DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DO PARANÁ
Rua Benjamin Lins, 779 - Bairro Batel - CEP 80420-100 - Curitiba - PR - https://www.defensoriapublica.pr.def.br/

NOTA TÉCNICA Nº 02/2026 – NUPIER/DPE-PR

1. EMENTA

Projeto de Lei que pretende proibir a adoção de políticas de cotas e outras ações afirmativas em instituições de ensino superior públicas ou que recebam recursos públicos no Estado do Paraná. Inconstitucionalidade material e formal. Violação aos arts. 1º, III; 3º, I, III e IV; 5º, caput; 22, XXIV; 206, I; 207; e 231 da Constituição Federal. Ofensa ao princípio da igualdade material, ao dever estatal de enfrentamento ao racismo estrutural e à autonomia universitária. Afronta à vedação ao retrocesso social (efeito cliquet). Contrariedade à jurisprudência consolidada do STF (ADPF 186, ADC 41 e RE 597.285). Violação ao Bloco de Constitucionalidade e ao Controle de Convencionalidade (Decreto nº 10.932/2022 e Convenção 169 da OIT). Vício de nulidade por ausência de consulta prévia, livre e informada às comunidades tradicionais. Análise comparativa com o Estado de Santa Catarina, incluindo desfecho no STF (abril/2026). Manifestação pela rejeição integral da proposição.

2. INTRODUÇÃO

A presente Nota Técnica analisa o Projeto de Lei nº 25/2026, em tramitação no Estado do Paraná, que visa vedar a adoção de critérios étnico-raciais e sociais para ingresso no ensino superior. A proposta parte de premissa juridicamente equivocada ao tratar as ações afirmativas como privilégios indevidos, ignorando sua natureza de instrumentos constitucionais voltados à concretização da igualdade material e à correção de desigualdades historicamente produzidas. No Estado Democrático de Direito, a neutralidade formal é insuficiente, exigindo-se atuação estatal ativa para promoção da justiça social e reparação histórica.

3. OBJETO E METODOLOGIA

A presente análise debruça-se sobre a legalidade, a constitucionalidade e a convencionalidade do Projeto de Lei nº 25/2026, confrontando-o com o Bloco de Constitucionalidade brasileiro, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e os tratados internacionais de direitos humanos ratificados pelo Brasil. A metodologia aplicada baseia-se na análise técnica de impacto legislativo, utilizando dados empíricos de órgãos oficiais (IBGE/INEP), o referencial teórico do Direito Antidiscriminatório e a escuta institucional de comunidades tradicionais atingidas, visando subsidiar a atuação da Defensoria Pública do Estado do Paraná na defesa dos grupos vulnerabilizados.

4. O CENÁRIO EM SANTA CATARINA E A REAÇÃO INSTITUCIONAL: UM ALERTA CONTRA O RETROCESSO (ATUALIZADO EM ABRIL/2026)

A análise comparativa com o Estado de Santa Catarina revela-se pedagógica e estrategicamente relevante. A tramitação do Projeto de Lei nº 0451.3/2023 naquele estado, ao propor restrições às políticas de cotas, não apenas tensionou o regime jurídico das ações afirmativas, mas gerou uma onda de rejeição institucional que culminou em um desfecho jurídico paradigmático, servindo de alerta final ao legislador paranaense.

4.1. Repercussões e mobilização social

O cenário catarinense demonstrou que propostas de retrocesso racial não tramitam em silêncio. A iniciativa provocou a imediata reação de órgãos de controle e da sociedade civil, destacando-se:

- **Notas Técnicas de Repúdio:** A mobilização conjunta de Defensorias Públicas e do Ministério Público evidenciou que tais propostas são lidas como violações aos Direitos Humanos;
- **Repercussão na sociedade civil:** A repercussão negativa em fóruns de direitos humanos, que apontaram o descumprimento de tratados internacionais (como a Convenção 169 da OIT e a CIRDI);
- **Insegurança Jurídica:** O debate evidenciou que a aprovação de leis com vícios de competência (Art. 22, XXIV, CF) gera um cenário de judicialização inevitável, sobrecarregando o Judiciário e gerando incertezas para as universidades.

4.2. Vício de Competência e "Cegueira Racial"

Do ponto de vista constitucional, o caso catarinense reafirmou o vício de competência material. Estados não podem legislar de forma a esvaziar as diretrizes nacionais de educação estabelecidas pela União. No plano material, as propostas fundamentadas em uma suposta "neutralidade estatal" ignoram o racismo estrutural e atuam como mecanismos de reprodução de desigualdades.

