**PARECER JURÍDICO**

REFERÊNCIA: PROJETO DE LEI Nº 0100, DE 18 DE NOVEMBRO DE 2022, DE AUTORIA DO VEREADOR PALHINHA, QUE RESERVA AOS NEGROS 20% (VINTE POR CENTO) DAS VAGAS OFERECIDAS EM CONCURSOS PÚBLICOS PARA PROVIMENTO DE CARGOS EFETIVOS E EMPREGOS PÚBLICOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA MUNICIPAL.

Trata-se de Projeto de Lei que reserva aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública municipal.

Anexado ao projeto vieram suas justificativas, conforme o que segue:

*“Submetemos à apreciação dos nobres vereadores, o Projeto de Lei que tem a finalidade de regulamentar a reserva aos candidatos negros, de vinte por cento das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública municipal.*

*No âmbito da União, a lei federal nº 12.990/2014 prevê a mesma reserva, assim como inúmeros municípios já reproduzem o mesmo objetivo mediante lei. Até mesmo o Tribunal de Contas do Estado de São Paulo editou Resolução em maio do corrente ano, regulamentando essa reserva para o provimento de cargos efetivos do quadro de pessoal do TCE.*

*A matéria visa promover ações relacionadas à igualdade de oportunidades e à inclusão social, independente de raça, etnia ou origem, o que vai ao encontro aos objetivos da Agenda 2030 da Organização das Nações Unidas.*

*Acreditamos ser essa proposta um avanço significativo na efetivação da igualdade de oportunidades entre as raças, garantindo que os quadros de pessoal no âmbito da municipalidade reflitam de forma mais realista a diversidade existente na população brasileira, fazendo, inclusive, cumprir o que dispõe o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010).*

*Por essas razões, contamos com a aprovação dessa proposta que, acima de tudo, é um compromisso do legislador para a igualdade racial.*

A presente proposta objetiva reservar aos negros 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública municipal.

Em suma, de acordo com a justificativa, o presente projeto de lei reproduz em nível municipal a conquista expressa na lei federal nº 12.990, de 9 de junho de 2014.

De tal sorte, não há qualquer dúvida de que o projeto de lei em tela está dentro do âmbito legiferante de autonomia municipal, na esfera do seu peculiar interesse, e, portanto, do permissivo constitucional insculpido no artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal, que autoriza os entes municipais a legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal e estadual no que couber.

Ademais, além da proposta inserir-se no âmbito da competência municipal para legislar sobre assuntos predominantemente locais, com fundamento no art. 30, I, da Constituição Federal, também encontra seu fundamento, dentre outros, no poder de polícia administrativa do Município, conforme dispõe o art. 78 do Código Tributário Nacional:

*Considera-se poder de polícia atividade da administração pública que, limitando ou disciplinando direito, interesse ou liberdade, regula a prática de ato ou abstenção de fato, em razão de interesse público concernente à segurança, à higiene, à ordem, aos costumes, à disciplina da produção e do mercado, ao exercício de atividades econômicas dependentes de concessão ou autorização do Poder Público, à tranqüilidade pública ou ao respeito à propriedade e aos direitos individuais ou coletivos.*

Hely Lopes Meirelles, ao comentar sobre a polícia administrativa das atividades urbanas, ensina que tal poder é inerente ao Município para a ordenação da vida urbana nas suas exigências de segurança, higiene, sossego e bem-estar da coletividade.

Além do mais, de acordo com o Ministro Celso de Mello, cabe reconhecer, antes de mais nada, a irrecusável importância de que se reveste o debate em torno da discriminação racial, notadamente de se considerar, a despeito de opiniões que preconizam a ideia de que se vive no Brasil perfeita democracia racial, que o preconceito e o racismo constituem, ainda, questões lamentavelmente presentes na vida e nas práticas sociais em nosso País.

O Plenário do Supremo Tribunal Federal (STF) concluiu em sessão realizada no dia 08/06/2017 o julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade (ADC) 41 e reconheceu a validade da Lei 12.990/2014, que reserva 20% das vagas oferecidas em concursos públicos para provimento de cargos efetivos e empregos públicos no âmbito da administração pública federal direta e indireta, no âmbito dos Três Poderes. A decisão foi unânime.

