

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS, HABITAÇÃO, IGUALDADE RACIAL E DEFESA DO CONSUMIDOR

PARECER EM PRIMEIRO TURNO

PROJETO DE LEI 663/2026

VOTO DO RELATOR

RELATÓRIO

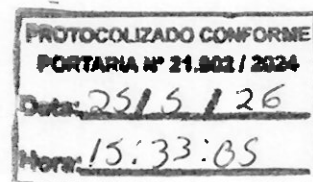
O Projeto de Lei nº 663/26, de autoria do Ver. Vile Santos, “Dispõe sobre a vedação da utilização de critérios de reserva de vagas, preferências, pontuações diferenciadas ou quaisquer mecanismos de cotas baseadas em raça, cor, etnia ou gênero nos concursos públicos para provimento de cargos e empregos na administração pública direta e indireta do Município de Belo Horizonte, e dá outras providências.”

O projeto em exame foi encaminhado para emissão de parecer, conforme dispõe art. 52 do Regimento Interno, às Comissões de Legislação e Justiça - Legislação e Justiça, I, “a” - Direitos Humanos, Habitação, Igualdade Racial e Defesa do Consumidor, VIII, “a”, “g” e “i” - Administração Pública e Segurança Pública, II, “e” - Mulheres, IX, “a” e “d”.

Registra-se que a Comissão de Legislação e Justiça manifestou pela constitucionalidade, legalidade e regimentalidade, conforme se verifica às fls. 19/23.

Seguindo o trâmite, cabe agora a esta Comissão de Direitos Humanos, Igualdade Racial e Defesa do Consumidor nos termos do art. 52, VIII, “a”, “g” e “i” do Regimento Interno:

a) assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais e à cidadania;



g) assuntos relativos à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, à pessoa com deficiência e aos grupos sociais minoritários;

i) ações de promoção da igualdade racial e enfrentamento do racismo;

No trâmite legislativo, foram juntados aos autos documentos de instrução contendo legislação correlata.

Cumpre-nos ressaltar que a matéria foi objeto de diligências por esta Comissão e obtivemos manifestações técnicas e institucionais encaminhadas pela Prefeitura de Belo Horizonte, pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão, pela Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos, pelo NEPER/UEMG/CNPq e pela OAB/MG, todas convergindo, por fundamentos distintos e convergentes, no sentido da rejeição da proposta.

FUNDAMENTAÇÃO

O projeto de lei, tem como finalidade vedar, no âmbito dos concursos públicos realizados pela administração pública direta, autárquica e fundacional do Município de Belo Horizonte, bem como por suas empresas públicas e sociedades de economia mista, a adoção de reserva de vagas, cotas, bonificações, critérios diferenciados de classificação ou quaisquer mecanismos baseados exclusivamente em raça, cor, etnia ou gênero.

A proposição estabelece, em seus dispositivos, que os concursos públicos municipais deverão observar os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assegurando "igualdade de condições entre todos os concorrentes, sem distinções fundadas em raça, cor, etnia ou gênero".

O projeto dispõe ainda que programas voltados à ampliação da participação de candidatos em situação de vulnerabilidade somente poderão fundamentar-se em critérios financeiros, sociais ou de renda, destacamos que a proposição estabelece, em seus dispositivos:

- Os concursos públicos municipais observarão estritamente os princípios constitucionais da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, assegurando igualdade de condições entre todos os concorrentes, sem distinções fundadas em raça, cor, etnia ou gênero (art. 2º);

- Os concursos públicos municipais devem assegurar igualdade de condições entre todos os concorrentes, sem distinções fundadas em raça, cor, etnia ou gênero (art. 3º);
- A administração municipal poderá desenvolver programas, ações ou políticas públicas destinadas à ampliação da participação de candidatos em situação de vulnerabilidade socioeconômica, desde que tais iniciativas:

I - sejam exclusivamente fundamentadas em critérios financeiros, sociais ou de renda;

II - não incluam critérios ou benefícios vinculados a raça, cor, etnia ou gênero;

III - não impliquem reserva de vagas, pontuação adicional ou qualquer forma de favorecimento direto nos concursos públicos, limitando-se a ações de apoio, capacitação, orientação ou preparação (art. 3º).

