



Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

PARECER DA PROCURADORIA JURÍDICA AO PROJETO DE LEI Nº 52 /2026.

Autora: Mesa Diretora

EMENTA

Cotas raciais. Concursos Públicos. Âmbito municipal. Legalidade e Constitucionalidade. Considerações.

O presente parecer tem por objeto o Projeto de Lei nº52/2026, de autoria da Mesa Diretora, que “Dispõe sobre o estabelecimento de cotas raciais para o ingresso de negros e negras no serviço público municipal”.

O projeto vem acompanhado de justificativa e Parecer exarado pela Consultoria - Conam - acerca da iniciativa.

A Procuradoria Jurídica adota o entendimento de que projetos de lei que dispõem sobre o regime jurídico dos servidores públicos municipais e provimento de cargos na Administração Direta e Indireta são de iniciativa EXCLUSIVA do Prefeito Municipal.

Contudo, em que pese o respeito a tal posicionamento, a visão da Consultoria - Conam - alinhada à evolução jurisprudencial demonstra que a matéria em exame não se submete à referida exclusividade. A instituição de ações afirmativas, como a reserva de vagas para candidatos pretos e pardos, não visa a disciplinar o regime funcional dos servidores ou a estrutura administrativa dos órgãos públicos.

Uma vez a proposta dispôr sobre a fase anterior (investidura), ela não invade a organização da atividade administrativa ou o regime dos servidores. Logo, o Poder Legislativo tem competência legítima para iniciar o projeto.





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

Vejamos:

O diploma normativo em causa, que estabelece isenção do pagamento de taxa de concurso público, não versa sobre matéria relativa a servidores públicos (§ 1º do art. 61 da CF/1988). Dispõe, isso sim, sobre condição para se chegar à investidura em cargo público, que é um momento anterior ao da caracterização do candidato como servidor público. Inconstitucionalidade formal não configurada.[ADI 2.672, red. do ac. min. Ayres Britto, j. 22-6-2006, P, DJ de 10-11-2006.] = AI 682.317 AgR, rel. min. Dias Toffoli, j. 14-2-2012, 1ª T, DJE de 22-3-2012

O E. STF tem entendido que a densificação de preceitos constitucionais de igualdade material e de direitos humanos a competência para legislar é concorrente e dever de todos os Poderes. Nesse sentido, o Plenário do Supremo Tribunal Federal, ao julgar a constitucionalidade das cotas (ADC 41), fixou que tais medidas buscam superar distorções históricas, inserindo-se no campo dos direitos fundamentais, e não na organização estrita da atividade administrativa, o que legitima a iniciativa do Poder Legislativo para a deflagração do processo normativo, segue:

Ementa: Direito Constitucional. Ação Direta de Constitucionalidade. Reserva de vagas para negros em concursos públicos. Constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Procedência do pedido. 1. É constitucional a Lei nº 12.990/2014, que reserva a pessoas negras 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, por três fundamentos. 1.1. Em primeiro lugar, a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia. Ela se funda na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos, por meio da distribuição mais equitativa de bens sociais e da promoção do reconhecimento da população





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

afrodescendente. 1.2. Em segundo lugar, não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência. A reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público. Como qualquer outro candidato, o beneficiário da política deve alcançar a nota necessária para que seja considerado apto a exercer, de forma adequada e eficiente, o cargo em questão. Além disso, a incorporação do fator “raça” como critério de seleção, ao invés de afetar o princípio da eficiência, contribui para sua realização em maior extensão, criando uma “burocracia representativa”, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais. 1.3. Em terceiro lugar, a medida observa o princípio da proporcionalidade em sua tríplice dimensão. A existência de uma política de cotas para o acesso de negros à educação superior não torna a reserva de vagas nos quadros da administração pública desnecessária ou desproporcional em sentido estrito. Isso porque: (i) nem todos os cargos e empregos públicos exigem curso superior; (ii) ainda quando haja essa exigência, os beneficiários da ação afirmativa no serviço público podem não ter sido beneficiários das cotas nas universidades públicas; e (iii) mesmo que o concorrente tenha ingressado em curso de ensino superior por meio de cotas, há outros fatores que impedem os negros de competir em pé de igualdade nos concursos públicos, justificando a política de ação afirmativa instituída pela Lei nº 12.990/2014. 2. Ademais, a fim de garantir a efetividade da política em questão, também é constitucional a instituição de mecanismos para evitar fraudes pelos candidatos. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação (e.g., a exigência de autodeclaração presencial perante a comissão do concurso), desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa. 3. Por fim, a administração pública deve atentar para os seguintes parâmetros: (i) os percentuais de reserva de vaga devem valer para todas as fases dos concursos; (ii) a reserva deve ser aplicada em todas as vagas oferecidas no concurso público (não apenas no edital de abertura); (iii) os concursos não podem fracionar as vagas de acordo com a especialização exigida para burlar a política de ação afirmativa, que só se aplica em concursos com mais de duas vagas; e (iv) a ordem





Câmara Municipal de Caçapava

Cidade Simpatia - Estado de São Paulo

classificatória obtida a partir da aplicação dos critérios de alternância e proporcionalidade na nomeação dos candidatos aprovados deve produzir efeitos durante toda a carreira funcional do beneficiário da reserva de vagas. 4. Procedência do pedido, para fins de declarar a integral constitucionalidade da Lei nº 12.990/2014. Tese de julgamento: “É constitucional a reserva de 20% das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública direta e indireta. É legítima a utilização, além da autodeclaração, de critérios subsidiários de heteroidentificação, desde que respeitada a dignidade da pessoa humana e garantidos o contraditório e a ampla defesa”. (ADC 41, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 08-06-2017, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017)

Isto posto, considerando o entendimento do STF não vislumbro óbice jurídico que impeça seu regular prosseguimento.

Desta feita, diante dos substratos fáticos e jurídicos constantes deste processo e alinhado ao consolidado entendimento do STF, o parecer, de caráter estritamente opinativo, não vinculando os parlamentares à sua motivação ou conclusão, conclui favoravelmente quanto à legalidade e à constitucionalidade do projeto.

Este projeto deve ser levado submetido às **Comissões de Justiça e Redação e Finanças e Orçamento**, conforme artigo 62 e seguintes do regimento Interno desta Casa.

É o Parecer, s.m.j.

Caçapava, 26 de maio de 2026.

Luciana Aparecida dos Santos

Procuradora Jurídica

OAB/SP 244.712

