

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE 7.184 DISTRITO FEDERAL**

<b>RELATORA</b>	<b>: MIN. ROSA WEBER</b>
<b>REQTE.(S)</b>	<b>: PARTIDO DEMOCRATICO TRABALHISTA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: WALBER DE MOURA AGRA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: ALISSON EMMANUEL DE OLIVEIRA LUCENA</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: IAN RODRIGUES DIAS</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARCOS RIBEIRO DE RIBEIRO</b>
<b>ADV.(A/S)</b>	<b>: MARA DE FATIMA HOFANS</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: PRESIDENTE DA REPÚBLICA</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>
<b>INTDO.(A/S)</b>	<b>: CONGRESSO NACIONAL</b>
<b>PROC.(A/S)(ES)</b>	<b>: ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO</b>

**Decisão Monocrática**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.  
ART. 7º DA LEI Nº 12.711/2012. PRAZO DE DEZ ANOS PARA REVISÃO DA POLÍTICA DE COTAS QUE SE AVIZINHA. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME A CONSTITUIÇÃO, PARA AFASTAR QUALQUER TIPO DE RETROCESSO NA FUTURA REVISÃO. INCOGNOSCIBILIDADE. PRETENSÃO QUE SE TRADUZ EM CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE PREVENTIVO. NEGADO SEGUIMENTO.

**Vistos etc.**

1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade, com pedido de medida cautelar, ajuizada pelo Partido Democrático Trabalhista (PDT), contra o art. 7º da Lei nº 12.711/2012 (Lei de Cotas), que prevê o prazo de dez anos para revisão da política pública.

Eis o teor do dispositivo impugnado:

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

**ADI 7184 / DF**

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)

2. Invocados, como parâmetros de controle, o regime democrático (art. 1º, parágrafo único, CRFB); a cidadania (art. 1º, II, CRFB); a dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, CRFB); a construção de uma sociedade livre, justa e solidária (art. 3º, I, CRFB); a erradicação da pobreza e da marginalização e a redução das desigualdades sociais e regionais (art. 3º, I e IV, CRFB); a igualdade material (art. 5º, *caput*, CRFB); e a garantia de acesso aos níveis mais elevados do ensino e da pesquisa (art. 208, V, CRFB).

3. A parte autora refere, inicialmente, o reconhecimento da constitucionalidade, por esta Suprema Corte, de diferentes políticas de cotas, para ingresso no ensino superior e na Administração Pública federal. Aponta, porém, que *“a atual conjuntura política do Brasil, encabeçada por uma estirpe que age diuturnamente com o fito de retirar a eficácia de direitos conquistados, sobretudo das minorias, dá sinais claros de que a cláusula de revisão da Lei de Cotas, disposta no art. 7º do referido diploma normativo, servirá como canal para extinguir a política de cotas ou até mesmo defasá-la de modo não conseguir atingir sua razão de ser”*.

Tece considerações sobre sua legitimidade ativa *ad causam* e o cabimento da ação direta na hipótese.

Expõe a necessidade de conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012. Diz que o diploma normativo não estabelece critérios para o processo de revisão, diante do que *“diversas vozes passaram a entoar coros que abriam espaços para as mais variadas vertentes interpretativas sobre as diretrizes hermenêuticas do art. 7º da Lei nº 12.711/2012, a saber: a) Que a Lei nº 12.711/2012 perderia a eficácia em 29 (vinte e nove de agosto), prazo estabelecido para sua revisão; b) Em caso de não haver revisão, que a Lei nº 12.711/2012 seja mantida em vigor com o texto atual; c) Que o processo de revisão da lei pode abrir espaço para reformulá-la de*

**ADI 7184 / DF**

*modo a, por vias transversas, dismantelar a ação afirmativa em tela; e d) Que a revisão enseje a revogação da política de cotas”.*

Defende a inviabilidade de interpretação do dispositivo impugnado em sentido que autorize a desestruturação e enfraquecimento da política de cotas, enfatizando que o termo “revisão” dele constante há de significar aperfeiçoamento da ação estatal, e não sua descontinuidade ou extinção. A interpretação compatível com a Constituição, em seu entender, “*é a de que o ato revisor seja limitado apenas às melhorias que porventura possam ser incorporadas à Lei nº 12.711/2012, sendo declarada inconstitucional determinada exegese no sentido de permitir qualquer tipo de retrocesso no âmbito da política de cotas”.*

Explicita a violação das normas constitucionais, na hipótese de haver atuação legislativa no sentido de diminuir o campo de incidência da política pública em questão, ou extingui-la.

4. À alegação de verossimilhança e de perigo de demora, este por o prazo de revisão de dez anos completar-se em agosto do corrente ano, requer a concessão de medida cautelar “*para, até o julgamento definitivo desta Ação Direta: a.1) conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012, estabelecendo que o ato revisor seja limitado apenas às melhorias que porventura possam ser incorporadas à Lei nº 12.711/2012; a.2) conferir interpretação conforme a Constituição ao art. 7º da Lei nº 12.711/2012, para que o alcance da palavra “revisão” apenas aponte para a diretriz do aperfeiçoamento da ação estatal referente à política de cotas, e não da sua extinção, suspensão ou diminuição de eficácia concreta”.*

No mérito, pugna por juízo de procedência, a conferir interpretação conforme a Constituição no mesmo sentido, “*estabelecendo que o ato revisor seja limitado apenas às melhorias que porventura possam ser incorporadas à Lei nº 12.711/2012, sendo declarada inconstitucional determinada exegese no sentido de permitir qualquer tipo de retrocesso no âmbito da política de cotas; e que o alcance da palavra “revisão” apenas aponte para a diretriz do aperfeiçoamento da ação estatal referente à política de cotas, e não da sua extinção, suspensão ou diminuição de eficácia concreta”.*

**Relatado. Decido.**

ADI 7184 / DF

5. A parte autora traz, como objeto da presente ação direta, o art. 7º da Lei nº 12.711/2012, o que, *prima facie*, autorizaria o exercício da jurisdição constitucional na via do controle concentrado, a teor do art. 102, I, a, CRFB, por se tratar de ato normativo federal.

