

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydêe Dal Farra Napolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

D597

Direitos sociais e políticas públicas I [Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Eloy Pereira Lemos Junior; José Ricardo Caetano Costa; José Sérgio Saraiva – Florianópolis: CONPEDI, 2026.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-580-4

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Constituição, Processo e Justiça Social: o papel da jurisdição constitucional na efetivação de direitos

2. Direitos sociais. 3. Políticas públicas. IX Encontro Virtual do CONPEDI (2: 2026: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34



Conselho Nacional de Pesquisa
e Pós-Graduação em Direito Florianópolis
Santa Catarina – Brasil
www.conpedi.org.br

IX ENCONTRO VIRTUAL DO CONPEDI

DIREITOS SOCIAIS E POLÍTICAS PÚBLICAS I

Apresentação

Apresentamos, com satisfação, os trabalhos selecionados para o GT Direitos Sociais e Políticas Públicas I, do IX Encontro Virtual do CONPEDI. A coletânea aqui reunida evidencia a amplitude e a profundidade com que a pesquisa jurídica brasileira contemporânea tem enfrentado os desafios da concretização dos direitos fundamentais, estruturada em sete eixos temáticos interligados.

O primeiro eixo examina as ações afirmativas, a igualdade racial e a inclusão nas universidades, abrangendo cotas raciais, acesso de negros a cursos de elite e a pós-graduação para pessoas com Transtorno do Espectro Autista. O segundo eixo aprofunda a (in) efetividade dos direitos das pessoas com deficiência, com ênfase na proteção jurídica do espectro autista. O terceiro eixo volta-se ao gênero, à maternidade e à situação das mulheres encarceradas, articulando a Agenda 2030 da ONU ao federalismo de cooperação.

O quarto eixo trata do racismo estrutural, da moradia e da vulnerabilidade social, com reflexões sobre a ADPF 973 e estudos de caso em Uberaba-MG. O quinto eixo abrange o sistema prisional e a violência infantojuvenil, questionando paradigmas repressivos. O sexto reúne estudos sobre saúde, saneamento e direitos sociais fundamentais, incluindo análise de repercussão geral do STF e do Programa Ativa Idade. O sétimo eixo, de crescente relevância, examina tecnologia, inteligência artificial e direitos digitais, além de imigração, cultura e controle de políticas públicas.

A pluralidade de abordagens aqui presente reafirma o papel central da academia jurídica na construção de políticas públicas mais justas e inclusivas. Convidamos à leitura atenta e ao

José Sérgio Saraiva

Faculdade de Direito de Franca

POLÍTICAS PÚBLICAS DE COMBATE AO RACISMO ESTRUTURAL E A ADPF 973 (VIDAS NEGRAS): O PAPEL DO CNJ E DO CNMP NA EFETIVIDADE DE MEDIDAS ESTRUTURAIS

PUBLIC POLICIES TO COMBAT STRUCTURAL RACISM AND ADPF 973 (BLACK LIVES): THE ROLE OF THE NATIONAL COUNCIL OF JUSTICE AND THE NATIONAL COUNCIL OF THE PUBLIC PROSECUTION SERVICE

**Juliana de Oliveira Gois ¹
Sâmia de Mattos Mello**

Resumo

O presente artigo analisa a ADPF 973 (Vidas Negras), julgada pelo Supremo Tribunal Federal, sob a perspectiva dos Direitos Humanos e das Políticas Públicas, com enfoque no enfrentamento ao racismo estrutural no Brasil. Parte-se da compreensão de que políticas públicas constituem instrumentos essenciais para a concretização de direitos humanos fundamentais, especialmente os direitos à igualdade, à não discriminação e à redução das desigualdades sociais e raciais. Examina-se o reconhecimento, pelo STF, da existência do racismo estrutural no Brasil, responsável por violações sistemáticas e históricas de direitos da população negra, bem como as medidas estruturais determinadas pela Corte para formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas voltadas à promoção da igualdade racial. O artigo também analisa o papel do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público na efetividade dessas medidas, considerando seus potenciais institucionais para formulação, implementação e fiscalização acerca da efetividade de políticas públicas antirracistas no sistema de justiça brasileiro, com especial atenção aos desafios práticos de cumprimento, monitoramento contínuo e diversidade institucional como pressuposto de legitimidade de atuação.

Palavras-chave: Políticas públicas, Racismo estrutural, Supremo tribunal federal, Adpf 973, Cnj, Cnmp

Abstract/Resumen/Résumé

and evaluation of public policies aimed at promoting racial equality. Furthermore, the article analyzes the role of the National Council of Justice and the National Council of the Public Prosecution Service in ensuring the effectiveness of these measures, considering their institutional capacity to formulate, implement, and supervise anti-racist public policies within the justice system. Special attention is given to practical challenges related to compliance, continuous monitoring, and institutional diversity as a fundamental condition for legitimacy and effective action.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Public policies, Structural racism, Brazilian supreme court, Adpf 973, National council of justice, National council of the public prosecution service

1 INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo analisar a ADPF 973 (Vidas Negras) como marco jurídico e institucional de enfrentamento ao racismo estrutural no Brasil, sob a perspectiva dos Direitos Humanos e Políticas Públicas, com enfoque no papel central atribuído ao Conselho Nacional de Justiça e ao Conselho Nacional do Ministério Público na implementação das medidas estruturais determinadas pelo Supremo Tribunal Federal para formulação, implementação, avaliação e monitoramento de políticas públicas de promoção da igualdade racial.