Embora o projeto invoque os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência previstos no art. 37 da Constituição da República, sua construção normativa parte de uma concepção meramente formal de igualdade, incompatível com a ordem constitucional inaugurada em 1988.

A Constituição da República não consagra neutralidade estatal diante das desigualdades históricas e estruturais. Ao contrário, estabelece objetivos expressos de transformação social.

Dispõe a Constituição Federal:

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

I — construir uma sociedade livre, justa e solidária;

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

E ainda:

“Art. 37 (...)

VIII — a lei reservará percentual dos cargos e empregos públicos para as pessoas portadoras de deficiência e definirá os critérios de sua admissão.”

A própria Constituição, portanto, reconhece que a igualdade substancial exige mecanismos diferenciados de inclusão e reserva de oportunidades. Não se produz igualdade real tratando como equivalentes sujeitos historicamente submetidos a profundas desigualdades de acesso à educação, renda, moradia, espaços de poder e oportunidades profissionais.

A pretensa neutralidade defendida pela proposição não elimina desigualdades; apenas impede que o Poder Público as enfrente.

Ao proibir ações afirmativas raciais sob o discurso de “igualdade de condições”, o projeto converte desigualdades historicamente produzidas em vantagens naturalizadas, transformando privilégios estruturais em suposto mérito individual.

O projeto de lei se fundamenta em uma concepção de igualdade incompatível com a Constituição Federal de 1988, compreendendo por igualdade um tratamento indistinto entre indivíduos pela burocracia estatal, desconsiderando desigualdades históricas e o racismo estrutural. Entretanto, para que se faça possível a efetivação dos direitos dos cidadãos, é necessária a garantia das condições materiais para o seu exercício, exigindo assim, uma atuação positiva do Estado, entendendo a igualdade como material ou substancial, implicando no tratamento dos desiguais na medida em que se desigualem.¹

A partir do exposto, as ações afirmativas de cotas raciais em concursos públicos são reconhecidamente ferramentas de reparação histórica e uma tentativa de promover a inserção dos indivíduos pretos e pardos em locais que lhes foram historicamente negados. Sendo assim, essenciais para garantir os preceitos fundamentais da inclusão, promoção do bem estar de todos e a redução das desigualdades sociais e raciais (art. 3º, III e IV).

A proposição também afronta diretamente a Lei Federal nº 12.288/2010 — Estatuto da Igualdade Racial.

Dispõe o Estatuto:

¹ CATTONI, M. A. Teoria da Constituição. 5. ed. Minas Gerais: Conhecimento, 2026.

“Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades (...) e o combate à discriminação.”

Mais adiante:

“Art. 4º (...)

II — adoção de medidas, programas e políticas de ação afirmativa;

III — modificação das estruturas institucionais do Estado para o adequado enfrentamento e superação das desigualdades étnicas;

V — eliminação dos obstáculos históricos, socioculturais e institucionais que impedem a representação da diversidade étnica nas esferas pública e privada.”

E ainda:

“Parágrafo único. Os programas de ação afirmativa constituir-se-ão em políticas públicas destinadas a reparar as distorções e desigualdades sociais.”

O próprio Estatuto determina:

“Art. 39. O poder público promoverá ações que assegurem a igualdade de oportunidades no mercado de trabalho para a população negra.”

Não há, portanto, qualquer margem interpretativa para sustentar que ações afirmativas raciais seriam incompatíveis com a Constituição. Ao contrário: constituem dever jurídico do Estado brasileiro.

Além disso, cumpre-nos ressaltar que a Ordem dos Advogados do Brasil - Seção Minas Gerais (OAB/MG), em resposta à diligência (fls. 46/52), apontou que:

“A decisão pretendida pelo projeto confronta diretamente decisões vinculantes da Suprema Corte brasileira. O STF já assentou, de forma pacífica, a plena constitucionalidade das

cotas raciais na ADPF 186/DF e na ADC 41/DF, confirmando que tais medidas são meios necessários para a concretização material da isonomia.”

Além de recomendar pela rejeição integral e arquivamento da proposição.

Ademais, tal projeto de lei viola o princípio do retrocesso social, que estabelece que um direito social conquistado não pode ser reduzido ou extinguido pelo Estado sem a devida fundamentação para isso, garantindo a proteção mínima essencial desses direitos. Assim, não há pesquisas e análises relevantes que demonstrem o fim da desigualdade racial no Brasil, que fundamentariam a extinção das cotas raciais em concursos públicos.