A discriminação racial, que traduz gesto inaceitável de perversão moral, tem encontrado mecanismos destinados a combatê-la, seja mediante instrumentos de repressão penal (CF, art. 5º, XLII, c/c a Lei nº 7.716/89), seja por meio de políticas governamentais de ações afirmativas vocacionadas a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades e a defesa dos direitos étnicos individuais e metaindividuais (coletivos e difusos), sendo certo, ainda, que o ordenamento positivo brasileiro, na linha do que estabelece o Estatuto da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), adota como diretriz político-jurídica a inclusão das vítimas de desigualdade étnico-racial, a valorização da igualdade étnica e o fortalecimento da identidade nacional brasileira.

Assim sendo, impende reconhecer que a questão das quotas étnicas não pode (e não deve) ser tratada de maneira inconsequente, porque de seu adequado tratamento depende a proteção jurisdicional de milhões de pessoas que continuam a sofrer inaceitável processo de exclusão que as coloca, injustamente, à margem das grandes conquistas jurídicas e sociais.

Cabe salientar que a lei nacional ficou restrita apenas aos casos de provimento por concurso público, em todos os órgãos dos Três Poderes da União (âmbito Federal), não se estendendo para os Estados, Distrito Federal e municípios, uma vez que a lei se destina a concursos públicos na administração direta e indireta da União, devendo ser respeitada a autonomia dos entes federados.

Desta feita, sendo facultado aos entes municipais a elaboração de lei tratando da mesma matéria em nível municipal e com base na conquista expressa na Lei Federal nº 12.990/2014, de antemão, ouso dizer que não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo o projeto de lei proposto pelo Sr. Vereador.

Aprofundando no tema da iniciativa parlamentar, a propositura trata da instituição de política afirmativa de reserva de vagas baseada em critérios étnicos, dando concretude ao direito fundamental da igualdade, que possui aplicabilidade imediata e decorre diretamente do ordenamento constitucional, não se sujeitando à regra de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo:

*Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 2088553-28.2019.8.26.0000*

*Data do julgamento: 28/08/2019*

*Ementa: Ação Direta de Inconstitucionalidade. Lei 4.063/19, do Município de Poá, que "dispõe sobre a reserva aos negros de 20% (vinte por cento) das vagas oferecidas nos concursos públicos para provimento de cargos efetivos e de empregos públicos, no âmbito dos Poderes Executivo e Legislativo do Município.". Vício de inciativa. Não ocorrência. Oriunda de iniciativa parlamentar, a lei questionada na presente ação direta trata da instituição da política afirmativa de reserva de vagas baseada em critérios étnicos, dando concretude ao direito fundamental da igualdade, que possui aplicabilidade imediata. Inteligência do art. 5°, caput, e §1°, da CF. Diploma que decorre diretamente do ordenamento constitucional e, portanto, não se sujeita à regra de iniciativa exclusiva do Chefe do Poder Executivo, prevista no art. 24, §2°, item 04, aplicável aos Municípios por força do art. 144, ambos da CE. Entendimento fixado no julgamento da ADC 41/DF, pelo STF. Precedente reafirmado em caso análogo ao presente, também julgado pela Suprema Corte. Ato normativo compatível com o ordenamento constitucional vigente. Improcedência do pedido.*

Cabe apontar a importância deste Projeto de Lei quanto à efetivação da garantia constitucional da Igualdade/Isonomia (art. 5º, *caput* da Constituição Federal), em seu aspecto material.

Garantir a igualdade, mais do que dar tratamento igual a todos (igualdade formal), é tratar os desiguais na medida de suas desigualdades, conforme ensinou Aristóteles, sendo seguido por Ruy Barbosa.

Assim, constata-se que o Princípio da Isonomia necessita de instrumentos de promoção da igualdade racial, social e jurídica, haja vista que a simples igualdade de direitos, por si só, mostra-se insuficiente para tornar acessíveis aos desfavorecidos socialmente ou fisicamente, as mesmas oportunidades de que usufruem os indivíduos socialmente privilegiados.

Enfim, para que todos possam alcançar um patamar de igualdade (formal), é necessário que os, historicamente considerados desiguais, recebam um tratamento especial (igualdade material), saindo a isonomia do papel, para se realizar na prática, efetivando desse modo essa garantia fundamental.

Nesse ponto, é notória a vulnerabilidade, o preconceito, a desigualdade de oportunidades, inerente aos negros historicamente, os quais, sem dúvida nenhuma, merecem um tratamento mais efetivo, despertando uma maior atenção do Poder Público.