Ao analisar políticas públicas sob uma perspectiva de direitos humanos, a ideia central é a compreensão das políticas públicas como forma de concretização de acesso a direitos, por meio de ações estatais voltadas ao reconhecimento de direitos como dever, não como um benefício concedido. No caso em análise, o Supremo Tribunal Federal, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 973, estabeleceu uma série de medidas de políticas públicas para concretização do direito à igualdade, à não discriminação e à redução das desigualdades sociais.

A Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) constitui mecanismo de controle concentrado de constitucionalidade, previsto no ordenamento jurídico pela Lei nº 9.882/1999, e destina-se à proteção de direitos fundamentais e/ou princípios existentes na Constituição da República.

A ADPF 973 foi ajuizada em 2022 por sete partidos políticos: PT, PSOL, PSB, PCdoB, Rede Sustentabilidade, PDT e PV, provocados pela Coalizão Negra por Direitos argumentando a reiterada violação de direitos fundamentais da população negra, destacando o acesso desigual a direitos fundamentais como vida, saúde, alimentação e a dignidade, destacam a violência policial e o encarceramento em massa de forma desproporcional em face da população negra e os efeitos do racismo na organização social, com o objetivo de obter o reconhecimento, pelo STF, da existência do racismo estrutural na sociedade brasileira, bem como da configuração de um estado de coisas inconstitucional.

A decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 973, publicada em 08/04/2026, reconheceu a existência do racismo estrutural no Brasil, caracterizando-o como uma série de violações sistemáticas e históricas de direitos fundamentais da população negra.

A Corte destacou que o caso configura litígio estrutural, isto é, um problema complexo e histórico, que não pode ser resolvido com medidas pontuais, exigindo transformações institucionais e políticas públicas efetivas. A decisão, contudo, não reconheceu o estado de coisas inconstitucional.

A decisão refere-se a uma série de políticas públicas que deverão ser adotadas e revistas pelos três Poderes da República (Executivo, Legislativo e Judiciário). Destaca-se a revisão ou criação de um novo PLANAPIR (Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial), bem como a determinação de políticas de caráter reparatório. A decisão também abrange mecanismos de monitoramento e avaliação da política nacional de combate ao racismo que vier a ser formulada, inclusive com participação social e divulgação de dados para monitoramento. A decisão cita expressamente o ciclo de políticas públicas, determinando que a União adote mecanismos de avaliação e revisão periódica das políticas públicas implementadas.

Uma série de outras medidas foram determinadas pelo STF, com destaque para condutas que deverão ser adotadas por dois dos principais agentes de controle e de formulação de políticas públicas no sistema de Justiça: o Conselho Nacional de Justiça e o Conselho Nacional do Ministério Público.

As medidas desenhadas pelo Supremo Tribunal Federal evidenciam uma abordagem profunda do problema do racismo estrutural, considerando suas diversas causas históricas, institucionais e sociais, revelando a complexidade do caso julgado pela Corte. Nesse sentido, a decisão aproxima-se da definição de processo estrutural de Vitorelli (2021):

O processo estrutural é um processo coletivo no qual se pretende, pela atuação jurisdicional, a reorganização de uma estrutura, pública ou privada, que causa, fomenta ou viabiliza a ocorrência de uma violação a direitos, pelo modo como funciona, originando um litígio estrutural [...]. Em síntese, um processo estrutural é aquele que busca resolver, por intermédio da atuação da jurisdição, um litígio estrutural, mediante reformulação de uma estrutura (entendida como instituição, política ou programa) cujo mau funcionamento é a causa do litígio. Essa reestruturação se dará por meio da elaboração de um plano implementado ao longo de um considerável período de tempo (VITORELLI, 2021, p. 64 e 70).

No âmbito do STF há o Núcleo de Processos Estruturais Complexos. O núcleo elaborou nota técnica que subsidiou muitos argumentos e medidas constantes da ADPF 973, que inclusive compôs o corpo do acórdão publicado. A nota técnica apresenta sugestões ao STF, tais como o reconhecimento do racismo estrutural, sem a declaração do estado de coisas inconstitucional, e a criação de um plano de promoção da igualdade racial pelo Executivo e pelo Judiciário, que deverá ser monitorado pelo CNJ, por meio do Observatório dos Direitos Humanos do Poder Judiciário

(Portaria nº 190/2020), e avaliado e homologado pelo STF. Ainda adverte que CNJ e CNMP também deverão atentar-se à diversidade racial internamente, revendo políticas de ingresso e de promoção nas carreiras da magistratura e do Ministério Público.

Verifica-se que o STF criou mecanismos de monitoramento de políticas públicas, conferindo relevância ao CNJ, o que faz muito sentido, considerando ser este um órgão de controle, mas também formulador de políticas públicas, em consonância com o princípio da eficiência (art. 37 da Constituição Federal).

No campo da análise do papel das Cortes constitucionais, o autor Yago Nunes Santos (2024), no artigo “Análise comparativa dos mecanismos de monitoramento de decisões estruturais sobre políticas públicas no Brasil e na Colômbia”, faz uma análise sobre a possibilidade de o Poder Judiciário intervir em todas as etapas do ciclo de políticas públicas e sobre a importância da criação de mecanismos de controle a fim de garantir a efetividade das decisões.

