

PARECER Nº 652/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 19911/2025

Autoria: Vereadora Michelly Alencar

Ementa: “Institui a Política Municipal de Combate ao Racismo em Ambientes Esportivos no Município Cuiabá - MT, e dá outras providências.”

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei ordinária que objetiva instituir a Política Municipal de Combate ao Racismo em Ambientes Esportivos, com o objetivo de promover a igualdade racial, prevenir condutas discriminatórias e garantir ambientes esportivos mais seguros, inclusivos e respeitosos.

Justifica a proposição nos seguintes termos:

(...) Dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua (PNAD - 2023) do IBGE, apontam que mais de 56% da população brasileira se declara preta ou parda, confirmando que o combate ao racismo é uma política pública voltada à maioria da população. Em um país onde 56% da população se declara negra, chama a atenção que 41% dos profissionais do futebol pertencentes a essa raça relataram já ter sofrido racismo no exercício de suas atividades. Segundo levantamento realizado pela Confederação Brasileira de Futebol (CBF), 53,9% dos ataques ocorreram em estádios, enquanto 31% foram registrados nas redes sociais, evidenciando a urgência de campanhas educativas e de medidas mais rigorosas de responsabilização. Além disso, 11,4% dos entrevistados afirmaram ter sido vítimas de racismo em centros de treinamento e locais de concentração, demonstrando que o problema não se restringe aos momentos de exposição midiática dos jogos.

O Município de Cuiabá, capital de um Estado com rica diversidade étnico-cultural e forte presença de povos tradicionais, quilombolas e comunidades negras urbanas, deve assumir protagonismo no enfrentamento a práticas discriminatórias, inclusive no universo do esporte, historicamente marcado por episódios de exclusão racial e social. Nesse sentido, o presente Projeto de Lei propõe a adoção de ações como campanhas educativas, capacitações, protocolos de



acolhimento e articulação com a rede de proteção, utilizando parcerias com instituições públicas e privadas, sem gerar ônus direto ao erário municipal. A atuação articulada com órgãos como o Ministério Público, Defensoria Pública, conselhos de direitos, federações esportivas e entidades da sociedade civil contribuirá para a efetividade da política. (...)

É o relatório.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. DA CONSTITUCIONALIDADE E LEGALIDADE

O processo legislativo consiste num conjunto coordenado de atos que disciplinam o procedimento a ser obedecido pelos órgãos competentes na produção das leis e atos normativos que derivam diretamente da Constituição Federal, Constituição Estadual e da Lei Orgânica do Município.

Segundo o constitucionalista e Ministro Alexandre de Moraes:

[O] respeito ao devido processo legislativo na elaboração das espécies normativas é um dogma corolário à observância do princípio da legalidade, consagrado constitucionalmente, uma vez que ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa, senão em virtude de espécie normativa devidamente elaborada pelo Poder competente, segundo as normas de processo legislativo constitucional”

[1]

Portanto, temos que é esse conjunto normativo que fornece as suas bases e define os elementos fundamentais do processo legislativo, tais como: competência, a matéria legislativa, a iniciativa das leis, discussão, votação, aprovação, rejeição e veto.

O **Supremo Tribunal Federal (STF)** considera as regras básicas de processo legislativo previstas na Constituição Federal, como norma geral, aplicável a todos os entes federais.

A questão central que se apresenta diz respeito à competência do município para legislar sobre a matéria e, mais especificamente, à possibilidade de vereadores instituírem políticas públicas através de lei de sua iniciativa. Sobre este aspecto, impende registrar que a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido amplamente a legitimidade da iniciativa parlamentar para instituição de políticas públicas no âmbito municipal, desde que respeitados os limites constitucionais de competência e não haja invasão de matérias privativas do Poder Executivo.

O município detém competência constitucional inequívoca para legislar sobre assuntos de interesse local, conforme estabelece o artigo 30, inciso I, da Constituição Federal.

O combate ao racismo em espaços esportivos municipais enquadra-se perfeitamente nesta categoria, especialmente quando consideramos que tais espaços integram o patrimônio público municipal ou estão sujeitos ao poder de polícia local. Ademais, o artigo 30, inciso II,



confere ao ente municipal competência para suplementar a legislação federal e estadual no que couber, permitindo que o município estabeleça normas específicas que complementem o arcabouço legal nacional de combate à discriminação racial.

A competência comum estabelecida no artigo 23, inciso X, da Carta Magna, para combater as causas da pobreza e os fatores de marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, reforça a legitimidade da atuação municipal na matéria. O racismo constitui, inquestionavelmente, um dos mais perversos fatores de marginalização social, justificando plenamente a intervenção do poder público municipal através de políticas específicas de combate e prevenção.

Quanto à iniciativa parlamentar, é fundamental destacar que não há reserva constitucional de iniciativa do Poder Executivo para a instituição de políticas públicas de caráter geral. O artigo 61, parágrafo 1º, da Constituição Federal estabelece rol taxativo das matérias de iniciativa privativa do Presidente da República, não incluindo a criação de políticas públicas preventivas e educativas como a ora proposta. A jurisprudência constitucional tem sido clara ao reconhecer que a separação de poderes não impede que o Poder Legislativo, no exercício de sua função típica, estabeleça diretrizes para políticas públicas, especialmente quando estas se limitam a fixar objetivos e ações de caráter facultativo, preservando a discricionariedade administrativa do Executivo.

