

**PARECER AJL/CMT Nº. 257/2025.**

Teresina (PI), 28 de novembro de 2025.

**Assunto:** Projeto de Lei Ordinária nº. 297/2025

**Autor(a):** Prefeito Municipal de Teresina

**Ementa:** “Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, das Autarquias, das Fundações Públicas, das Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista, controladas pelo Município de Teresina, nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal, nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da Administração Pública Municipal Direta, as Autarquias e as Fundações Públicas.”.

## **I – RELATÓRIO:**

O insigne Prefeito Municipal apresentou Projeto de Lei Ordinária cuja ementa é a seguinte: “Reserva às pessoas pretas e pardas, indígenas e quilombolas o percentual de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da Administração Pública Municipal Direta, das Autarquias, das Fundações Públicas, das Empresas Públicas e Sociedade de Economia Mista, controladas pelo Município de Teresina, nos processos seletivos simplificados para o recrutamento de pessoal, nas hipóteses de contratação por tempo determinado para atender a necessidade temporária de excepcional interesse público para os órgãos da Administração Pública Municipal Direta, as Autarquias e as Fundações Públicas.”.

Em mensagem de nº. 032/2025, o Chefe do Poder Executivo aduziu que o projeto de lei em comento estabelece a política pública de reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos e processos seletivos simplificados municipais para pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas, de modo a assegurar a igualdade de oportunidades no Serviço Público Municipal para a população negra e outros grupos minoritários.

Nesse sentido, destacou que a mencionada política pública está alinhada com os parâmetros fixados pelo Supremo Tribunal Federal - STF, na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº. 41/DF, que confirmou a validade desse tipo de ação afirmativa.



É, em síntese, o relatório.

Seguindo sistemática do processo legislativo municipal, esta Assessoria Jurídica Legislativa foi instada a emitir parecer jurídico.

## II – DO PROCESSO LEGISLATIVO DA CÂMARA MUNICIPAL DE TERESINA E A POSSIBILIDADE DE MANIFESTAÇÃO DA ASSESSORIA JURÍDICA LEGISLATIVA:

O Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina – RICMT estabelece o seguinte:

*Art. 56. As proposições sujeitas à deliberação do Plenário receberão parecer técnico-jurídico da Assessoria Jurídica Legislativa da Câmara Municipal de Teresina, devidamente assinado por Assessor Jurídico detentor de cargo de provimento efetivo. (grifo nosso)*

[...]

*§ 2º O parecer emitido pela Assessoria Jurídica Legislativa consistirá em orientação sobre os aspectos constitucional, legal, jurídico, regimental e de técnica legislativa da respectiva proposição, podendo ser aceito ou rejeitado pelas comissões. (Texto alterado pela Resolução Normativa nº 101/2016, publicada no DOM nº 1.993, de 19 de dezembro de 2016) (grifo nosso)*

*§ 3º Caso a Comissão não acate o parecer técnico-jurídico, emitirá novo parecer, devidamente fundamentado, o qual prevalecerá.*

Assim, a norma referida estabelece expressamente a possibilidade de emissão de parecer escrito sobre as proposições legislativas, exatamente o caso ora tratado.

Contudo, impende salientar que a manifestação deste órgão de assessoramento jurídico, autorizada por norma deste Parlamento municipal, trata-se de orientação meramente opinativa. Portanto, a opinião jurídica exarada neste parecer não tem força vinculante, podendo seus fundamentos serem utilizados ou não pelas Comissões Legislativas especializadas e pelos demais membros dessa Casa.

Dessa forma, a opinião técnica desta Assessoria Jurídica não substitui a manifestação das Comissões especializadas e, por conseguinte, não atenta contra a



soberania popular representada pela manifestação dos Vereadores, uma vez que somente os parlamentares, na condição de representantes eleitos do povo, podem analisar todas as circunstâncias e nuances (questões sociais e políticas) de cada proposição.

### III – EXAME DE ADMISSIBILIDADE:

Inicialmente, observa-se que o projeto está redigido em termos claros, objetivos e concisos, em língua nacional e ortografia oficial, devidamente subscrito por seu autor, além de trazer o assunto sucintamente registrado em ementa, tudo na conformidade do disposto nos arts. 99 e 100, ambos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Teresina - RICMT.

Verifica-se, ainda, a existência de mensagem contendo justificação por escrito, atendendo ao disposto no art. 101 da mesma norma regimental.

A distribuição do texto também está dentro dos padrões exigidos pela técnica legislativa, não merecendo qualquer reparo.

Destarte, restam-se cumpridos os requisitos de admissibilidade.

### IV – ANÁLISE SOB OS PRISMAS CONSTITUCIONAL E LEGAL:

*In casu*, o projeto de lei em testilha estabelece a política pública de reserva de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos e processos seletivos simplificados municipais para pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas.