Sob essa perspectiva, o julgamento da ADPF 973 representa um importante marco histórico, como verdadeiro instrumento de concretização de direitos sociais pela população negra. O julgamento, na prática, mostra a importância de um Poder Judiciário ativo e indutor da formulação, implementação e cumprimento de políticas públicas voltadas à efetivação dos direitos previstos na Constituição Federal.

No contexto latino-americano, marcado por graves desigualdades sociais e econômicas, a literatura tem reconhecido o papel relevante das Cortes constitucionais na concretização de direitos humanos, especialmente diante de omissões institucionais persistentes. Nessa perspectiva, Hogemann e Padeiro Filho (2022) destacam:

Analisando-se o contexto da América Latina com graves problemas sociais e econômicos, um Judiciário mais ativo trouxe bons resultados em casos que afetam diretamente direitos fundamentais importantes. Percebeu-se um efeito simbólico em tais casos, como será demonstrado adiante, em que os grandes problemas sociais passaram a ser contextualizados como problemas de direitos humanos. Isso, inclusive, possibilitou uma maior participação dos cidadãos na implementação de políticas públicas. [...] O caso *Brown vs. Board of Education* foi emblemático nesse modelo mais ativo, já que a primeira sentença, proferida em 1954, que colocava fim à segregação racial nas escolas não fora cumprida, com a nova decisão focada em ordens estruturais para a reforma das escolas em mal funcionamento, a partir de uma colaboração entre as esferas de poder envolvidas. Tal decisão originou um legado muito importante para os direitos civis naquele país (HOGEMANN; PADEIRO FILHO, 2022).

Nesse cenário, a decisão proferida na ADPF 973 (Vidas Negras) reafirma o papel do Poder Judiciário como órgão garantidor de efetividade das políticas públicas, no presente caso

relacionadas à igualdade racial, o que significa dizer, um papel fundamental na concretização de direitos humanos da população negra.

Em que medida a ADPF 973 (Vidas Negras) reafirma o papel institucional do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público na formulação, implementação, monitoramento e avaliação de políticas públicas de promoção da igualdade racial, e quais desafios surgem nesse contexto?

A metodologia utilizada na presente pesquisa consiste em abordagem qualitativa, por meio da análise documental e jurisprudencial, desenvolvida a partir da análise da decisão proferida pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 973 (Vidas Negras), bem como de referenciais teóricos relacionados aos Direitos Humanos, às Políticas Públicas e ao racismo estrutural, com enfoque no papel institucional do Conselho Nacional de Justiça e do Conselho Nacional do Ministério Público na implementação das medidas determinadas pela Corte.

2 RACISMO ESTRUTURAL NO BRASIL

O Brasil foi o último país das américas a abolir a escravidão, sendo que as sequelas deixadas por mais de 350 anos de escravidão ainda se encontram presentes em nossa sociedade, sobretudo pela existência de racismo estrutural e pela ausência de efetividade nas políticas públicas de promoção da igualdade material (art. 3º, III e IV, e art. 5º, caput da CRFB/88).

Não é possível analisar a sociedade brasileira sem considerar os efeitos produzidos pela escravidão. A escravidão foi determinante na construção e formação social brasileira. A ausência de políticas de integração da população negra na sociedade brasileira pós-abolição permitiu a continuidade de um processo de exclusão de acesso a direitos básicos, reproduzindo desigualdades sociais até os dias atuais, um processo de estratificação social que acompanha grande parte da população negra desde a abolição da escravatura.

Os dados do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), especialmente a partir do Atlas da Violência e de estudos sobre desigualdade racial, evidenciam a persistência de profundas desigualdades no Brasil. A população negra apresenta renda média significativamente inferior à da população branca, além de maiores taxas de desocupação e informalidade no mercado de trabalho. Segundo dados do IPEA e do IBGE, a taxa de desemprego entre pessoas pretas e pardas permanece historicamente superior à observada entre pessoas brancas, refletindo barreiras estruturais de acesso

ao trabalho digno. No campo da mortalidade, o Atlas da Violência 2024 demonstra que pessoas negras seguem sendo as principais vítimas de mortes violentas no país, representando aproximadamente 77% das vítimas de homicídio no Brasil. Esses indicadores evidenciam que a igualdade formal prevista no ordenamento jurídico não se converte automaticamente em igualdade material.

Importante esclarecer que neste artigo parte-se da premissa de que o conceito de raça nunca foi utilizado de maneira neutra, e suas definições ao longo da história buscaram atender a determinados interesses. Embora a raça não exista como conceito biológico, ela precisa ser analisada sob a perspectiva de categoria social.

O autor Adilson José Moreira, na obra *Pensando como um Negro* (2024), destaca a importância de não se tratar a raça como um conceito desprovido de relevância social, pois essa aparente neutralidade tem como finalidade a continuidade de práticas sociais, públicas e privadas, voltadas à preservação dos arranjos institucionais existentes, isto é, à manutenção de privilégios historicamente usufruídos por pessoas brancas.

Impende ressaltar que, conforme decidiu o Supremo Tribunal Federal no caso *Ellwanger* (HC 82.424/RS), sobre publicações antissemitas, o conceito jurídico de raça não é biológico, mas sociocultural, abrangendo cor da pele, religião, origem, identidade de gênero, entre outras perspectivas.

