



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



PARECER JURÍDICO Nº. 37/2024-i

Ementa: Parecer Jurídico acerca do Projeto de Lei nº. 036/2024, que visa autorizar “*autoriza o Poder Executivo a fixar em 10% (dez por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos aos candidatos afrodescendentes e dá outras providências.*” Possibilidade – Parecer Não-vinculativo.

I – RESUMO

A pedido da Presidência da Comissão de Constituição, Legislação e Justiça, da Câmara Municipal de Guaíra, na titularidade do Vereador Raufi Edson Franco Pedroso, veio a Parecer o Projeto de Lei nr. 036/2024, de iniciativa do Chefe do Poder Executivo Municipal, com a ementa já reproduzida acima, acompanhado da Mensagem transcrita abaixo:

Vimos por meio desta, encaminhar a Vossa Excelência, para apreciação dessa Egrégia Casa de Leis, o Projeto de Lei que tem por objetivo incluir a reserva de vagas a candidatos afrodescendentes em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e testes seletivos no âmbito da Administração Pública Municipal.

Justifica-se a presente propositura pela necessidade de promover o acesso de indivíduos pertencentes a grupos verazmente marginalizados a cargos e empregos públicos através de cotas raciais que são consideradas uma forma de reparação histórica ao racismo contra afrodescendentes.

Ressalta-se que até o presente momento o Município de Guaíra utilizou-se da Lei Estadual nº 14.274/2003, a qual prevê a reserva de vagas de 10% das vagas oferecidas em Concursos Públicos. Porém, recentemente por meio do Processo nº 395733/22 – Instrução 7780/2024 CAGE do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, o Município foi instruído acerca da necessidade de legislação municipal própria acerca do tema uma vez que é de competência legislativa do próprio ente federativo.

Dessa forma, a presente propositura tem o intuito de atender à Instrução emitida pelo Tribunal e garantir a continuidade de implementação de políticas municipais de equidade e reparação étnico-raciais, a fim de que haja uma maior representatividade de afrodescendentes no serviço público municipal, promovendo o princípio constitucional da igualdade.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



Ao final solicita urgência na tramitação fundamentada no artigo 51 da Lei Orgânica Municipal, tendo a proposição em 5 (cinco) artigos a busca de seu intento legislativo.

É importante consignar que, apesar do dever de cumprir as atribuições previstas na lei municipal nº. 2.221/2023, este advogado também se submete às regras do Estatuto da Advocacia (Lei Federal nº. 8.906/94) e do Código de Ética e Disciplina da OAB, os quais prescrevem o seguinte, respectivamente:

- Estatuto da Advocacia.

Art. 34. Constitui infração disciplinar:

[...]

VI – advogar contra literal disposição de lei, presumindo-se a boa-fé quando fundamentado na inconstitucionalidade, na injustiça da lei ou em pronunciamento judicial anterior;

- Código de ética e Disciplina.

Art. 2º O advogado, indispensável à administração da Justiça, é defensor do Estado Democrático de Direito, dos direitos humanos e garantias fundamentais, da cidadania, da moralidade, da Justiça e da paz social, cumprindo-lhe exercer o seu ministério em consonância com a sua elevada função pública e com os valores que lhe são inerentes.

Parágrafo único. São deveres do advogado:

[...]

II – atuar com destemor, independência, honestidade, decoro, veracidade, lealdade, dignidade e boa-fé;

[...]

IV - empenhar-se, permanentemente, no aperfeiçoamento pessoal e profissional;

V - contribuir para o aprimoramento das instituições, do Direito e das leis;

Art. 8º As disposições deste Código obrigam igualmente os órgãos de advocacia pública, e advogados públicos, incluindo aqueles que ocupem posição de chefia e direção jurídica.

A função do advogado do Legislativo, salvo raríssimas exceções, é de atuação *interna corporis*, na busca do aperfeiçoamento dos atos normativos (Leis, Decretos Legislativos etc.) pelos prismas material e formal, mas sempre cumprindo a Constituição Federal, a Estadual e as Leis cabíveis. Ou seja, não se faz uma boa lei descumprindo outras, conforme palavras do saudoso Hely Lopes Meirelles, *in verbis*:



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



“A legalidade da lei deve constituir a primeira cautela do legislador. Nenhuma redundância há nessa afirmativa, dada a frequência de leis que contrariam normas superiores ou extravasam da competência do órgão legislativo que as elabora. A lei, consagrando regras jurídicas de conduta, há de ser, antes e acima de tudo, legal, isto é, conforme o Direito”.¹

O mesmo professor, tratando da Assessoria Técnico-Legislativa, leciona o seguinte:

“Não queremos, com isso, sobrepor o técnico ao político, mesmo porque a lei é e tem que ser a mais acentuada das manifestações políticas dos povos civilizados. Mas, como adverte Ilbert, ‘há enorme diferença entre um governo de técnicos e um governo assistido por técnicos. Em matéria de legislação, buscar o apoio de técnicos, mantendo-os nos seus respectivos lugares, é um método prudente e altamente desejável’”.