Como bem observa a doutrina, a neutralidade diante da desigualdade é, em si, uma forma de discriminação. Tal postura ignora dados empíricos e tenta desmantelar o que o STF já consolidou na ADPF 186 e no RE 597.285: as ações afirmativas são ferramentas de igualdade substancial, e não privilégios.

4.3. O risco do "Efeito Cliquet"

Ademais, as repercussões em Santa Catarina reforçaram a aplicabilidade do Princípio da Vedação ao Retrocesso Social (Efeito Cliquet). Uma vez que as políticas de cotas integram o patrimônio jurídico-social dos grupos vulnerabilizados, sua supressão — sem a superação das causas estruturais da exclusão — configura um retrocesso civilizatório inadmissível.

4.4. O Desfecho Jurídico em Santa Catarina: Inconstitucionalidade Reconhecida pelo STF (Abril/2026)

A análise comparativa alcançou um novo patamar de gravidade e clareza jurídica em abril de 2026. A Lei Estadual nº 19.722/2026, que proibia as cotas raciais e outras ações afirmativas no ensino superior catarinense (com exceções para PCDs, critérios de renda e oriundos de escola pública), foi submetida à apreciação do Supremo Tribunal Federal (STF) por meio de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI).

Em julgamento iniciado em 10 de abril de 2026, a Corte já formou maioria consistente pela declaração de inconstitucionalidade da norma. Até o dia 15 de abril de 2026, os ministros **Gilmar Mendes (Relator), Flávio Dino, Alexandre de Moraes e Dias Toffoli** votaram nesse

sentido, construindo um placar de **4 votos a 0** contra a lei catarinense. Ainda aguardam voto os ministros Luiz Fux, Nunes Marques, Cristiano Zanin, André Mendonça, Cármen Lúcia e Edson Fachin, mas a maioria já está consolidada. Este cenário serve como o mais contundente alerta e precedente para o legislador paranaense.

Os fundamentos dos votos são particularmente devastadores para qualquer tentativa de reproduzir a norma no Paraná:

- **Desvio de Finalidade e Violação à Isonomia (Min. Gilmar Mendes):** O relator destacou que a própria lei, ao proibir cotas raciais, mas manter exceções para PCDs e critérios econômicos, revela um "objetivo prático de impedir, na prática, apenas as políticas baseadas em critérios étnico-raciais". A premissa de que tais cotas violariam a isonomia foi classificada como **inconstitucional**. Em seu voto, o ministro assentou: *"Esta Suprema Corte há muito assentou que a utilização das chamadas cotas raciais para ingresso no ensino superior público não viola o princípio da isonomia (Constituição, art. 5º, caput). Pelo contrário, políticas dessa natureza, quando bem utilizadas, efetivamente concretizam o princípio da igualdade, concebido como igual respeito às diferenças e mandado de combate às desigualdades materiais."*

- **Vício de Processo Legislativo (Min. Flávio Dino):** O ministro apontou que 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". Este déficit de participação e transparência macula a origem da norma, sendo uma crítica direta a processos legislativos que ignoram a comunidade acadêmica e a sociedade civil.

- **Coação e Sanções Desproporcionais:** A previsão de multa de **R$ 100 mil por edital** em desacordo com a lei, o corte de repasses de verbas públicas e a submissão de agentes públicos a Procedimento Administrativo Disciplinar configuram um mecanismo de coerção inconstitucional para desmantelar políticas de inclusão. Este elemento de coação estatal contra a autonomia universitária (Art. 207, CF) foi implicitamente repelido pelo STF.

- **Compromissos Internacionais (Min. Flávio Dino):** O ministro também lembrou que o Brasil assumiu um compromisso, por meio do Decreto nº 10.932/2022, para adotar políticas de promoção da igualdade de oportunidades para pessoas ou grupos sujeitos ao racismo. *"O legislador catarinense não apenas deixou de avaliar os resultados da política pública, como editou a norma impugnada com fundamento em premissa expressamente reconhecida como inconstitucional por esta Corte"*, escreveu Flávio Dino.

Portanto, a situação atual é a seguinte: a referida lei catarinense está suspensa (por força de outra ação no TJSC) e caminha para ser declarada inconstitucional pelo STF por uma maioria já consolidada de 4 votos a 0. O caso concreto fornece uma **demonstração empírica dos vícios (formal e material)** que também acometem o Projeto de Lei nº 25/2026 do Paraná. Ignorar este precedente do STF não configura apenas um erro jurídico, mas uma deliberada tentativa de instituir uma política já rechaçada pela mais alta Corte, submetendo o Estado do Paraná a idêntico desfecho de judicialização e responsabilização.