No Brasil, perdeu-se muito tempo discutindo a falsa ideia de democracia racial em vez de voltar esforços para construção de vias de integração econômica e social da população negra, reconhecendo a existência do racismo estrutural e construindo políticas públicas de combate e erradicação.

Pode-se definir racismo estrutural a partir da perspectiva adotada por Almeida (2021), no sentido de não ser uma anomalia, ou psicopatia individual, mas um elemento constitutivo da sociedade brasileira, presente nas instituições, nas organizações econômicas, políticas, jurídicas e culturais da sociedade brasileira, conforme se observa:

[...] o racismo é uma decorrência da própria estrutura social, ou seja, do modo “normal” com que se constituem as relações políticas, econômicas, jurídicas e até familiares, não sendo uma patologia social e nem um desarranjo institucional. O racismo estrutural é parte de um processo social que ocorre “pelas costas dos indivíduos e lhes parece legado pela tradição” (ALMEIDA, 2021, p. 50).

Considerando a existência de racismo estrutural, é importante destacar que nem todas as pessoas negras sofrem seus efeitos da mesma forma, de modo que o conceito de interseccionalidade

é imprescindível na análise do tema do racismo estrutural e na análise de políticas públicas como mecanismos de efetivação de direitos sociais.

Para a autora Akotirene (2020), a interseccionalidade pode ser definida como uma lente analítica sobre a interação estrutural do racismo, do capitalismo e do cisheteropatriarcado, produzindo um cruzamento de desigualdades que muitas vezes posicionam mulheres negras em avenidas identitárias que lhes farão mais vulneráveis, os dados do IPEA também revelam que dentre todos os grupos as mulheres negras são as que recebem os menores salários. O STF faz referência à interseccionalidade por, pelo menos, seis vezes ao longo do texto da decisão na ADPF 973, é possível afirmar que a decisão teve esse cuidado analítico de considerar a análise interseccional nas consequências produzidas pelo racismo estrutural.

Para o STF, no julgamento da ADPF 973, o racismo estrutural consiste em um sistema histórico e institucional de desigualdade racial, originado no legado da escravidão e perpetuado pela insuficiência ou omissão das políticas públicas estatais, resultando em violações massivas e persistentes de direitos fundamentais da população negra. Destaco o seguinte trecho da decisão:

Diante das premissas teóricas acima consignadas e do exame do quanto processado nestes autos, entendo ser o caso de se proclamar a ineficiência do Estado brasileiro na garantia de direitos fundamentais da população mais carente, majoritariamente negra, reconhecendo, conseqüentemente, as omissões concretas do Poder Público na superação do déficit histórico de políticas públicas adequadas para essa parcela da sociedade (BRASIL, 2026, p. 89).

A petição inicial da ADPF destaca como o racismo estrutural e o estado de coisas inconstitucional tem afetado a vida das pessoas negras no Brasil, inclusive prejudicando o próprio direito à vida, os dados constantes da petição inicial demonstram que a vulnerabilidade da população negra coloca em insegurança alimentar essa população, de 13,9% da população que vive em insegurança alimentar, 10% são famílias negras. Quanto à letalidade policial, 79,9% de vítimas fatais em operações policiais são pessoas negras.

O fato de a decisão declarar expressamente a existência de racismo estrutural no Brasil é altamente relevante, pois essa terminologia deixa de ocupar apenas o campo acadêmico ou o espaço de denúncia e sensibilização dos grupos atingidos pela violência policial e do movimento negro, por exemplo, para passar a integrar formalmente a jurisprudência da Suprema Corte, e assim possibilitar maiores mecanismos de controle e efetividade no enfrentamento do racismo estrutural.

Ao decidir que o racismo existe e possui caráter estrutural, as estratégias de combate igualmente demandam respostas amplamente estruturadas, coordenadas e institucionalmente fortalecidas.

3 POLÍTICAS PÚBLICAS E EFETIVAÇÃO DE DIREITOS HUMANOS

No presente artigo, adota-se uma concepção de políticas públicas orientada pela perspectiva de Direitos Humanos, segundo a qual tais políticas constituem instrumentos de concretização de direitos fundamentais. No campo das análises de políticas públicas, estas são frequentemente compreendidas, em síntese, como mecanismos de racionalização da atuação estatal voltados à solução de problemas públicos.

Para Vázquez e Delaplace (2011), políticas públicas com enfoque em Direitos Humanos tendem a ser mais holísticas, isto é, precisam ter uma visão dos princípios e direitos fundamentais que devem ser observados de forma transversal na formulação e implementação de políticas públicas. Dentre estes princípios e direitos fundamentais, destacam-se no presente caso, o direito a igualdade e não discriminação, art. 1º, III; art. 3º, III e IV; art. 5º, caput, da Constituição Federal. Os autores ainda destacam que além de não discriminar os estados devem adotar medidas específicas para grupos vulneráveis, isto é, promoção de igualdade material, por meio de ações afirmativas.

Ações afirmativas podem ser conceituadas sinteticamente como medidas públicas ou privadas adotadas com o fim de corrigir desigualdades estruturais existentes, que para serem modificadas exigem uma tomada de decisão propositiva e transformadora, estatal ou privada, visando à igualdade de grupos historicamente vulnerabilizados.