Nesse sentido, a Ordem dos Advogados do Brasil também ressalta que:

“O Município de Belo Horizonte já possui uma política consolidada pela Lei Municipal n° 10.924/2016, que reserva vagas para a população negra. A revogação arbitrária dessa política, sem qualquer estudo técnico que comprove a superação das desigualdades raciais no serviço público municipal, configura violação direta ao princípio da vedação ao retrocesso social.”

Cabe também mencionar os pareceres da Comissão de Promoção da Igualdade Racial e da Comissão de Direitos Humanos da OAB/MG. A primeira se manifestou-se pela inconstitucionalidade material e formal do projeto, afirmando que:

“A presente manifestação adota posição expressamente contrária ao Projeto de Lei n° 663/2026, por se tratar de iniciativa que afronta diretamente a Constituição da República, a jurisprudência consolidada do Supremo Tribunal Federal, os compromissos internacionais assumidos pelo Brasil e os avanços civilizatórios no combate ao racismo estrutural.”

A comissão de Direitos Humanos se posicionou do seguinte modo:

“O problema central do PL n° 663/2026 não é apenas o fato de contrariar políticas afirmativas já reconhecidas pelo STF. É que ele pretende proibir, de forma ampla e antecipada, qualquer

mecanismo baseado em raça, cor, etnia ou gênero, mesmo quando destinado a corrigir desigualdades concretas.

Essa proibição genérica compromete:

- a igualdade material;*
- a dignidade da pessoa humana;*
- o combate às discriminações;*
- a promoção do bem de todos;*
- e a efetividade dos direitos fundamentais.*

Em outras palavras: o PL substitui a proteção constitucional da igualdade substancial por uma igualdade meramente formal, incompatível com a ordem constitucional vigente.”

Ademais, cabe mencionar o parecer emitido pelo Núcleo de Estudos e Pesquisas sobre Educação e Relações Étnico-Raciais - FaE/CBH/UEMG, em resposta à diligência (fls. 53/55), apontando que:

“Quanto à importância das cotas, o NEPER salienta que são políticas de ações afirmativas ratificadas após o processo de revisão, visto que em 2023 observou-se que o Brasil não superou em nenhum estado as graves injustiças sociais e econômicas. A decisão pela manutenção das cotas, diz respeito aos seguintes fatores: a) Processo de Reparação histórica com análise crítica acerca dos impactos da escravidão e construção de medidas jurídicas, sociais, econômicas e educacionais para mitigar a violência e exclusão dos grupos racialmente discriminados; b) Avaliação positiva das cotas nas universidades, gerando profissionais qualificados em diferentes áreas e corrigindo percentuais da presença negra em todos os âmbitos com expressivo sucesso acadêmico dos discentes cotistas; c) As cotas são decorrentes dos sentidos e pautas do movimento negro e das lutas sociais, e se põe contra os retrocessos aos direitos que foram suprimidos historicamente. Neste sentido, o NEPER se soma a outras instituições antirracistas para honrar o legado de luta e resistência de

nossos ancestrais e afirma-se completamente contrário ao absurdo da PL 663/26.”

Por fim, urge-se apresentar os pareceres enviados pela Secretaria Municipal de Planejamento, Orçamento e Gestão e a Secretaria Municipal de Assistência Social e Direitos Humanos (fls. 57/68). O primeiro opinando pela inconstitucionalidade do projeto por invasão de competência, ressaltando que:

“não se revela adequado conferir tratamento idêntico a situações desiguais, uma vez que compete a Administração Pública a busca pela justiça social e a adoção de políticas públicas mais significativas que assegurem a diversidade e a representatividade, contribuindo para a construção de uma sociedade mais inclusiva e plural.”

E o segundo se posicionou do seguinte modo:

Ressalte-se, ainda, que o STF, no julgamento da ADPF 973, concluído em 18 de dezembro de 2025, reconheceu, por unanimidade, a existência do racismo estrutural no Brasil e a ocorrência de graves violações a preceitos fundamentais, determinando ao poder público a adoção de providências concretas, inclusive a revisão de políticas de acesso a oportunidades educacionais e laborais por meio de ações afirmativas.

