

PARECER Nº 1072/2026

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 36497/2025

Autoria: Ilde Taques

Ementa: DISPÕE SOBRE A RESERVA DE VAGAS PARA CANDIDATOS COM IDADE IGUAL OU SUPERIOR A 40 (QUARENTA) ANOS EM CONCURSOS PÚBLICOS E PROCESSOS SELETIVOS REALIZADOS NO ÂMBITO DA ADMINISTRAÇÃO PÚBLICA DIRETA E INDIRETA DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.

I – RELATÓRIO

Cuida-se de Projeto de Lei de iniciativa parlamentar que tem por objetivo instituir reserva de 5% (cinco por cento) das vagas em concursos públicos e processos seletivos realizados no âmbito da Administração Pública Direta, Autárquica e Fundacional do Município de Cuiabá para candidatos com idade igual ou superior a 40 (quarenta) anos.

Nos termos da proposição, a política afirmativa seria aplicada a todos os certames promovidos pelo Poder Público Municipal, prevendo a criação de listagem específica para os candidatos beneficiados pela reserva, sem prejuízo da concorrência simultânea na lista de ampla concorrência.

O projeto ainda estabelece que os editais deverão informar de forma expressa a reserva prevista, bem como determina que a política afirmativa seja compatibilizada com outras ações afirmativas existentes no Município.

A matéria foi encaminhada à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Cuiabá, para análise de constitucionalidade, juridicidade, legalidade, técnica legislativa e regimental.

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

Inicialmente, cumpre salientar que não cabe a esta CCJR qualquer análise de mérito e/ou política dos projetos de lei, sendo que tal atribuição é destinada aos Agentes Políticos envolvidos.



Salienta-se que, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade do projeto de lei com o ordenamento jurídico pátrio.

A proposição em análise tem por objetivo instituir política pública de ação afirmativa voltada à reserva de vagas em concursos públicos municipais para candidatos com idade igual ou superior a 40 anos.

Embora a justificativa sustente que a medida visa combater eventual discriminação etária e promover a inclusão no mercado de trabalho, a análise jurídica deve necessariamente observar os limites constitucionais impostos à atuação legislativa municipal, especialmente no que se refere à organização administrativa, ao regime jurídico dos servidores públicos e às regras de acesso aos cargos públicos.

A Constituição Federal estabelece, em seu art. 37, incisos I e II, que o acesso aos cargos públicos deve ocorrer mediante aprovação em concurso público, observando-se os princípios da legalidade, impessoalidade, moralidade, publicidade e eficiência, bem como os critérios previstos em lei.

Todavia, a criação de reserva de vagas em concursos públicos, ainda que sob a forma de ação afirmativa, exige fundamento constitucional específico e compatibilidade com o princípio da isonomia, previsto no art. 5º, caput, da Constituição Federal.

No ordenamento jurídico brasileiro, as políticas de reserva de vagas em concursos públicos possuem previsão constitucional ou respaldo jurisprudencial consolidado quando destinadas a grupos historicamente vulneráveis ou sujeitos a discriminação estrutural, como ocorre com: pessoas com deficiência (art 37, VII, da Constituição Federal) e políticas de cotas raciais reconhecidas pelo Supremo Tribunal Federal na ADPF 186, posteriormente regulamentadas pela legislação federal.

No caso em análise, entretanto, a reserva de vagas para pessoas com idade igual ou superior a 40 anos não possui previsão constitucional expressa, tampouco se encontra inserida em política pública nacional estruturada que justifique tratamento diferenciado dessa natureza no acesso ao serviço público.

Cumprе destacar, ainda, que o critério etário estabelecido na proposição não guarda relação direta com condição de vulnerabilidade jurídica reconhecida pelo sistema constitucional brasileiro. O próprio Estatuto da Pessoa Idosa (Lei nº 10.741/2003) estabelece proteção jurídica específica apenas a partir dos 60 anos de idade, e não a partir dos 40 anos, circunstância que torna o parâmetro adotado juridicamente questionável sob os prismas da proporcionalidade e da razoabilidade.

Além disso, a criação de reserva de vagas fundada exclusivamente em critério etário pode resultar em situação de discriminação inversa, restringindo o acesso de candidatos mais jovens ao serviço público sem respaldo constitucional suficiente.

Nesse sentido, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reiterado que políticas afirmativas devem observar critérios de necessidade, adequação e proporcionalidade, conforme entendimento consolidado no julgamento da ADPF 186, de relatoria do Ministro



Ricardo Lewandowski.

Outro aspecto relevante refere-se à iniciativa legislativa.

A proposição trata diretamente de matéria relacionada à organização da Administração Pública e ao regime de provimento de cargos públicos, tema que, à luz do art. 61, §1º, inciso II, alínea “c”, da Constituição Federal aplicado por simetria aos entes municipais insere-se no campo da iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo.