No âmbito da decisão da ADPF 973 é possível verificar referência expressa à adoção de políticas de ações afirmativas, em específico para garantir o acesso da população negra a trabalho digno e educação, por exemplo. Dentre os instrumentos mais conhecidos de ação afirmativa estão as políticas de reserva de vagas (cotas raciais), a decisão menciona expressamente a necessidade de políticas efetivas de ingresso nas carreiras do serviço público, fazendo a recomendação de revisão de processos internos de ingresso, para verificar a existência de barreiras que estejam impedindo o acesso de pessoas negras nestes cargos, com destaque para magistratura e Ministério Público.

O ordenamento jurídico brasileiro dispõe de amplo arcabouço normativo voltado à promoção da igualdade racial e à proteção dos direitos da população negra. Nesse contexto, o

Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010) prevê expressamente a adoção de políticas de ação afirmativa, destacando-se o art. 35, que contempla medidas destinadas à garantia do direito à moradia, e o art. 39, que estabelece ações voltadas à inserção da população negra no mercado de trabalho. E a lei de reserva de vagas no serviço público federal, Lei nº 15.142/2025. Não obstante a robustez do conjunto normativo existente, há falhas na implementação concreta dessas medidas, comprometendo a efetividade dos direitos formalmente assegurados, revelando a persistência de um hiato entre reconhecimento jurídico e realização material da igualdade racial.

A decisão proferida na ADPF 973 reforça o papel da Suprema Corte na efetividade de políticas públicas, pois cria uma lógica racional de responsabilidade, por meio de mecanismos vinculantes de prestação de contas, ao realizar um mapeamento das causas estruturais da não realização de direitos como saúde, moradia, trabalho, educação e vida pelas pessoas negras, traça um planejamento com a definição de instituição de um plano nacional de ação, PLANAPIR (Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial) que poderá ser revisado ou criado um novo, com prazo e com mecanismos de avaliação e fiscalização do cumprimento, o plano deverá ser homologado pelo STF e fiscalizado no âmbito do observatório de Direitos Humanos do Conselho Nacional de Justiça.

Observa-se, assim, que a decisão incorpora ao texto fases do ciclo de políticas públicas, há o reconhecimento do problema público, existência de racismo estrutural, há formulação de medidas que poderão e deverão ser adotadas pelo Executivo, Legislativo e Judiciário, há prazo determinado para implementação por etapas, e há mecanismos de avaliação e monitoramento determinados.

Considerando a perspectiva de políticas públicas e Direitos Humanos a fase de avaliação e monitoramento precisará incorporar em sua análise indicadores que permitam concluir o acesso das pessoas negras aos direitos previstos no texto constitucional de forma plena, indicadores relacionados à renda, escolarização, empregabilidade, mortalidade e expectativa de vida, de forma efetiva.

4 O PAPEL INSTITUCIONAL DO CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA E DO CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO NA ARQUITETURA DECISÓRIA DA ADPF 973

O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) foi criado por meio da Emenda Constitucional nº 45, de 30 de dezembro de 2004, que criou o art. 103-B da Constituição Federal. Na redação do §

4º, as funções, em síntese, seriam o controle da atuação administrativa, financeira e disciplinar do Poder Judiciário e do cumprimento dos deveres funcionais dos juízes, cabendo-lhe, além de outras atribuições que lhe forem conferidas pelo estatuto da magistratura. Nesses vinte e dois anos de atuação, o CNJ ampliou sua atuação, sendo um importante ator na formulação, implementação e controle de políticas públicas na perspectiva de direitos humanos, isto é, voltadas à efetivação dos direitos humanos no sistema judiciário brasileiro, que, para além de refletir em mudanças no Judiciário, possuem reflexos em toda a sociedade.

Dentre os programas e ações do CNJ, estão destacados no site da instituição os eixos: Direitos Humanos; Sustentabilidade; Penal e Socioeducativo; Infância e Juventude; Acessibilidade e Inclusão; Tecnologia da Informação.

No eixo Direitos Humanos, destacam-se as seguintes ações e programas: Justiça Plural; Fórum Nacional do Poder Judiciário para monitoramento e efetividade das demandas relacionadas aos Povos Indígenas (Fonapi); Observatório dos Direitos Humanos; Política Nacional de Atenção às Pessoas em Situação de Rua e suas interseccionalidades; Agenda 2030; Pacto Nacional do Judiciário pelos Direitos Humanos; Pacto Nacional do Judiciário pela Equidade Racial; Promoção dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+; Tratados e Acordos Internacionais; Monitoramento e Fiscalização das Decisões da Corte IDH; Trabalho Escravo e Tráfico de Pessoas;

Destaco, em relação ao tema tratado na ADPF 973, o Pacto Nacional do Judiciário pela Equidade Racial. Este consiste na adoção de programas, projetos e iniciativas a serem desenvolvidas em todos os segmentos da Justiça e em todos os graus de jurisdição, com o objetivo de combater e corrigir as desigualdades raciais, por meio de medidas afirmativas, compensatórias e reparatórias, para eliminação do racismo estrutural no âmbito do Poder Judiciário.