Nesse sentido, no julgamento da ADPF 186 (2012), o STF reconheceu a constitucionalidade das cotas raciais como mecanismo legítimo de promoção da igualdade no acesso às universidades públicas, assentando que tais políticas não configuram privilégio, mas instrumento de correção de assimetrias estruturais.

Desse modo, para eles, “a aprovação do PL n° 663/2026 representaria não apenas contradição normativa interna, mas também grave retrocesso jurídico e institucional nas políticas públicas municipais de direitos humanos e reparação.”

Além disso, afirmaram que:

Cumprir registrar, ainda, que o projeto, ao vedar também mecanismos de reserva de vagas baseados em gênero, ignora a

dimensão interseccional das desigualdades estruturais no acesso ao serviço público. Mulheres negras, em particular, encontram-se historicamente submetidas a formas simultâneas de discriminação racial e de gênero, o que resulta em sub-representação em cargos públicos e posições de decisão. Nesse sentido, políticas afirmativas voltadas à promoção da igualdade racial e de gênero devem considerar tais marcadores combinados, como instrumento legítimo de concretização dos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da igualdade material e da redução das desigualdades sociais, conforme reiteradamente reconhecido pela jurisprudência do STF.

Da jurisprudência do Supremo Tribunal Federal na ADC 41 e sua incidência sobre o Projeto de Lei nº 663/2026

A análise da constitucionalidade material do Projeto de Lei nº 663/2026 exige observância obrigatória da orientação firmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41, paradigma nacional em matéria de ações afirmativas raciais no serviço público.²

Naquele julgamento, o Plenário do STF declarou a integral constitucionalidade da Lei Federal nº 12.990/2014, que instituiu reserva de vagas para pessoas negras nos concursos públicos federais, assentando entendimento vinculante no sentido de que políticas de cotas raciais constituem instrumentos legítimos de concretização da igualdade material e de enfrentamento do racismo estrutural.

O acórdão é particularmente relevante para a apreciação da presente proposição porque enfrenta, precisamente, os mesmos argumentos mobilizados pelo Projeto de Lei nº 663/2026: alegações de afronta à isonomia, à impessoalidade, à eficiência administrativa e ao mérito nos concursos públicos.

Ao examinar tais teses, o Supremo Tribunal Federal afirmou expressamente que:

“a desequiparação promovida pela política de ação afirmativa em questão está em consonância com o princípio da isonomia.”

² <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=314272794&ext=.pdf>

Mais do que isso, a Corte reconheceu que a política afirmativa:

“funda-se na necessidade de superar o racismo estrutural e institucional ainda existente na sociedade brasileira, e garantir a igualdade material entre os cidadãos.”

Esse trecho possui especial relevância para o exame do PL nº 663/2026, pois desmonta a premissa central da proposição de que a vedação de critérios raciais produziria maior neutralidade ou igualdade.

O STF reconheceu exatamente o contrário: em uma sociedade marcada por desigualdades racialmente estruturadas, a omissão estatal perpetua exclusões históricas e reproduz privilégios já consolidados socialmente.

A Corte Constitucional brasileira assentou, portanto, que a igualdade prevista pela Constituição não se limita à igualdade formal perante a lei, exigindo atuação positiva do Estado para redução de desigualdades concretas.

Também merece destaque o fato de o Supremo ter afastado, de forma categórica, a alegação de violação aos princípios do concurso público e da eficiência administrativa, fundamentos igualmente invocados pelo projeto em exame.

Conforme consignado no acórdão:

“não há violação aos princípios do concurso público e da eficiência.”

O Tribunal afirmou que os candidatos beneficiários das ações afirmativas continuam submetidos às mesmas exigências de capacidade técnica e aprovação mínima:

“a reserva de vagas para negros não os isenta da aprovação no concurso público.”

Além disso, o STF reconheceu que a incorporação da dimensão racial nos concursos públicos fortalece — e não fragiliza — a Administração Pública, ao possibilitar a construção de uma:

“burocracia representativa, capaz de garantir que os pontos de vista e interesses de toda a população sejam considerados na tomada de decisões estatais.”

O Projeto de Lei nº 663/2026 parte da equivocada premissa de que a Administração Pública deve ser “cega” às desigualdades raciais para ser imparcial. O Supremo Tribunal Federal, contudo, reconheceu que a efetiva legitimidade democrática das instituições públicas pressupõe representatividade social e racial, especialmente em sociedades historicamente atravessadas pelo racismo estrutural.