Desse modo, não estamos diante da vedação estabelecida no artigo 32, incisos VII e VIII da Lei Orgânica que elenca os casos de competência privativa do prefeito, ainda que se trate indiretamente sobre cargos na administração:

*Art. 32 A iniciativa das leis compete a qualquer Vereador e ao Prefeito, bem como aos cidadãos, na forma do art. 34, ressalvadas as hipóteses de iniciativa exclusiva e privativa.*

*Parágrafo único. É da competência privativa do Prefeito a iniciativa das leis sobre:*

*...*

*VII - criação e extinção de cargos, funções e empregos na administração direta e autárquica, bem como a fixação da respectiva remuneração;*

*VIII - criação, estrutura e atribuições de órgãos da administração pública direta ou indireta.*

Assim, verifica-se que o projeto de lei não abrange atos de gestão administrativa, ao contrário, limita-se ao fomento da igualdade com os negros, que historicamente e até hoje sofrem com preconceito, não se encontrando eivada de vício formal de inconstitucionalidade, por eventual desvio do Poder Legislativo, eis que não houve usurpação de matéria atinente ao Poder Executivo.

Com efeito, no Leading Case ARE 878911 (Relator Min. Gilmar Mendes), a Suprema Corte, ao dispor sobre uma interpretação restritiva ao artigo 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal, fixou o entendimento de inexistência de inconstitucionalidade sobre toda e qualquer norma de iniciativa parlamentar dotada de conteúdo relativo, ainda que genericamente, sobre a organização administrativa.

Como salientado, a iniciativa do projeto de lei não está no rol de competências exclusivas do Poder Executivo (artigo 32 da Lei Orgânica Municipal e artigo 168 do Regimento Interno), sendo competência concorrente de qualquer Vereador sua propositura.

Desse modo, o projeto não fere a iniciativa legislativa reservada do chefe do Poder Executivo. As hipóteses de limitação da iniciativa parlamentar previstas no art. 61 da CF e art. 24, § 2º, da CE compõem elenco taxativo, como já decidiu a Suprema Corte (STF, Tribunal Pleno, ADI nº 3.394-8/AM, rel. Min. Eros Grau, j. em 02.04.07).

Essa, aliás, segundo nos parece, tem sido a linha de raciocínio adotada no Supremo Tribunal Federal, ao analisar a competência concorrente e reservada, conforme se pode extrair da ADIn. nº 724-MC/RS, Ministro Relator Celso de Mello, e dos Embargos de Declaração no RE nº 590.697/MG, Ministro Relator Ricardo Lewandowski, ambos no seguinte sentido:

*“A iniciativa reservada, por constituir matéria de direito estrito, não se presume e nem comporta interpretação ampliativa, na medida em que – por implicar limitação ao poder de instauração do processo legislativo – deve necessariamente derivar de norma constitucional explícita e inequívoca”.*

Analisando o tema em questão e conforme se extrai do artigo 5º, incisos I e XI, da Lei Orgânica do Município de Botucatu, compete ao Município legislar sobre assuntos de interesse local e ordenar o pleno desenvolvimento das funções sociais da cidade e garantir o bem estar de seus habitantes.

O quórum para deliberação pelo Plenário desta Casa de Leis é o de **maioria simples**, conforme estabelece o artigo 40, I, do Regimento Interno da Câmara Municipal de Botucatu.

Assim o Projeto de Lei deve obedecer a discussão e votação únicas, pelo quórum de maioria simples dos Vereadores presentes à Sessão, desde que presentes a maioria absoluta dos membros da Câmara (artigo 39, “a”, § 1º do RI).

Cabe salientar que o projeto em apreço deve ser encaminhado às Comissões temáticas pertinentes, notadamente, à Comissão de Constituição, Justiça e Redação, Comissões de Assistência Social e Saúde, bem como à Comissão de Defesa do Cidadão e dos Direitos Humanos.

Portanto, quanto à forma, o Projeto de Lei não padece de vícios regimentais, legais ou constitucionais e deve ser apreciado pelo Plenário da Câmara Municipal de Botucatu, cabendo aos nobres Vereadores desta Casa de Leis a sua análise e a deliberação quanto ao mérito.

Este o parecer, salvo melhor juízo.

Botucatu, 22 de novembro de 2022.

PAULO ANTONIO CORADI FILHO

Procurador Legislativo

OAB-SP 253.716