5. DIRETRIZES PARA A EQUIDADE: A RELEVÂNCIA DO PENSAMENTO DE MARCIENE

A produção acadêmica e institucional de Marcilene Garcia de Souza oferece relevante aporte teórico para a compreensão das dinâmicas de exclusão racial no ensino superior brasileiro,

especialmente a partir da articulação entre racismo institucional, crítica à meritocracia e defesa das ações afirmativas.

No que se refere à crítica à meritocracia, a autora evidencia a falácia da chamada "meritocracia abstrata". Segundo sua análise, o conceito de mérito, quando dissociado das condições históricas, sociais e econômicas de origem, opera como mecanismo de legitimação de desigualdades. Em vez de promover justiça, a meritocracia funciona como filtro social que reproduz privilégios das elites. Esta visão converge com a crítica contemporânea de Michael Sandel:

> *"A tirania do mérito surge quando esquecemos que o sucesso não é apenas fruto do esforço individual, mas também das condições sociais e históricas que permitem a esse esforço florescer. Sem ações afirmativas, a meritocracia torna-se um mecanismo de exclusão hereditária." (SANDEL, Michael. A Tirania do Mérito. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020).*

Outro eixo central da reflexão de Marcilene Garcia reside na compreensão do Estado como agente histórico de exclusão. A autora sustenta que o Estado brasileiro não apenas foi conivente, mas protagonista na produção de desigualdades raciais, desde o regime escravocrata até a ausência de políticas efetivas no período pós-abolição. Tal constatação fundamenta a existência de um dever jurídico e ético de reparação.

No campo da educação superior, a autora destaca que a presença de estudantes negros, indígenas e quilombolas contribui para o enriquecimento do ambiente universitário, ampliando perspectivas epistemológicas e promovendo a produção de conhecimento mais plural. Nesse sentido, as ações afirmativas não apenas promovem justiça social, mas também qualificam o próprio sistema educacional, sendo instrumentos eficazes para desarticular mecanismos institucionais de exclusão.

6. CONTEXTUALIZAÇÃO DAS POLÍTICAS DE AÇÕES AFIRMATIVAS E O DEVER DE REPARAÇÃO

As políticas de ações afirmativas constituem instrumentos de justiça corretiva, voltados à superação de desigualdades estruturais produzidas por séculos de discriminação racial e exclusão socioeconômica institucionalizada.

No Brasil, a formação social foi profundamente marcada por mais de três séculos de escravidão, seguidos de um processo de abolição formal que não previu mecanismos de inclusão. Este "vazio de políticas públicas" no pós-abolição consolidou um legado de desigualdades profundas no acesso ao mercado de trabalho e, primordialmente, à educação superior. Por décadas, as universidades públicas brasileiras operaram como espaços de reprodução de elites, acessados majoritariamente por grupos sociais privilegiados.

Conforme observa Rosana Heringer (2014), as ações afirmativas emergiram como resposta a este histórico de exclusão, ganhando sistematicidade a partir dos anos 2000. Elas não representam apenas uma escolha política, mas o reconhecimento de que a neutralidade estatal diante da história é uma forma de conivência com a exclusão.

7. MARCO NORMATIVO DAS AÇÕES AFIRMATIVAS: O AMPARO LEGAL BRASILEIRO

As políticas de ações afirmativas encontram sólido e crescente respaldo no ordenamento jurídico brasileiro, compondo um microssistema normativo voltado à promoção da equidade.

7.1. O Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010)

Esta norma fundamental estabelece diretrizes mandatórias para a promoção da igualdade racial e para o combate às desigualdades históricas. O Estatuto define as ações afirmativas como programas e medidas especiais adotados pelo Estado e por entidades privadas para a correção de desigualdades e a promoção da igualdade de oportunidades.

7.2. A Lei de cotas no ensino superior (Lei nº 12.711/2012)

Institucionalizou a reserva de vagas em todas as instituições federais de ensino, com critérios que combinam o recorte de escola pública, renda e pertencimento étnico-racial. A recente Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023, representou um avanço democrático significativo ao:

- Incluir expressamente os estudantes quilombolas como beneficiários;
- Estabelecer ciclos de monitoramento e avaliação periódica;
- Consolidar a política de cotas não como uma medida isolada, mas como uma diretriz nacional de educação.

7.3. Cotas no serviço público e atualização legislativa recente

A política de ações afirmativas no acesso ao serviço público federal foi inicialmente estruturada pela Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, cuja constitucionalidade foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da ADC 41, consolidando o entendimento de que a reserva de vagas constitui instrumento legítimo de promoção da igualdade material e de enfrentamento ao racismo institucional.