O acórdão também reconheceu a constitucionalidade dos mecanismos de heteroidentificação, entendendo legítima a utilização de critérios complementares à autodeclaração para assegurar efetividade à política pública e prevenir fraudes, desde que respeitados:

- a dignidade da pessoa humana;
- o contraditório;
- e a ampla defesa.

Trata-se de aspecto particularmente relevante porque o PL nº 663/2026 pretende inviabilizar integralmente não apenas a reserva de vagas, mas todo o sistema jurídico-administrativo construído para operacionalização das ações afirmativas raciais.

Outro ponto central do julgamento foi o reconhecimento, pelo STF, de que as ações afirmativas observam o princípio da proporcionalidade em sua integralidade.

A Corte afirmou que a existência de cotas no ensino superior não elimina a necessidade de cotas no serviço público, destacando que:

- nem todos os cargos públicos exigem formação universitária;
- nem todos os candidatos negros foram beneficiários de políticas educacionais;
- e persistem barreiras estruturais específicas no acesso aos concursos públicos.

Tal entendimento possui incidência direta sobre o art. 3º do PL nº 663/2026, que pretende admitir exclusivamente políticas fundadas em critérios econômicos e de renda.

O Supremo Tribunal Federal reconheceu, de forma inequívoca, que desigualdades raciais possuem dinâmica própria e não se confundem integralmente com desigualdades econômicas.

Nos embargos de declaração posteriormente julgados, o Ministro Luís Roberto Barroso reforçou ainda mais a centralidade constitucional das ações afirmativas ao afirmar que:

“trata-se (...) de superar o racismo estrutural e institucional existente na nossa sociedade e de garantir a igualdade material entre os cidadãos.”

Ao final, o Supremo decidiu, por unanimidade, que:

“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.”

Dessa forma, a orientação constitucional firmada pelo STF na ADC 41 é frontalmente incompatível com o conteúdo material do Projeto de Lei nº 663/2026.

Desta forma, o projeto em exame revela manifesta incompatibilidade material com a ordem constitucional e com os vetores protetivos que orientam a atuação legislativa, na medida em que afronta, de modo direto, os assuntos atinentes aos direitos e garantias fundamentais e à cidadania, por esvaziar direitos básicos e restringir indevidamente o acesso isonômico a políticas públicas e a espaços de participação social. Do mesmo modo, colide com a tutela reforçada conferida à família, à criança, ao adolescente, ao idoso, à pessoa com deficiência e aos grupos sociais minoritários, na medida em que desconsidera o dever estatal de proteção integral, de promoção da dignidade e de adoção de medidas que reduzam vulnerabilidades historicamente agravadas. Soma-se a isso o grave vício material de contrariar ações de promoção da igualdade racial e de enfrentamento ao racismo, pois, em vez de avançar na correção de desigualdades estruturais, o projeto produz retrocesso social e institucional, enfraquecendo instrumentos voltados à efetivação da igualdade substantiva e à superação das discriminações raciais ainda persistentes. Por tais razões, impõe-se a sua rejeição.

Portanto, a partir do exposto, é possível compreender a dissonância da PL com os princípios e direitos fundamentais, além de ignorar a jurisprudência vinculada ao STF e as obrigações internacionais de direitos humanos assumidas pelo Estado brasileiro. Ademais, ao tentar extinguir uma conquista social consolidada no município, como a recente Lei nº 11.194/2024, a proposição viola o Princípio da Vedação ao Retrocesso Social. Desse modo, longe de obter sua finalidade de eficiência e igualdade, o PL atuaria no sentido de dificultar a promoção da igualdade substancial no município ao visar extinguir um instrumento legítimo de promoção da inclusão de pessoas pretas, pardas, mulheres e indígenas no âmbito da administração pública, escancarando o absurdo da proposição.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, o parecer é pela REPROVAÇÃO do Projeto de Lei 663/2026.

Assinado de forma digital por PEDRO PATRUS LUIZ NEVES VICTER ANANIAS:039500636 84
Dados: 2026.05.25 15:32:30 -03'00'

Pedro Patrus
Belo Horizonte, 25 de maio de 2026
Pedro Patrus
Vereador do PT