A leitura da petição inicial, contudo, revela tratar-se a rigor de pretensão de controle de constitucionalidade de caráter **preventivo, direcionada a ato legislativo futuro**, de modo específico àquele que venha a revisar a política de cotas, em atenção ao comando contido no dispositivo impugnado, e não propriamente a este. É o que emerge do próprio tópico IV da peça inaugural, que trata “*dos dispositivos constitucionais violados em caso da revisão da Lei nº 12.711/2012 apontar para uma reformulação legislativa que diminua o campo de incidência da política de cotas ou promova sua extinção por vias transversas*”.

6. É firme a linha decisória deste Supremo Tribunal Federal no sentido da **inexistência de controle de constitucionalidade de caráter preventivo no sistema brasileiro**, à exceção de mandado de segurança impetrado por parlamentar em hipóteses específicas, em jogo projetos de lei, como bem explicita o seguinte precedente:

CONSTITUCIONAL. MANDADO DE  
SEGURANÇA. CONTROLE PREVENTIVO DE  
CONSTITUCIONALIDADE MATERIAL DE PROJETO DE  
LEI. INVIABILIDADE.

1. Não se admite, no sistema brasileiro, o controle jurisdicional de constitucionalidade material de projetos de lei (controle preventivo de normas em curso de formação). O que a jurisprudência do STF tem admitido, como exceção, é “a legitimidade do parlamentar - e somente do parlamentar - para impetrar mandado de segurança com a finalidade de coibir atos praticados no processo de aprovação de lei ou emenda constitucional incompatíveis com disposições constitucionais que disciplinam o processo legislativo” (MS 24.667, Pleno, Min. Carlos Velloso, DJ de 23.04.04). Nessas excepcionais

**ADI 7184 / DF**

situações, em que o vício de inconstitucionalidade está diretamente relacionado a aspectos formais e procedimentais da atuação legislativa, a impetração de segurança é admissível, segundo a jurisprudência do STF, porque visa a corrigir vício já efetivamente concretizado no próprio curso do processo de formação da norma, antes mesmo e independentemente de sua final aprovação ou não.

2. Sendo inadmissível o controle preventivo da constitucionalidade material das normas em curso de formação, não cabe atribuir a parlamentar, a quem a Constituição nega habilitação para provocar o controle abstrato repressivo, a prerrogativa, sob todos os aspectos mais abrangente e mais eficiente, de provocar esse mesmo controle antecipadamente, por via de mandado de segurança.

3. A prematura intervenção do Judiciário em domínio jurídico e político de formação dos atos normativos em curso no Parlamento, além de universalizar um sistema de controle preventivo não admitido pela Constituição, subtrairia dos outros Poderes da República, sem justificação plausível, a prerrogativa constitucional que detém de debater e aperfeiçoar os projetos, inclusive para sanar seus eventuais vícios de inconstitucionalidade. Quanto mais evidente e grotesca possa ser a inconstitucionalidade material de projetos de leis, menos ainda se deverá duvidar do exercício responsável do papel do Legislativo, de negar-lhe aprovação, e do Executivo, de apor-lhe veto, se for o caso. Partir da suposição contrária significaria menosprezar a seriedade e o senso de responsabilidade desses dois Poderes do Estado. E se, eventualmente, um projeto assim se transformar em lei, sempre haverá a possibilidade de provocar o controle repressivo pelo Judiciário, para negar-lhe validade, retirando-a do ordenamento jurídico.

4. Mandado de segurança indeferido.

ADI 7184 / DF

(MS 32033, red. p/ o acórdão Min. Teori Zavascki,  
Pleno, j. 20.6.2013, DJe 18.02.2014)

No presente caso, reitero, o controle de constitucionalidade volta-se não contra o dispositivo legal em vigor, objeto da impugnação, e sim contra a revisão por ele imposta, a ser implementada pelo Congresso Nacional no prazo nele previsto. Busca-se a atuação prévia deste Supremo Tribunal Federal, a tolher, de modo antecipado, o debate e a deliberação em sua arena própria, o que não encontra guarida na arquitetura do controle de constitucional existente no Brasil.

Aliás, aqui **vai-se além** do precedente transcrito, uma vez que não se impugna projeto de lei em tramitação, com termos definidos, mas a **possibilidade abstrata de futura lei revisar a política de cotas em dado sentido**, o que evidencia ainda mais a preventividade da ação.

7. Nesse moldes, **não obstante a importância das políticas de ação afirmativa para a concretização das normas constitucionais**, tal como reconhecido em diferentes oportunidades por este Plenário (ADC 41 e ADPF 186, *v.g.*), **inviável o pretendido controle preventivo de constitucionalidade**, a implicar a **incognoscibilidade** da ação.

8. Ante o exposto, na conformidade do art. 4º, *caput*, da Lei 9.868/1999 e do art. 21, § º, do RI/STF, **nego seguimento** à presente ação direta de inconstitucionalidade, prejudicado o exame do pedido de medida cautelar.

À Secretaria Judiciária para as providências processuais necessárias.  
Publique-se.

Brasília, 1º de julho de 2022.

Ministra **Rosa Weber**  
Relatora