Posteriormente, sobreveio a Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, que revogou expressamente a Lei nº 12.990/2014, promovendo a atualização e o aperfeiçoamento do regime jurídico das ações afirmativas no serviço público federal.

Importa destacar que a nova legislação não rompe com o paradigma constitucional validado pelo Supremo Tribunal Federal, mas, ao contrário, o reafirma e o expande, preservando a política de reserva de vagas agora com desenho normativo mais abrangente como instrumento legítimo de justiça distributiva.

Dessa forma, a evolução legislativa demonstra que o modelo de ações afirmativas analisado e validado pelo STF permanece vigente em sua essência, tendo sido recentemente reiterado e fortalecido pelo legislador federal, o que evidencia seu caráter estrutural no ordenamento jurídico brasileiro.

Nesse contexto, qualquer tentativa de supressão dessas políticas no âmbito estadual revela-se não apenas inconstitucional, mas também contrária à trajetória legislativa nacional contemporânea, marcada pela ampliação e não pela restrição dos mecanismos de promoção da igualdade material.

8. DA CONSTITUCIONALIDADE DAS AÇÕES AFIRMATIVAS NA JURISPRUDÊNCIA DO STF

A constitucionalidade das políticas de ações afirmativas foi amplamente analisada e reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em julgamentos históricos, com eficácia vinculante e erga omnes. Tais decisões consolidaram o entendimento de que tais medidas são instrumentos indispensáveis para a concretização da igualdade material e o enfrentamento do racismo estrutural.

8.1. Arguição de descumprimento de preceito fundamental (ADPF) 186 – O marco da igualdade material

No julgamento da ADPF 186, o Supremo Tribunal Federal declarou a integral

constitucionalidade do sistema de reserva de vagas étnico-raciais. O acórdão, de relatoria do Ministro Ricardo Lewandowski, tornou-se o divisor de águas ao afastar a concepção de "Estado cego a cores", estabelecendo que a Constituição de 1988 exige uma postura ativa na correção de abismos históricos.

O relator assentou em seu voto condutor:

> "Não contraria – ao contrário, prestigia – o princípio da igualdade material [...] a possibilidade de o Estado lançar mão de ações afirmativas que atribuam vantagens temporárias a determinados grupos sociais para permitir a superação de desigualdades decorrentes de situações históricas particulares."

A decisão destaca que a República não se limita a vedar discriminações (dever negativo), mas impõe ao Estado um dever de atuação positiva (dever de promoção):

> "Para possibilitar que a igualdade material entre as pessoas seja levada a efeito, o Estado pode lançar mão [...] de ações afirmativas dirigidas a grupos sociais determinados."

Ao final, por unanimidade, a Corte concluiu que as políticas de cotas: são imperativos de justiça distributiva, atendem aos critérios de proporcionalidade e constituem medidas de inclusão legítimas.

8.2. Ação declaratória de constitucionalidade (ADC) 41 – Consolidação nas carreiras públicas

Em julgamento posterior, o Supremo Tribunal Federal, ao analisar a constitucionalidade da Lei Federal nº 12.990/2014 na ADC 41, reafirmou de forma definitiva a validade das ações afirmativas. A Corte fixou a tese de que a reserva de vagas é um mecanismo indispensável para a desarticulação do racismo institucional nas estruturas de poder do Estado.

8.3. Recurso extraordinário (RE) 597.285 – O acesso ao ensino superior como direito fundamental

No julgamento do RE 597.285, sob o rito da repercussão geral, a Suprema Corte sedimentou que as políticas de inclusão no ensino superior são compatíveis com a ordem constitucional. O precedente reforçou que o direito à educação deve ser interpretado à luz do pluralismo e da diversidade, compreendendo que o princípio da igualdade exige uma atuação estatal positiva para neutralizar barreiras invisíveis de acesso.

Síntese do Entendimento do STF

A partir da tríade jurisprudencial formada pela ADPF 186, ADC 41 e RE 597.285, consolida-se o entendimento de que a Constituição da República de 1988: (1) não apenas autoriza, mas impõe ao Estado o dever de implementar ações afirmativas; (2) reconhece que a neutralidade estatal diante de desigualdades estruturais configura a perpetuação do racismo; (3) estabelece que as políticas de cotas são pilares da dignidade da pessoa humana.

Dessa forma, o Projeto de Lei nº 25/2026, ao pretender a extinção de tais mecanismos, entra em rota de colisão direta com as decisões vinculantes do Supremo Tribunal Federal.

9. DO BLOCO DE CONSTITUCIONALIDADE E DO CONTROLE DE CONVENCIONALIDADE

A análise da constitucionalidade do Projeto de Lei nº 25/2026 exige a observância obrigatória do Controle de Convencionalidade. O Brasil é signatário da Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI), promulgada pelo

Decreto nº 10.932/2022.