No âmbito municipal, a Lei Orgânica de Cuiabá é expressa ao dispor, em seu art. 27, incisos I e II, que são de iniciativa exclusiva do Prefeito as leis que tratem do provimento de cargos e da remuneração na Administração Direta, Autárquica e Fundacional.

Conforme conceituação clássica do Direito Administrativo, o provimento consiste no ato de preenchimento de cargo público. Nesse contexto, o concurso público constitui o instrumento jurídico por meio do qual se concretiza o provimento dos cargos.

Assim, ao instituir reserva de vagas em concursos públicos, o Poder Legislativo acaba por legislar diretamente sobre a forma de provimento dos cargos públicos, invadindo a esfera de iniciativa reservada ao Chefe do Poder Executivo, conforme previsto na Lei Orgânica do Município e, por simetria, no art. 61, §1º, II, “c”, da Constituição Federal.

Desse modo, ao estabelecer regra obrigatória aplicável aos concursos públicos municipais, a proposição interfere diretamente na gestão administrativa e na política de provimento de cargos do Poder Executivo, configurando vício formal de iniciativa.

Cumprido destacar que compete ao Prefeito exercer as funções próprias da administração pública, incumbindo-lhe planejar, organizar e dirigir a gestão da coisa pública.

A intervenção legislativa em tais aspectos, quando não observada a iniciativa privativa do Executivo, configura indevida ingerência em matéria administrativa, em afronta ao princípio da separação dos poderes. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica nesse sentido:

“O princípio da separação dos poderes impede que o Poder Legislativo, por iniciativa própria, disponha sobre matérias inseridas na esfera de atribuições administrativas do Poder Executivo” (STF – ADI 2.867/DF, Rel. Min. Gilmar Mendes).

Nesse contexto, cabe ao Poder Executivo, por intermédio do Chefe do Executivo Municipal, conduzir a administração pública, incluindo a gestão de pessoal, a organização de concursos públicos e a definição dos critérios de provimento de cargos, matérias intrinsecamente relacionadas à estrutura administrativa do Poder Público.

No caso em exame, ao impor reserva obrigatória de vagas em concursos públicos municipais, o projeto de lei interfere diretamente na organização administrativa e na política de gestão de pessoal do Poder Executivo, matéria cuja condução compete primordialmente ao Prefeito Municipal.



A proposição legislativa também deve ser examinada à luz da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, que estabelece os parâmetros institucionais para a organização e funcionamento dos Poderes no âmbito municipal.

Nesse sentido, dispõe o art. 2º da Lei Orgânica do Município de Cuiabá que os Poderes Municipais são independentes e harmônicos entre si, reproduzindo, no plano local, o princípio estruturante da separação dos poderes consagrado no art. 2º da Constituição Federal.

Tal princípio impõe a delimitação das competências institucionais de cada Poder, impedindo que um deles exerça atribuições típicas do outro, sob pena de desequilíbrio institucional e violação ao modelo constitucional de organização do Estado.

No âmbito da Administração Pública Municipal, compete ao Chefe do Poder Executivo a condução da gestão administrativa, incluindo a organização da estrutura de pessoal, o provimento de cargos públicos e a definição dos critérios administrativos relacionados ao ingresso no serviço público.

A própria Lei Orgânica do Município de Cuiabá, em seu art. 41, inciso IX, estabelece expressamente que compete privativamente ao Prefeito “prover os cargos públicos e expedir os demais atos referentes à situação funcional dos servidores”.

Tal dispositivo evidencia que a disciplina relativa ao provimento de cargos públicos insere-se no campo das atribuições próprias do Poder Executivo, por envolver diretamente a gestão administrativa e a organização do quadro funcional do Município.

Assim, ao instituir reserva obrigatória de vagas em concursos públicos municipais para candidatos com idade igual ou superior a 40 anos, o Projeto de Lei interfere diretamente nos critérios de provimento de cargos públicos e na forma de organização dos certames promovidos pela Administração Municipal.

Cumprir observar, ainda, que o art. 5º, caput, da Constituição Federal consagra o princípio da igualdade perante a lei, enquanto o art. 37, inciso II, estabelece que a investidura em cargo público depende de aprovação em concurso público de provas ou de provas e títulos, mecanismo destinado a selecionar os candidatos mais qualificados com base no mérito.

Outro aspecto relevante a ser considerado refere-se ao fato de que a imposição de cotas pelo Poder Legislativo ao Poder Executivo configura ingerência administrativa indevida, uma vez que a gestão da composição do quadro de pessoal e a definição dos critérios de seleção de servidores constituem atos típicos da administração.

Ainda que não haja aumento imediato de despesa pública, a medida acarreta encargos operacionais e administrativos aos órgãos municipais responsáveis pela gestão de recursos humanos, comprometendo a autonomia do Poder Executivo para organizar seus próprios certames.