Inicialmente, faz-se necessário esclarecer que a matéria sobre a qual versa o projeto de lei em análise encontra amparo no ordenamento jurídico, tendo em vista tratar-se de um assunto de interesse local, apto a ensejar a competência do Município, conforme disposto no art. 30, inciso I, da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988 - CRFB/88 e no art. 12, inciso I, e art. 20, inciso I, alínea “o”, da Lei Orgânica do Município de Teresina - LOM, *in verbis*:

**CRFB/88**

**Art. 30. Compete aos Municípios:**

**I - legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)**



*LOM*

*Art. 12. Ao Município compete prover a tudo quanto diga respeito ao seu peculiar interesse e ao bem-estar de sua população, cabendo-lhe, privativamente, as seguintes atribuições:*

*I – legislar sobre assuntos de interesse local; (grifo nosso)*

*Art. 20. Cabe à Câmara Municipal, com a sanção do Prefeito, legislar sobre as matérias de competência do Município, no que se refere ao seguinte:*

*I - assuntos de interesse local, inclusive suplementando a legislação federal e a estadual, notadamente no que concerne:*

*[...]*

*o) a políticas públicas do Município; (grifo nosso)*

Desse modo, depreende-se que a Carta Magna concedeu aos Municípios a atribuição de legislar em matéria de interesse local, decorrente do poder de auto-organização, conforme explicado pela melhor doutrina<sup>1</sup>:

*Legislar sobre assuntos de interesse local substituiu a locução peculiar interesse local, presente nas Constituições anteriores. Interesse local não implica exclusivo interesse municipal, tampouco se expressa em todos os municípios do mesmo modo, pois os municípios são diferentes. No Brasil temos municípios com territórios maiores que Estados da Federação – Altamira (PA), por exemplo, é maior que Sergipe –, ao mesmo tempo que há municípios com orçamento maior que Estados – São Paulo capital, maior que muitos Estados. Temos municípios com forte característica industrial, outros, com recursos ambientais relevantes, que vivem do turismo etc. Estas características é que identificam o seu interesse local. O que identifica o interesse local é a circunstância do direito a ser protegido no universo do município. A característica cultural, demográfica, geográfica, topográfica, climática, geológica, econômica, política – entre outros – é que indicará o interesse local a ser protegido. Entendemos, como TABORDA (2015), que o interesse local é a cláusula geral de competência municipal. (...) As cláusulas gerais têm por função permitir a abertura e a mobilidade do sistema jurídico, tanto que abrem o sistema para elementos extrajurídicos, viabilizando a adequação, ao mesmo tempo que asseguram a mobilidade interna. É o caso do interesse local.*

Em relação ao tema aqui analisado, cumpre ressaltar que a República Federativa do Brasil tem como fundamento a dignidade da pessoa humana e como objetivo fundamental a

<sup>1</sup>MENDES, Gilmar Ferreira. Comentários à Constituição do Brasil - 2ª Ed. 2018.



promoção do bem de todos, independentemente de cor, sexo, raça e quaisquer outras formas de discriminação, senão vejamos:

*Art. 1º A República Federativa do Brasil, formada pela união indissolúvel dos Estados e Municípios e do Distrito Federal, constitui-se em Estado Democrático de Direito e tem como fundamentos:*

*[...]*

*III - a dignidade da pessoa humana;*

*Art. 3º Constituem objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil:*

*[...]*

*IV - promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação.*

Assim, cabe a todos os entes federados, respeitando a repartição de competências prevista na Constituição Federal, combater todas as formas de discriminação e efetivar ações afirmativas para reduzir as desigualdades sociais. Nesse sentido, destaque-se o teor do art. 23, inciso X, abaixo transcrito:

*Art. 23. É competência comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios:*

*[...]*

*X - combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos;*

Importante também ressaltar que as ações afirmativas em comento, popularmente conhecidas como “cotas”, são instrumentos legítimos de garantir a isonomia material entre os cidadãos, sem violar os postulados do concurso público e da eficiência, tendo a sua constitucionalidade material firmemente defendida pelo Supremo Tribunal Federal - STF, na Ação Direta de Constitucionalidade - ADC nº.41, cuja ementa segue abaixo transcrita:

***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 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 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) (grifo nosso)*

Sobre a temática, cumpre ainda destacar a existência da Lei Federal nº. 15.142, de 03 de junho de 2025, a qual dispõe sobre a reserva de vagas em concursos públicos e processos seletivos simplificados a pessoas pretas, pardas, indígenas e quilombolas no âmbito da administração pública federal direta e indireta.

No âmbito estadual, tem-se a Lei nº. 7.626, de 11 de novembro de 2021, a qual *“Reserva às pessoas negras e/ou pardas 25% (vinte e cinco por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos e processos seletivos para provimento de cargos efetivos, temporários e de empregos públicos no âmbito da Administração Pública Estadual, das Autarquias, das Fundações Públicas, das Empresas Públicas e Sociedades de Economia Mista controladas pelo Estado do Piauí”*.

Por fim, cumpre destacar ser 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, conforme se depreende do trecho extraído da ADC nº. 41/DF, senão vejamos:

[...]

*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.*

[...]

*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*



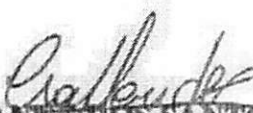
*ELETRÔNICO DJe-180 DIVULG 16-08-2017 PUBLIC 17-08-2017) (grifo  
nosso)*

Portanto, diante da explanação acima, conclui-se que a proposição legislativa vai ao encontro do ordenamento jurídico, haja vista que disciplina, com fulcro em bases constitucionalmente legítimas, assunto de interesse evidentemente municipal.

**V – CONCLUSÃO:**

Por essas razões, esta Assessoria Jurídica Legislativa opina pela **POSSIBILIDADE JURÍDICA** da tramitação, discussão e votação do projeto de lei examinado, pelos fundamentos ora expostos.

É o parecer, salvo melhor e soberano juízo das Comissões e Plenário desta Casa Legislativa.



**CRISTIANNE DOS SANTOS MENDES**  
**ASSESSORA JURÍDICA LEGISLATIVA**  
**MATRÍCULA 06855-1 CMT**