É imperativo destacar que este tratado foi aprovado pelo rito do art. 5º, § 3º da Constituição Federal, integrando o Bloco de Constitucionalidade com equivalência de Emenda Constitucional. Portanto, suas disposições possuem hierarquia superior à legislação ordinária e vinculam a atuação de todos os entes federados.

O Artigo 5º da referida Convenção é categórico ao determinar que: "Os Estados-partes se comprometem a adotar políticas públicas e ações afirmativas para garantir o gozo de direitos fundamentais por grupos sujeitos ao racismo."

Ao propor a proibição de tais medidas no âmbito do Estado do Paraná, o projeto em tela afronta diretamente o compromisso internacional assumido pelo Estado Brasileiro.

10. DA VEDAÇÃO AO RETROCESSO SOCIAL E O DIREITO ANTIDISCRIMINATÓRIO

No plano do Direito Antidiscriminatório, a proposta legislativa colide frontalmente com o Princípio da Vedação ao Retrocesso Social (Efeito Cliquet). Uma vez que o sistema de cotas nas universidades estaduais paranaenses (UEL, UEM, UEPG, UNIOESTE e UNESPAR) já se consolidou como um patamar civilizatório de inclusão e reparação histórica, sua extinção sem que as causas estruturais da desigualdade racial tenham sido superadas constitui um retrocesso jurídico e social inadmissível.

Conforme as diretrizes do Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial do CNJ, a interpretação das normas deve sempre visar à eliminação das barreiras que impedem o acesso de pessoas negras e indígenas aos espaços de saber e poder. Esta proteção contra o desmonte de direitos conquistados é fundamentada pela doutrina clássica de J. J. Gomes Canotilho:

> "O princípio da democracia econômica e social implica a proibição de retrocesso. Uma vez atingido um determinado grau de realização dos direitos sociais, o Estado não pode suprimi-los sem uma alternativa equivalente, sob pena de violar a confiança e a segurança jurídica." (CANOTILHO, J. J. Gomes. Direito Constitucional e Teoria da Constituição. Coimbra: Almedina, 2003).

11. EVIDÊNCIAS EMPÍRICAS SOBRE OS RESULTADOS DAS POLÍTICAS DE COTAS

Estudos produzidos por órgãos oficiais e pela academia demonstram que as ações afirmativas produziram mudanças estruturais no acesso ao ensino superior, embora a paridade real ainda não tenha sido atingida. Dados do IBGE e do INEP revelam que, apesar do crescimento da presença de estudantes negros, a interrupção dessas políticas causaria um colapso na curva de inclusão social.

Indicador Social	Cenário (2013/2014)	Cenário (2024/2025)*	Fonte
Estudantes Pretos/Pardos (18-24 anos)	35,8%	48,3%	IBGE / Pnad Contínua
Estudantes Brancos (18-24 anos)	65,7%	71,2%	IBGE / Pnad Contínua

Indicador Social	Cenário (2013/2014)	Cenário (2024/2025)*	Fonte
Presença em Universidades Públicas	41,2%	52,4%	INEP / Censo Superior
Taxa de Conclusão (Cotistas)	Estável	Superior aos Não-Cotistas	ANDIFES / UFPR
Rendimento Acadêmico (CRA)	Semelhante	Equivalente	MEC / INEP

*Projeções baseadas no Censo da Educação Superior e Pnad Contínua 2024/2025.

Os dados demonstram que, pela primeira vez na história, a população negra ocupa pouco mais da metade das vagas em universidades públicas, refletindo o sucesso da Lei nº 12.711/2012. Contudo, o abismo em relação à população branca na faixa etária ideal (18-24 anos) permanece de quase 23 pontos percentuais.

12. DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL

O Projeto de Lei nº 25/2026 padece de vícios insanáveis que confrontam o núcleo essencial da ordem constitucional.

12.1. Violação à igualdade material

A proposta parte de uma interpretação restritiva do princípio da igualdade. Conforme sedimentado pelo STF na ADPF 186, o Estado tem o dever de adotar ações afirmativas para neutralizar desigualdades históricas. A tentativa de impor uma neutralidade formal que ignora as diferenças acaba por perpetuar as injustiças, como bem observa o Ministro Luís Roberto Barroso:

> "A igualdade formal, que ignora as diferenças, acaba por perpetuar as injustiças. A justiça distributiva exige que o Estado trate desigualmente os desiguais, na medida de suas desigualdades, para que a igualdade real possa ser alcançada." (BARROSO, Luís Roberto. Curso de Direito Constitucional Contemporâneo. São Paulo: Saraiva, 2020).