Dentre as ações do Pacto Nacional do Judiciário pela Equidade Racial, destacam-se a implementação do Fórum Nacional para Equidade Racial no Poder Judiciário (FONAER), criado em 2023, e o Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial de 2024, criado com o caráter de ser utilizado obrigatoriamente pelos magistrados nos casos que envolvam a temática racial ou pessoas negras, conforme a Resolução CNJ nº 598/2024. O protocolo é fundamental no combate ao racismo, pois estabelece como premissa o abandono da ideia de neutralidade do Direito, chamando a magistratura para ampliar a lente ao olhar para julgamentos que tenham como partes pessoas negras e/ou a questão racial no caso. Essa ampliação do olhar a partir do uso de uma lente

que considere a existência de desigualdades históricas é um convite a pensar nas desigualdades estruturais produzidas pelo racismo, inclusive com a perspectiva interseccional.

Durante o julgamento da ADPF 973 não foram poucos os casos de violência policial citados pelos organismos que atuavam como *amicus curiae*, os números da violência policial em face da população negra retratam a profundidade do racismo na sociedade brasileira, por essa razão a aplicação do protocolo de julgamento com perspectiva racial mostra-se essencial, pois o protocolo possui um manual para orientar a atuação do magistrado e demais operadores do direito, no sentido de entender o impacto do racismo nessas mortes. No mesmo sentido são os dados de homicídio no Brasil, em relação a população branca os números apresentam queda, a mesma situação não se verifica em face da população negra, os dados do Atlas da Violência (2025) apontam que:

Além do número absoluto de homicídios entre não negros ser consistentemente menor, sua redução ao longo do período de onze anos analisado foi mais significativa do que entre negros. Tal descompasso revela, com ainda mais clareza, o padrão de tratamento diferenciado, que se acentua ao analisarmos o risco relativo de homicídio: em 2023, uma pessoa negra tinha 2,7 vezes mais chances de ser vítima de homicídio do que uma pessoa não negra – aumento de 15,6% em relação a 2013. Ou seja, apesar dos avanços na diminuição geral dos homicídios, a desigualdade racial associada à violência letal não apenas persiste, como se intensifica. (Atlas da Violência, IPEA, 2025).

Ao considerar como o racismo opera nos casos de violência contra a população negra, nos casos de violência policial, o Protocolo de Julgamento com Perspectiva Racial exige a consideração da existência do racismo estrutural na análise dos casos que chegam até o Judiciário, o que pode significar o abandono da ideia de neutralidade, e por consequência um julgamento mais justo.

Dentre as ações realizadas pelo CNJ também merecem destaque, a realização da Jornada Justiça e Equidade Racial, que é uma iniciativa para o debate e a promoção de medidas voltadas à ampliação do acesso de pessoas negras à Justiça; a realização de mutirões para agilizar o encaminhamento de processos com a temática racial nos tribunais do país; a realização de censos sobre o perfil étnico-racial do Poder Judiciário; o programa de bolsas para pessoas negras do CNJ para ingresso na magistratura; além da exigência de qualificações por magistrados e magistradas, em cursos que tratem da temática da diversidade racial, sendo premiadas boas práticas de diversidade realizadas pelos tribunais em todo o Brasil.

As práticas mencionadas demonstram compromisso institucional com a política pública de promoção da igualdade racial no Poder Judiciário e refletem em avanços em diversos campos da sociedade, para além do próprio Judiciário.

Contudo, institucionalmente o racismo estrutural também deve ser pontuado e considerado, nesse aspecto reside um dos grandes desafios na efetivação das medidas constantes da ADPF 973, o combate interno do racismo institucional e a ampliação da diversidade racial nos quadros internos da carreira da magistratura.

Do ponto de vista de diversidade étnico-racial institucional, podemos dizer que as medidas adotadas pelo CNJ a exemplo da reserva de vagas na magistratura (Resolução CNJ nº203/2015), ainda não foram suficientes para alterar o perfil étnico-racial da magistratura brasileira. De acordo com dados do levantamento realizado em 2023, o perfil é majoritariamente branco, conforme se observa:

Os(as) magistrados(as) compõem uma maioria branca de 83,9%; enquanto 14,5% se declararam negros(as), sendo 1,7% pretos(as) e 12,8% pardos(as) (CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA, 2023).

Os dados revelam pouca diversidade racial institucional, e não devem ser desconsiderados na adoção de mecanismos internos de controle da efetividade das ações determinadas na ADPF 973.

Importante analisar que existe significativa assimetria institucional entre as políticas de equidade racial já realizadas no CNJ e as realizadas no âmbito do Conselho Nacional do Ministério Público, também criado pela Emenda Constitucional nº 45/2004, que introduziu o art. 130-A na Constituição Federal. O CNMP tem, em síntese, função de controle administrativo, financeiro e dos deveres funcionais dos membros do Ministério Público brasileiro, sendo que também possui poder normativo em relação a regulamentação de atos internos.

Diferentemente das medidas de promoção de equidade racial adotadas no CNJ, no âmbito do CNMP muitas delas se quer existem. Não há protocolo de atuação com perspectiva racial para orientar os membros do Ministério Público Brasileiro, por exemplo. Em relação a censos sobre o perfil étnico-racial do Ministério Público brasileiro, o primeiro censo somente foi realizado em 2023, sendo que desde 2014 o CNJ faz esse levantamento de dados. Frisa-se que a ausência de dados prejudica a identificação do problema e o desenvolvimento de políticas de combate ao racismo institucional, podendo inclusive a ausência de dados ser lida como omissão institucional.