Ademais, a instituição de políticas de cotas deve estar fundamentada em desigualdades históricas ou situações de vulnerabilidade social expressivamente reconhecidas pelo



ordenamento constitucional, como ocorre nos casos de raça ou deficiência, que possuem previsão constitucional específica, a exemplo do art. 37, VIII, da Constituição Federal.

A idade de 40 anos, por si só, não caracteriza grupo em situação de vulnerabilidade apto a justificar o afastamento do princípio do mérito universal que orienta o sistema de concursos públicos.

Desse modo, a utilização da ADI 4.082/DF como fundamento para a proposição revela-se inadequada ao contexto municipal de Cuiabá, uma vez que o referido precedente tratou de realidade legislativa específica do Distrito Federal, não sendo automaticamente transponível para iniciativa parlamentar municipal que restrinja o acesso amplo aos cargos públicos.

Diante disso, verifica-se que a iniciativa parlamentar invade esfera de competência administrativa reservada ao Poder Executivo, configurando afronta ao art. 2º e ao art. 41, inciso IX, da Lei Orgânica do Município de Cuiabá, bem como ao princípio da separação dos poderes.

Outro ponto que merece análise refere-se ao art. 6º do Projeto de Lei, segundo o qual “o Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias a contar de sua publicação”.

Embora a previsão de regulamentação por decreto seja prática recorrente no processo legislativo, tal mecanismo somente se revela juridicamente adequado quando a lei estabelece normas suficientemente completas e autoaplicáveis, cabendo ao regulamento apenas disciplinar aspectos operacionais ou executórios.

No caso em exame, contudo, observa-se que o projeto transfere ao Poder Executivo a responsabilidade de regulamentar elementos essenciais da política pública instituída, especialmente no que diz respeito à forma de aplicação da reserva de vagas, aos critérios de implementação e à compatibilização com outras políticas afirmativas.

Tal circunstância configura delegação normativa excessiva, uma vez que a lei deixa de disciplinar aspectos centrais da matéria e transfere ao regulamento atribuição que deveria ser definida diretamente pelo próprio Poder Legislativo.

Essa prática viola o princípio da reserva legal, segundo o qual matérias que criam obrigações ou estabelecem restrições devem ser disciplinadas diretamente por lei, não podendo ser integralmente delegadas ao regulamento administrativo. Nesse sentido, leciona Celso Antônio Bandeira de Mello:

“O regulamento não pode inovar na ordem jurídica nem substituir a lei na disciplina de matérias que lhe são próprias, sob pena de violação ao princípio da legalidade.”

(MELLO, Celso Antônio Bandeira de. *Curso de Direito Administrativo*. 34. ed. São Paulo: Malheiros, 2019.).

Assim, considerando que o poder regulamentar previsto no art. 84, inciso IV, da Constituição



Federal possui natureza meramente complementar e executória, destinando-se apenas a assegurar a fiel execução da lei, não se mostra juridicamente admissível que o regulamento venha a definir elementos essenciais da política pública instituída.

Ademais, caso a lei fosse considerada constitucional, sua execução dependeria de atos administrativos complexos por parte do Poder Executivo, tais como a definição do cálculo das frações de vagas reservadas, os critérios de comprovação da idade e os mecanismos de adequação do sistema de classificação dos candidatos.

Ao prever que o Poder Executivo regulamentará a lei, a própria proposição evidencia a necessidade de intervenção administrativa do Executivo em matéria cuja iniciativa legislativa lhe seria privativa.

Diante disso, verifica-se que a proposição apresenta inconsistências jurídicas relevantes, reforçando os óbices constitucionais já apontados no presente parecer.

2. REGIMENTALIDADE

O projeto de lei cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O Projeto atende as exigências redacionais estabelecidas na Lei Complementar nº. 95, de 26 de fevereiro de 1998.

4. CONCLUSÃO

Diante do exposto, após análise da constitucionalidade, juridicidade, regimental e técnica legislativa da proposição, esta Comissão conclui pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei apresentada, por possuir **vício formal de iniciativa; violação ao princípio da separação dos poderes; matéria é de competência e conhecimento do poder Executivo e afronta ao art. 41, inciso IX, da Lei Orgânica Municipal.**

Dessa forma, a proposição revela-se incompatível com o ordenamento jurídico vigente, razão pela qual não reúne condições de prosseguimento no âmbito desta Casa Legislativa.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 11 de março de 2026



PROTOCOLO DE ASSINATURA(S)

O documento acima foi assinado eletronicamente e pode ser acessado no endereço <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> utilizando o identificador 3100370039003100370031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em **12/03/2026 15:29**

Checksum: **55A3FA0C8F0D93BB0A551A30C31DA8137811B2E3C8634D97F1AD9862F187AF8B**



Autenticar documento em <https://legislativo.camaracuiaba.mt.gov.br/autenticidade> com o identificador 3100370039003100370031003A00540052004100, Documento assinado digitalmente conforme art. 4º, II da Lei 14.063/2020.