12.2. Ofensa à autonomia universitária (Art. 207, CF/88)

Ao impor restrições à formulação de políticas de ingresso, o projeto interfere diretamente na autonomia didático-científica e administrativa das universidades paranaenses. No julgamento da ADI 6565, o STF reafirmou que cabe às instituições definir as estratégias de inclusão, sendo a ingerência legislativa uma violação à garantia constitucional de autogestão.

12.3. Invasão de Competência Privativa da União (Art. 22, XXIV, CF/88)

Verifica-se vício de inconstitucionalidade formal, pois compete privativamente à União legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional. O Estado não possui competência para esvaziar uma sistemática de inclusão estabelecida nacionalmente, conforme entendimento consolidado do Pretório Excelso:

"A jurisprudência desta Corte é firme no sentido de que padece de inconstitucionalidade formal a lei estadual que, ao pretexto de exercer competência concorrente, invade a competência privativa da União para estabelecer diretrizes e bases da educação nacional." (STF, ADI 4.868, Rel. Min. Gilmar Mendes, julgado em 2018).

13. DOS IMPACTOS DE PROPOSTAS LEGISLATIVAS RESTRITIVAS

13.1. Sobre estudantes de escolas públicas e grupos socialmente vulneráveis

No Estado do Paraná, onde persistem desigualdades educacionais significativas entre redes públicas e privadas, a restrição de políticas de inclusão pode ampliar barreiras de acesso e comprometer processos de mobilidade social por meio da educação pública superior.

13.2. Sobre as comunidades indígenas e quilombolas – A Proteção do Pluralismo Étnico

A proposta legislativa ignora o estatuto jurídico diferenciado conferido aos povos originários e comunidades remanescentes de quilombos pelo constituinte de 1988 (Arts. 215, 216 e 231 da CF/88; Art. 68 do ADCT). Para estes grupos, as ações afirmativas não são apenas políticas de renda, mas instrumentos de sobrevivência cultural e fortalecimento de lideranças territoriais.

13.3. A Violação do Direito à Consulta Prévia (Convenção 169 da OIT)

Sob a ótica do Controle de Convencionalidade, o Projeto de Lei nº 25/2026 padece de nulidade absoluta por ignorar a Convenção 169 da Organização Internacional do Trabalho (OIT), incorporada ao direito brasileiro com status supralegal. A ausência deste rito consultivo, conforme já denunciado pela Nota de Repúdio da Aldeia Indígena Alto Pinhal (13/03/2026) e outras lideranças quilombolas do estado, vicia o processo legislativo de forma insanável.

14. ANÁLISE CRÍTICA DA JUSTIFICATIVA DO PROJETO

A justificativa central do Projeto de Lei nº 25/2026, ao sustentar que o sistema de cotas violaria o princípio do mérito, padece de uma concepção estritamente formal e anacrônica de igualdade. Conforme exaustivamente demonstrado ao longo desta Nota Técnica, a jurisprudência constitucional brasileira e o Direito Antidiscriminatório moderno reconhecem que a verdadeira igualdade exige o tratamento diferenciado de grupos que enfrentam condições desiguais de origem.

As ações afirmativas não constituem privilégios ou concessões facultativas, mas sim instrumentos de justiça distributiva destinados a corrigir distorções estruturais e o racismo institucional. A meritocracia, quando dissociada das condições de partida, torna-se uma ferramenta de exclusão e não de justiça.

15. CONCLUSÃO E RECOMENDAÇÃO FINAL

Diante da robusta análise constitucional, normativa e social desenvolvida ao longo da presente Nota Técnica, verifica-se que o Projeto de Lei nº 25/2026 do Estado do Paraná padece de graves vícios de inconstitucionalidade e convencionalidade. A proposta legislativa:

- Viola o princípio da igualdade material, ao impedir que o Estado utilize os instrumentos necessários para a superação de desigualdades estruturais;
- Afronta o dever constitucional de combate à discriminação racial, enfraquecendo os compromissos fundamentais da República;
- Viola a autonomia universitária (art. 207 da Constituição Federal);
- Afronta o princípio da vedação ao retrocesso social (efeito cliquet);

- Apresenta vício de inconstitucionalidade formal, por invadir a competência privativa da União (art. 22, XXIV, da Constituição Federal);
- Contraria a jurisprudência vinculante do Supremo Tribunal Federal, especialmente os precedentes fixados na ADPF 186, ADC 41 e RE 597.285;
- Implica violação frontal à Convenção Interamericana contra o Racismo (CIRDI) e à Convenção nº 169 da OIT.