Não cabe ao advogado buscar fundamento para que se aprove Projeto inconstitucional/ilegal. Pelo contrário, mantendo a independência funcional que lhe é cabível, a busca é sempre pela observância do Direito, no intuito de se fazer boas leis, eis que, com a aprovação destas, haverá implicações e determinações diretas em toda a sociedade municipal. Por isso, os atos normativos devem ser bem elaborados!

Nas palavras do Ministro Luís Roberto Barroso, do Supremo Tribunal Federal, *“o direito não é uma ciência da natureza, mas uma ciência social. Mais que isso, é uma ciência normativa. Isso significa que tem a pretensão de atuar sobre a realidade, conformando-a em função de certos valores e objetivos”.*²

Sendo assim, do ponto de vista Técnico-legislativo, analisando o Projeto em questão frente à legislação e aos princípios do direito brasileiro, o presente Parecer Jurídico tem a fundamentação adiante esboçada (item II).

Em síntese estrutural o **artigo primeiro** reserva o percentual em dez por cento do total de vagas no edital de abertura dos **concursos (parágrafo primeiro, art. Primeiro)** com desobrigação da Administração de reabertura de novas

¹ MEIRELLES, Hely Lopes. *Direito Municipal Brasileiro*. – 19º ed. – São Paulo: Malheiros Editora, 2021. Pág. 545.

² BARROSO, Luís Roberto. *Curso de Direito Constitucional Contemporâneo*. 8º Edição. São Paulo: Saraiva Educação, 2019. Pág. 193/194.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



vagas ao ser preenchido o percentual proposto (**parágrafo segundo, artigo primeiro**), cria-se definições quanto aos resultados fracionais (**parágrafo terceiro, artigo primeiro**); limitando-se ao período de validade do concurso e na totalidade dos cargos (**parágrafo quarto, parágrafo primeiro**). Já o **artigo segundo** traz a obediência ao pressuposto de procedimento único para acesso às vagas reservadas, quanto ao conteúdo e avaliação das provas. No **artigo terceiro** há a previsão de não preenchimento da quota, sendo que reverter-se-ão as vagas para os demais candidatos, em respectiva ordem de classificação. Para o caso de desistência por parte do beneficiário aprovado haverá preenchimento pelo candidato posteriormente classificado (**parágrafo único, artigo terceiro**). A condição de afrodescendente será por autodeclaração, formato equivalente aos critérios do Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (**artigo quarto**), cuja informação integra os registros cadastrais do futuro servidor (**parágrafo primeiro, artigo quarto**), com presunção de verdade e ressalvas de responsabilidades (**parágrafo segundo, artigo quarto**), efeitos de comprovação de falsidade, sob o manto do devido processo legal e direitos processuais constitucionais (**parágrafo terceiro, artigo quarto**) e previsão de eliminação da lista de cotistas, mantendo-se a possibilidade de concorrência ampla (**parágrafo quarto, artigo quarto**). Finalmente prevê a vigência da novel lei na data de sua publicação (**artigo quinto**).

II – DA FUNDAMENTAÇÃO JURÍDICA.

Consta do Projeto a Justificativa, nos termos do § 3º do artigo 132 do Regimento Interno da Casa.

A Constituição Federal, que fixa as competências legislativas dos entes políticos, prevê o seguinte:

Art. 30. Compete aos Municípios:

I - legislar sobre assuntos de interesse local;

II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;

Nada obstante, a doutrina de Hely Lopes Meirelles leciona da seguinte forma:

“Muitas, entretanto, são atividades que, embora tuteladas ou combatidas pela União e pelos Estados-membros, deixam remanescer aspectos da competência local, e sobre os quais o Município não só pode como deve intervir, atento a que a ação do Poder Público é sempre poder-dever. Se o Município tem o poder de



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



agir em determinado setor para impedir, amparar ou regulamentar atividade útil ou ativamente nociva à coletividade, tem, correlatamente, o dever de agir, como pessoa administrativa que é, armada de autoridade pública e de poderes próprios para realização de seus fins”.

Fixadas essas premissas, quanto à Proposição em análise, trata-se de Projeto de Lei de iniciativa do Poder Executivo municipal, cujo objetivo evidente é a definição de percentual de quotas para afrodescendentes em concursos públicos municipais.