O Ministério Público brasileiro é formado pelas unidades do Ministério Público estadual e pelos ramos do Ministério Público da União, além do Conselho Nacional do Ministério Público. Ao todo, são 26 unidades estaduais, além do Ministério Público Federal (MPF), do Ministério Público do Trabalho (MPT), do Ministério Público Militar (MPM) e do Ministério Público do Distrito Federal e Territórios (MPDFT).

Os dados atuais do censo existente, realizado pelo CNMP em 2023, apontam:

Entre membros, o conjunto de brancos e amarelos era de 84,5%. Negros e indígenas, 15,5%. [...]. As pessoas brancas são maioria em todas as posições no âmbito do Ministério Público. A presença de pessoas negras é inversamente proporcional ao status hierárquico das posições. Entre os membros negros e negras, 10,3% são homens e 5,4% mulheres. Apenas 0,7%, notadamente 81 mulheres, são pretas entre os mais de 13 mil membros do Ministério Público brasileiro, distribuídas em 14 unidades/ramos (CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO, 2023, p. 22).

Os censos produzidos pelo CNJ e pelo CNMP evidenciam a necessidade de o racismo estrutural ser analisado inclusive interna corporis, ou seja, a decisão do STF determina uma série de medidas que deverão também ser adotadas internamente pelos órgãos de controle do sistema de Justiça, e a implementação exigirá esse reconhecimento do problema, ausência de diversidade racial em seus quadros de funcionários, e a atuação coordenada dos diversos atores responsáveis pela formulação e implementação de políticas públicas.

O CNJ e o CNMP possuem importante papel normativo, especialmente na criação de resoluções, recomendações e protocolos de atuação ou julgamento, com potencial para formulação de políticas públicas de equidade racial. Esse papel foi considerado pelo STF no julgamento da ADPF 973, logo o enfrentamento institucional do racismo por esses dois atores será fundamental na implementação das medidas determinadas pela Suprema Corte.

Dentre os desafios já observáveis, destaca-se a necessidade de revisão dos processos internos de ingresso nas carreiras da magistratura e do Ministério Público, tendo em vista que embora existentes políticas de reserva de vagas nos concursos de ambas carreiras (CNJ Resolução nº203/2015 e CNMP Resolução nº 170/2017), os dados relativos ao perfil de composição desses órgãos não refletem a composição da população brasileira, formada majoritariamente por 56% de pessoas negras (pretas e pardas) de acordo com dados do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística IBGE 2025.

A ausência de representatividade institucional pode constituir obstáculo à legitimidade das medidas propostas, bem como entrave ao controle e à implementação das políticas públicas determinadas no julgamento da ADPF 973.

Adilson José Moreira (2024), aponta que a atuação jurídica antirracista exige o abandono da ideia de neutralidade e o reconhecimento das desigualdades estruturais produzidas pelo racismo, independentemente da experiência racial individual do intérprete. Um jurista que pense como um negro não precisa necessariamente vivenciar, em sua experiência individual as mazelas do racismo, mas precisa atuar a partir da premissa de que o racismo produz desigualdades históricas e estruturais na sociedade brasileira, o que significa dizer que um juiz não precisa ser negro para considerar os impactos do racismo na sociedade brasileira.

Não obstante, é inegável que a vivência pessoal de uma pessoa negra no Brasil pode proporcionar percepções singulares acerca dos problemas sociais e das dinâmicas de exclusão racial, contribuindo para o enriquecimento interno da magistratura e do Ministério Público, com ganhos reais a partir de vivências mais diversas, especialmente sob a perspectiva da legitimidade institucional, na medida em que o reconhecimento entre o jurisdicionado e aquele que exerce a jurisdição pode fortalecer a confiança social no sistema de justiça.

A decisão menciona expressamente a revisão ou a criação de protocolos voltados ao atendimento da população negra no sistema de justiça. Esse atendimento, contudo, não se restringe à adoção de procedimentos formais, mas também passa pelo reconhecimento do jurisdicionado, ou seja, pela representatividade e pelo sentimento de pertencimento a determinados espaços institucionais.

Politicamente, juridicamente e socialmente falando, é importante pensar nos atores sociais que atuaram como *amicus curiae* na ADPF 973. Os subsídios teóricos, práticos e argumentativos por eles trazidos foram fundamentais na construção da decisão, muitos deles constantes do acórdão. Foram pelo menos dezesseis organismos da sociedade civil atuando, entre eles: EDUCAFRO - Educação e Cidadania de Afrodescendentes e Carentes; CONAQ - Coordenação Nacional de Articulação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas; Conectas Direitos Humanos; Conselho Nacional de Direitos Humanos; Associação Brasileira de Juristas pela Democracia; Ordem dos Advogados do Brasil; Instituto de Referência Negra Peregum; Instituto de Defesa da População Negra (IDPN); Criola; Associação Brasileira de Pesquisadores Negros (ABPN).

Nesse cenário, é fundamental a participação, e a escuta ativa e qualificada das pessoas negras, na revisão dos processos internos de ingresso na carreira, na criação dos mecanismos de efetividade da decisão proferida na ADPF 973 em diálogo com os destinatários das políticas públicas.