Ademais, a superveniência da Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025, reafirma a validade e a atualidade do modelo de ações afirmativas, evidenciando que tais políticas não se encontram em processo de superação, mas de expansão normativa.

Pelo exposto, esta Defensoria Pública conclui pela absoluta incompatibilidade da proposição com o ordenamento jurídico vigente, recomendando:

1. A rejeição integral do Projeto de Lei nº 25/2026 no âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná;
2. A manutenção e o fortalecimento das políticas de ações afirmativas como instrumentos legítimos de promoção da justiça distributiva;
3. O compromisso institucional com a promoção da igualdade racial e a proteção de grupos historicamente vulnerabilizados.

REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS E NORMATIVAS

LEGISLAÇÃO E NORMAS:

• BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988.** Brasília, DF: Presidência da República, 1988.

• BRASIL. **Decreto nº 65.810, de 8 de dezembro de 1969.** Promulga a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 1969.

• BRASIL. **Decreto nº 10.088, de 5 de novembro de 2019.** Consolida atos normativos que dispõem sobre a promulgação de convenções e recomendações da Organização Internacional do Trabalho (OIT) [inclui a Convenção 169 sobre Povos Indígenas e Tribais]. Brasília, DF: Presidência da República, 2019.

• BRASIL. **Decreto nº 10.932, de 10 de janeiro de 2022.** Promulga a Convenção Interamericana contra o Racismo, a Discriminação Racial e Formas Correlatas de Intolerância (CIRDI). Brasília, DF: Presidência da República, 2022.

• BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010.** Institui o Estatuto da Igualdade Racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2010.

• BRASIL. **Lei nº 12.711, de 29 de agosto de 2012.** Dispõe sobre o ingresso nas universidades federais e nas instituições federais de ensino técnico de nível médio (Lei de Cotas). Brasília, DF: Presidência da República, 2012.

• BRASIL. **Lei nº 14.723, de 13 de novembro de 2023.** Altera a Lei nº 12.711/2012, para dispor sobre o programa especial de acesso, incluindo expressamente estudantes quilombolas. Brasília, DF: Presidência da República, 2023.

• BRASIL. **Lei nº 15.142, de 3 de junho de 2025.** Dispõe sobre a política de ações afirmativas no serviço público federal, revoga a Lei nº 12.990, de 9 de junho de 2014, e amplia os mecanismos de promoção da igualdade racial. Brasília, DF: Presidência da República, 2025.

• SANTA CATARINA. **Lei Estadual nº 19.722, de janeiro de 2026.** Proíbe a adoção de cotas raciais e outras ações afirmativas no ingresso em instituições de ensino superior que recebem

verbas públicas estaduais. Florianópolis, SC: Assembleia Legislativa, 2026.

JURISPRUDÊNCIA:

• SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADPF nº 186.** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 26/04/2012. Brasília, DF: STF, 2012.

• SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADC nº 41.** Relator: Min. Luís Roberto Barroso. Julgado em 08/06/2017. Brasília, DF: STF, 2017.

• SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **RE nº 597.285 (Repercussão Geral).** Relator: Min. Ricardo Lewandowski. Julgado em 09/05/2012. Brasília, DF: STF, 2012.

• SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI nº 4.868.** Relator: Min. Gilmar Mendes. Julgado em 2018. Brasília, DF: STF, 2018.

• SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL. **ADI nº 7.789 (em julgamento).** Relator: Min. Gilmar Mendes. Ação Direta de Inconstitucionalidade contra a Lei Estadual de Santa Catarina nº 19.722/2026. Julgamento iniciado em 10/04/2026 em plenário virtual. Placar parcial (15/04/2026): 4 votos pela procedência (Ministros Gilmar Mendes, Flávio Dino, Alexandre de Moraes e Dias Toffoli). Aguardam voto os Ministros Luiz Fux, Nunes Marques, Cristiano Zanin, André Mendonça, Cármen Lúcia e Edson Fachin. Brasília, DF: STF, 2026.

LITERATURA TÉCNICA E DOCUMENTOS INSTITUCIONAIS:

• ALDEIA INDÍGENA ALTO PINHAL. **Manifestação contra o Projeto de Lei nº 25/2026.** Espigão Alto do Iguaçu - Terra Indígena Rio das Cobras, PR, 13 mar. 2026.

• BARROSO, Luís Roberto. **Curso de Direito Constitucional Contemporâneo.** São Paulo: Saraiva, 2020.

• CANOTILHO, J. J. Gomes. **Direito Constitucional e Teoria da Constituição.** Coimbra: Almedina, 2003.

• CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA (CNJ). **Protocolo para Julgamento com Perspectiva Racial.** Brasília, DF: CNJ, 2024.