Vale ressaltar que o Tribunal de Contas deste Estado já firmou posicionamento no sentido de que há necessidade imperiosa e agora por **DETERMINAÇÃO AO MUNICÍPIO PARA QUE SE ABSTENHA DE PREVER RESERVA DE VAGAS PARA AFRODESCENDENTES SEM LEI MUNICIPAL REGULAMENTADORA.**

Dessa forma, no que se refere aos requisitos objetivos necessários à tramitação e aprovação do Projeto, não há o que se questionar, inclusive por já haver manifestação do Tribunal incitando a Gestão Executiva à fixação por instrumento legal necessário aos novos certames. Consulta da mesma Corte com resposta favorável ao que ora se pretende (Processo n°. 395733/22 do TCE PR – Análise da CAGE NA INSTRUÇÃO 10996/2024)

No entanto, esclareço que cabe aos Edis a avaliação meritória, sobretudo quanto ao percentual proposto, avaliando-se os percentuais das outras esferas e entes federados, conforme abaixo exposto e Jurisprudência agora encartada:

Neste sentido é a [Lei nº 12.990/2014](#) que estabelece os critérios para a garantia de Cotas PPP nos Concursos Públicos Federais e determina a reserva de **20%** das vagas para os candidatos pretos ou pardos.

No âmbito estadual e municipal, o percentual de vagas reservadas pode variar.

O Rio Grande do Norte, por exemplo, também destina **20%** das vagas dos concursos públicos para as cotas PPP, conforme dispõe a [Lei nº 11.015/2021](#).

Por sua vez, a [Lei nº 14.274/2003](#) reserva apenas 10% das vagas para este público no Paraná.

Já na Bahia, a [Lei nº. 13.182/2014](#) fixa o percentual de vagas da cota racial em **30%**.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



O **STJ** já entendeu que deve haver o cumprimento da lei que tange a reserva de vagas na convocação dos candidatos, não sendo admitida, de forma alguma, que se ignore a convocação dos candidatos que concorreram nas vagas para PPP (pessoas pretas e pardas).

Vejamos o que entendeu o Tribunal:

*DIREITO ADMINISTRATIVO. RECURSO ORDINÁRIO EM MANDADO DE SEGURANÇA. CONCURSO PÚBLICO. POLÍTICA DE AÇÕES AFIRMATIVAS. VAGAS RESERVADAS PARA CANDIDATOS NEGROS. PERCENTUAL INCIDENTE SOBRE O TOTAL DE VAGAS OFERTADAS. EXPRESSA PREVISÃO LEGAL E EDITALÍCIA. PRETERIÇÃO CONFIGURADA. RECURSO PROVIDO. SEGURANÇA CONCEDIDA. 1. A teor do que dispõe o art. 1º da Lei n. 12.016, de 7 de agosto de 2009, a concessão do mandado de segurança e, por extensão, o êxito do respectivo recurso ordinário pressupõem a violação de direito líquido e certo, decorrente de ato ilegal ou abusivo de autoridade. 2. É entendimento consagrado no âmbito desta Corte Superior que “as regras editalícias, consideradas em conjunto como verdadeira lei interna do certame, vinculam tanto a Administração como os candidatos participantes. Desse modo, o concurso público deverá respeitar o princípio da vinculação ao edital” (RMS 61.984/MA, Rel. Ministro FRANCISCO FALCÃO, SEGUNDA TURMA, DJe 31/8/2020). 3. **O quantitativo de vagas reservadas às pessoas negras (pretas e pardas) deve considerar a totalidade das vagas ofertadas para o cargo em disputa. Precedentes do STJ e do STF.** 4. **Conforme o Edital de Concursos nº 01/2013, da Secretaria Estadual da Saúde, foram oferecidas três vagas para o cargo de jornalista, na área de Porto Alegre ou Viamão/RS; por isso que, levando-se em conta o percentual da população negra no Estado do Rio Grande do Sul por essa época, consoante censo do IBGE, restou alcançado, nos termos da legislação gaúcha, coeficiente necessário à reserva de uma dessas vagas para candidato inscrito pelo regime de cota racial.** (STJ – RECURSO EM MANDADO DE SEGURANÇA Nº 62.185 – RS [2019/0324927-4] – Relator: Min. SÉRGIO KUKINA- julgado em 06/04/2021) (grifo nosso)*

Fonte: site Advocacia Especializada:
<https://duartealmeida.adv.br/blog/concurso-publico/cotas-raciais-em-concurso-publico/> .

Sendo assim, naquilo que me cabe, manifesto não haver óbice jurídico à tramitação e aprovação do presente Projeto.

Este é o parecer.



REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
PODER LEGISLATIVO DO MUNICÍPIO DE GUAÍRA
ESTADO DO PARANÁ



III – CONCLUSÃO.

Diante do exposto acima, o Parecer Jurídico é pela inexistência de óbice legal à tramitação e aprovação do Projeto, restando aos Legisladores o mérito em questão.

Este é o Parecer.

Datado eletronicamente.

Israel Francisco dos Santos
OAB/PR 32307 – Matrícula 1036