A participação desses diversos atores da sociedade civil mostra-se coerente no contexto de um processo estrutural, na medida em que revela o pluralismo de ideias e evidencia a relevância do campo da mobilização do direito, inclusive para conferir maior legitimidade às medidas adotadas. Além disso, reforça a necessidade de ampla participação da sociedade civil nos mecanismos de implementação, monitoramento, avaliação e controle das políticas públicas estabelecidas na decisão, uma vez que a diversidade de vozes envolvidas tem potencial para gerar ganhos em termos de legitimidade democrática, efetividade das medidas e maior aderência das políticas públicas às realidades sociais que se pretende transformar.

5 CONCLUSÃO

A decisão do Supremo Tribunal Federal é um marco jurídico, político e social no combate ao racismo estrutural, não apenas pela importância de reconhecer a existência do racismo estrutural no Brasil e o impacto a acesso a direitos fundamentais, como vida, saúde, alimentação, educação, e acesso à Justiça, mas também pelo avanço em medidas concretas de formulação, revisão e implementação de políticas públicas de combate ao racismo.

Sob a perspectiva do direito e das políticas públicas com enfoque em Direitos Humanos, a decisão evidencia que não basta a existência de direitos apenas formalmente reconhecidos no texto constitucional, é preciso sua concretização efetiva.

A decisão revela-se verdadeiro marco histórico e jurisprudencial, reafirmando o papel do Poder Judiciário como mecanismo de efetivação e responsabilização na efetivação de políticas públicas.

A partir da análise do acórdão é nítida a importância de problemas estruturais serem tratados a partir do viés de soluções estruturais, com passo a passo detalhado das medidas a serem adotadas visando a resolução do problema analisado.

O julgamento reafirma o papel dos três Poderes da República - Executivo, Legislativo e Judiciário - e ainda destaca o papel central das instituições, Conselho Nacional de Justiça e Conselho Nacional do Ministério Público, como órgãos de formulação e implementação de políticas públicas, mas também como mecanismos estatais de controle destas, com desafios próprios de maior participação da população negra inclusive na estrutura interna destes órgãos, como medida de legitimidade, representatividade e democracia.

Dessa forma, a decisão constante da ADPF 973 é um chamado à concretização de direitos humanos da população negra, historicamente vulnerabilizada, inclusive com mecanismos de participação e controle social, revelando-se um arcabouço jurisprudencial histórico para o combate ao racismo estrutural no Brasil.

REFERÊNCIAS

AKOTIRENE, Carla. Interseccionalidade. São Paulo: Jandaíra, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).

ALMEIDA, Silvio. Racismo estrutural. São Paulo: Jandaíra, 2019. (Coleção Feminismos Plurais).

BRASIL. Constituição da República Federativa do Brasil de 1988. Brasília, DF: Presidência da República, 1988. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 14 maio 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental n. 973/DF. Relator: Min. Luiz Fux. Acórdão publicado em 8 abr. 2026. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15385785238&ext=.pdf>. Acesso em: 14 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Diagnóstico étnico-racial do Poder Judiciário. Brasília, DF: CNJ, 2023. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/wp-content/uploads/2023/09/diagnostico-etnico-racial-do-poder-judiciario.pdf>. Acesso em: 14 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DE JUSTIÇA. Programas e ações. Brasília, DF: CNJ, 2026. Disponível em: <https://www.cnj.jus.br/programas-e-acoes/>. Acesso em: 14 maio 2026.

CONSELHO NACIONAL DO MINISTÉRIO PÚBLICO. Perfil étnico-racial do Ministério Público brasileiro. Brasília, DF: CNMP, 2023. Disponível em: https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Publicacoes/documentos/2023/pesquisa_etnico-racial.pdf. Acesso em: 14 maio 2026.

HOGEMANN, Edna Raquel; PADEIRO FILHO, Orlando. A importância do ativismo judicial no acesso a direitos humanos na América Latina. *Direitos Democráticos & Estado Moderno*, v. 2, n. 5, 2022. DOI: 10.23925/ddem.v.2.n.5.57025. Acesso em: 14 maio 2026.

INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (IPEA). Atlas da Violência 2025. Ipea, 2025. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/atlasviolencia/arquivos/artigos/5999-atlasdaviolencia2025.pdf>. Acesso em: 16 maio 2026.

MOREIRA, Adilson José. Pensando como um negro. São Paulo: Contracorrente, 2024.

NASCIMENTO, Maria Beatriz. Uma história feita por mãos negras: relações raciais, quilombos e movimentos. Rio de Janeiro: Zahar, 2021.

SANTOS, Yago Nunes do; BISPO, Verônica de Santana. Análise comparativa dos mecanismos de monitoramento de decisões estruturais sobre política pública no Brasil e na Colômbia. *Revista de Processo*, v. 357, nov. 2024. Disponível em:

https://www.academia.edu/143282978/SANTOS_Yago_Nunes_do_BISPO_Ver%C3%B4nica_d_e_Santana_An%C3%A1lise_comparativa_dos_mecanismos_de_monitoramento_de_decis%C3%B5es_estruturais_sobre_Pol%C3%ADtica_P%C3%ABlica_no_Brasil_e_na_Col%C3%B4mbia_Revista_de_Processo_v_357_nov_2024. Acesso em: 14 maio 2026.

VÁZQUEZ, Daniel; DELAPLACE, Domitille. Public policies from a human rights perspective: a developing field. SUR: International Journal on Human Rights, v. 8, n. 14, jun. 2011.

VITORELLI, Edilson. Processo estrutural. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.