• FELIPE, D. A.; CARVALHO, L. A.; CONCEIÇÃO, M. A. (Orgs.). **Trajetórias Negras na Universidade: O impacto das cotas raciais no ensino superior.** Maringá: Uniedusul, 2020.

• **G1 SANTA CATARINA. STF tem 4 votos pela inconstitucionalidade da lei de SC que proíbe cotas raciais em universidades.** Publicado em 15 abr. 2026. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2026/04/15/stf-4-votos-inconstitucionalidade-lei-sc-proibe-cotas-raciais.ghtml. Acesso em: 30 abr. 2026.

• HERINGER, Rosana. **Um Balanço de 10 Anos de Políticas de Ação Afirmativa no Brasil.** Revista Educação Superior, v. 17, n. 2, 2014.

• IBGE. **Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios (PNAD): Educação 2024/2025.** Rio de Janeiro: IBGE, 2025.

• INEP. **Censo da Educação Superior 2025.** Brasília, DF: MEC/INEP, 2025.

• SANDEL, Michael. **A Tirania do Mérito: o que aconteceu com o bem comum?** Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

• SOUZA, Marcilene Garcia de. **Estudos sobre Racismo Institucional e Meritocracia no Ensino Superior** (Referencial teórico aplicado pelo NUPIER/DPE-PR).

OBSERVAÇÃO TÉCNICA FINAL (Atualização de abril/2026)

A presente Nota Técnica NUPIER 007/2026 incorpora, como subsídio à atuação institucional da Defensoria Pública do Estado do Paraná, os mais recentes desdobramentos jurisprudenciais

relativos à Lei Estadual de Santa Catarina nº 19.722/2026, que proíbe cotas raciais e ações afirmativas no ensino superior catarinense.

Conforme noticiado pelo G1 em 15 de abril de 2026, o Supremo Tribunal Federal (STF) já conta com **4 (quatro) votos pela declaração de inconstitucionalidade** da referida norma, proferidos pelos Ministros Gilmar Mendes (Relator), Flávio Dino, Alexandre de Moraes e Dias Toffoli. O julgamento encontra-se em curso no plenário virtual da Corte, com prazo para manifestação dos demais ministros (Luiz Fux, Nunes Marques, Cristiano Zanin, André Mendonça, Cármen Lúcia e Edson Fachin) originalmente até 17 de abril de 2026.

Até a presente data (30 de abril de 2026), não houve divulgação de novos votos que alterassem o placar de 4 a 0 pela inconstitucionalidade. A lei catarinense permanece suspensa por força de outra ação no Tribunal de Justiça de Santa Catarina (TJSC).

Importa concluir: o caso concreto de Santa Catarina fornece demonstração empírica dos mesmos vícios de inconstitucionalidade material e formal que acometem o Projeto de Lei nº 25/2026 do Paraná. Ignorar este precedente do STF não configura apenas erro jurídico, mas deliberada tentativa de instituir política já rechaçada pela mais alta Corte, submetendo o Estado do Paraná a idêntico desfecho de judicialização, responsabilização e perda de recursos públicos.

Recomenda-se o acompanhamento do julgamento para fins de eventual complementação da presente Nota Técnica.

Fonte: G1 SANTA CATARINA. STF tem 4 votos pela inconstitucionalidade da lei de SC que proíbe cotas raciais em universidades. 15 abr. 2026. Disponível em: https://g1.globo.com/sc/santa-catarina/noticia/2026/04/15/stf-4-votos-inconstitucionalidade-lei-sc-proibe-cotas-raciais.ghtml. Acesso em: 30 abr. 2026.

Camille Vieira da Costa
Defensora Pública

Coordenadora do Núcleo de Promoção da Igualdade Étnco-Racial
Defensoria Pública do Estado do Paraná

Camilla Klostermann dos Santos
Assessora Jurídica
Núcleo de Promoção da Igualdade Étnico-Racial
Defensoria Pública do Estado do Paraná

Documento assinado digitalmente por **CAMILLE VIEIRA DA COSTA**, **Coordenadora do Núcleo de Promoção da Igualdade Racial**, em 05/05/2026, às 22:30, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

Documento assinado digitalmente por **CAMILLA KLOSTERMANN DOS SANTOS**, **Assessora**, em 06/05/2026, às 12:55, conforme art. 1º, III, "b", da Lei 11.419/2006.

A autenticidade do documento pode ser conferida no site https://sei.defensoria.pr.def.br/sei/controlador_externo.php?acao=documento_conferir&id_orgao_acesso_externo=0 informando o código verificador **0261171** e o código CRC **04F500D9**.