidos estudantes.



67. Ainda sobre o tema em questão, Adriano Senkevics e Ursula Mello apontam os avanços na igualdade obtidos após 10 anos da promulgação da Lei nº 12.711/2012:

Em suma, todos os números expostos ao longo desta seção são inequívocos em demonstrar que havia um perfil discente antes da política de ação afirmativa e outro depois. Com ineditismo em nossa história, cursos tradicionalmente elitizados – a exemplo de Direito, Engenharia e Medicina – abriram suas portas (ao menos em parte) para um alunado que não frequentava os corredores dessas faculdades (Mello; Senkevics, 2020). Esses avanços contribuem para a democratização do acesso ao ensino superior, mas, evidentemente, não resolvem a questão. (SENKEVICS, Adriano Souza; MELLO, Ursula Mattioli. **Balanco dos dez anos da política federal de cotas na educação superior (Lei nº 12.711/2012)**. Cadernos de Estudos e Pesquisas em Políticas Educacionais: Estratégias do Plano Nacional de Educação II. Disponível em: <http://emaberto.inep.gov.br/ojs3/index.php/cadernos/artic/e/view/5384>).

21

68. Consoante lição de Ada Pellegrini Grinover, “*os provimentos cautelares fundam-se na hipótese de um futuro provimento definitivo favorável ao autor (fumus bonis juris): verificando-se cumulativamente esse pressuposto e o do periculum in mora, o provimento cautelar opera em regime de urgência, como instrumento provisório sem o qual o definitivo poderia ficar frustrado em seus efeitos. Assim, a garantia cautelar surge, como que posta a serviço da ulterior atividade jurisdicional, que deverá restabelecer, definitivamente, a observância do direito: é destinada não tanto a fazer justiça, como a dar tempo a que a justiça seja feita*”. (In: GRINOVER, Ada Pellegrini. **Teoria Geral do Processo**. 28. Ed. São Paulo: Malheiros, p. 353.)

69. Pelas razões demonstradas, esta espécie reúne os requisitos necessários para a concessão da medida cautelar pleiteada, a demandar a concessão



da medida liminar pleiteada, inclusive porque presentes os requisitos exigidos pela legislação de regência, tanto quanto da plausibilidade inequívoca e dos evidentes riscos sociais ou individuais de várias ordens, que a execução dos dispositivos questionados geram imediatamente (ADI 474 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, DJ 4.4.1991), ou, ainda, das prováveis repercussões pela manutenção da eficácia do ato impugnado (ADI 718 MC, Rel. Min. CELSO DE MELLO, Pleno, DJ 3.8.1992), da relevância da questão constitucional (ADI 804 MC, Rel. Min. SEPÚLVEDA PERTENCE, Pleno, decisão: 27.11.1992).

70. Outrossim, a concessão de medida liminar, **com urgência**, na presente espécie, se faz necessária à **manutenção de uma jurisprudência estável, coerente e íntegra** (Art. 926, CPC/2015), sendo, portanto **razoável e adequada a concessão de liminar em ADI que prestigia entendimento anteriormente firmado em situação análoga por meio de decisão colegiada** (ADI 2.056, Rel. Min. Gilmar Mendes, DJ 17.8.2007).

71. Sobre a necessidade de concessão de medidas cautelares face a situações gravosas e urgentes, S. Exc. o Ministro Carlos Britto, no julgamento da Medida Cautelar na ADPF nº 130, anotou que, *“conquanto a análise realizada nos processos objetivos seja em tese, o perigo da demora da prestação jurisdicional há de ser também aferido a partir de situações concretas (...)”* ADPF 130-MC, Rel. Min. Carlos Britto, j. em 27.02.08, DJ de 07.11.2008.

72. Nada obstante, consoante o artigo 102, I, alínea “p”, da CRFB/1988 c/c a disciplina dos artigos 11 e 12 da Lei Federal 9.868/1999, deve ser concedida a cautela face a circunstâncias gravosas e urgentes, como pe o caso destes autos.

73. Nesta esteira, por força da previsão contida no artigo 10, § 1º, também da Lei Federal 9.868/1999, requer-se, ademais, que a Cautelar produza



efeitos *ex tunc*, uma vez que quaisquer efeitos produzidos pela norma em questão devem ser reputados absolutamente inconstitucionais.

74. Ante o exposto, requer-se, o **deferimento da Medida Cautelar (art. 10, §3º, da Lei Federal 9.868/1999) ad referendum** do Plenário, para, até o julgamento definitivo desta Ação Direta: **(i)** conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012, estabelecendo o alcance da palavra “*revisão*” não significa extinção, consumação ou expiração da **LEI DE COTAS** e que, por isso mesmo; **(ii) devem** os entes federados, em seus diferentes níveis, observar o conteúdo constante da LEI DE COTAS, ainda que superado o prazo decenal nela previsto, até que sobrevenha novel legislação sobre a temática; **(iii)** fixar prazo de um ano para o Congresso Nacional legisle sobre a matéria.

V – DOS PEDIDOS

75. Diante do exposto, e por tudo o mais que consta dos autos, o **PARTIDO VERDE – PV**, requer:

- i. Seja conhecida a presente demanda;
- ii. Seja concedida a Medida Cautelar **(i)** conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012, estabelecendo o alcance da palavra “*revisão*” não significa extinção, consumação ou expiração da **LEI DE COTAS** e que, por isso mesmo; **(ii) devem** os entes federados, em seus diferentes níveis, observar o conteúdo constante da LEI DE COTAS, ainda que superado o prazo decenal nela previsto, até que sobrevenha novel legislação sobre a temática; **(iii)** fixar prazo de um ano para o Congresso Nacional legisle sobre a matéria.



- iii. No mérito, seja julgada totalmente procedente a presente demanda para **i)** conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012, estabelecendo o alcance da palavra “*revisão*” não significa extinção, consumação ou expiração da **LEI DE COTAS** e que, por isso mesmo; **(ii) devem** os entes federados, em seus diferentes níveis, observar o conteúdo constante da LEI DE COTAS, ainda que superado o prazo decenal nela previsto, até que sobrevenha novel legislação sobre a temática; **(iii)** fixar prazo de um ano para o Congresso Nacional legisle sobre a matéria.

76. Dá-se à causa o valor de R\$ 1.000, 00, para fins meramente fiscais.

77. Por fim, pede, ainda, que todas as publicações relativas a este feito sejam feitas, *exclusivamente*, e sob pena de nulidade, aos patronos que subscrevem esta exordial **DRA. VERA LÚCIA DA MOTTA (OAB/SP 59.837); DRA. MARIA MARTA DE OLIVEIRA (OAB/SP 58.880); DR. LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JÚNIOR (OAB/DF 68.637); DR. CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO (OAB/SP 384.361 e FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA (OAB/DF 40.863).**

24

Termos em que

Pede e espera deferimento.

Brasília, 19 de Julho de 2023.

VERA LÚCIA DA MOTTA
OAB/SP 59.837



MARIA MARTA DE OLIVEIRA
OAB/SP 58.880

LAURO RODRIGUES DE MORAES RÊGO JÚNIOR
OAB/DF 68.637

CAIO HENRIQUE CAMACHO COELHO
OAB/SP 384.361

FABIANA CRISTINA ORTEGA SEVERO DA SILVA
OAB/DF 40.863