A proposição legislativa encontra sólido amparo nos princípios e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil. O artigo 3º, inciso IV, da Constituição estabelece como objetivo fundamental da República a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. A instituição de uma política municipal específica para combater o racismo em ambientes esportivos representa medida concreta de efetivação deste mandamento constitucional, transcendendo o plano meramente programático para alcançar dimensão prática e operacional.

O princípio da igualdade, consagrado no caput do artigo 5º da Carta Magna, exige não apenas a igualdade formal perante a lei, mas também a implementação de medidas positivas que promovam a igualdade material. As ações preventivas e educativas previstas no projeto constituem instrumentos legítimos de promoção da igualdade substantiva, criando condições efetivas para que todos possam usufruir dos espaços esportivos sem discriminação.

A proteção das manifestações das culturas afro-brasileiras, prevista no artigo 215, parágrafo 3º, inciso V, da Constituição, também encontra ressonância na proposição, na medida em que ambientes esportivos livres de discriminação racial contribuem para a valorização e preservação da diversidade étnico-racial brasileira. O esporte, enquanto manifestação cultural de massa, constitui espaço privilegiado para a promoção da inclusão e do respeito à diversidade.

O artigo 1º da proposição estabelece de forma clara e objetiva a finalidade da política pública, definindo objetivos legítimos e constitucionalmente amparados. **A promoção da igualdade racial, a prevenção de condutas discriminatórias e a garantia de ambientes**



esportivos seguros e inclusivos alinham-se perfeitamente aos valores constitucionais fundamentais, não apresentando qualquer incompatibilidade com o ordenamento jurídico vigente.

O artigo 2º delimita adequadamente o âmbito de aplicação da política, abrangendo todos os espaços destinados à prática esportiva no território municipal. A inclusão de espaços privados encontra fundamento legítimo no poder de polícia municipal, exercido para proteção da ordem pública, da segurança e do bem-estar social. Esta extensão não configura interferência indevida na propriedade privada, mas exercício regular do poder de polícia para proteção de direitos fundamentais, respeitando os limites da proporcionalidade e razoabilidade.

As ações previstas no artigo 3º caracterizam-se por sua natureza preventiva e educativa, não estabelecendo sanções ou restrições desproporcionais. As campanhas de conscientização, a divulgação de canais de denúncia, as ações de sensibilização e os protocolos de acolhimento constituem medidas adequadas e necessárias ao combate efetivo da discriminação racial, utilizando meios proporcionais aos fins pretendidos.

O parágrafo único do artigo 3º e o artigo 4º merecem destaque por incorporarem o **princípio da gestão participativa e democrática das políticas públicas**. A previsão de parcerias com entidades da sociedade civil, instituições de ensino, conselhos e organizações não governamentais reflete a compreensão contemporânea de que o combate ao racismo exige esforço conjunto de toda a sociedade, não podendo ser relegado exclusivamente à ação estatal direta.

As medidas propostas atendem rigorosamente aos critérios de proporcionalidade em suas três dimensões. Quanto à adequação, as ações educativas e preventivas mostram-se apropriadas ao fim pretendido, qual seja, a redução de práticas discriminatórias nos ambientes esportivos. No aspecto da necessidade, não se vislumbram medidas alternativas menos restritivas que possam alcançar a mesma eficácia no combate ao racismo estrutural. Finalmente, a proporcionalidade em sentido estrito revela-se satisfeita, uma vez que os benefícios sociais decorrentes da implementação da política superam amplamente eventuais limitações ou custos dela decorrentes.

A utilização de linguagem facultativa em diversos dispositivos ("poderá", "poderão") preserva adequadamente a discricionariedade administrativa do Poder Executivo, permitindo que este avalie a oportunidade e conveniência das medidas conforme as circunstâncias concretas e as disponibilidades orçamentárias. Esta técnica legislativa demonstra respeito aos princípios da separação de poderes e da autonomia administrativa.

A proposição não estabelece despesas obrigatórias específicas nem cria novos órgãos ou cargos públicos, limitando-se a autorizar o desenvolvimento de ações dentro das estruturas administrativas existentes. A previsão de parcerias com entidades privadas e a possibilidade de aproveitamento de recursos humanos e materiais já disponíveis nas secretarias municipais demonstram preocupação com a viabilidade financeira da política, evitando impacto orçamentário desproporcional.



As ações previstas podem ser executadas mediante remanejamento de dotações existentes ou através das parcerias autorizadas, não configurando vício de iniciativa por ausência de previsão orçamentária específica. A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal tem reconhecido que leis de diretrizes gerais para políticas públicas não necessitam indicar fonte específica de custeio, especialmente quando preveem execução através de parcerias e colaborações.

A análise detalhada da proposição legislativa revela sua plena conformidade com o ordenamento constitucional vigente. O projeto encontra amparo na competência municipal para legislar sobre assuntos de interesse local e suplementar a legislação federal, materializando objetivos fundamentais da República e princípios constitucionais essenciais.

A iniciativa parlamentar para instituição da política pública é plenamente legítima, não invadindo esfera de competência privativa do Poder Executivo nem estabelecendo obrigações desproporcionais ou inexecutáveis. A proposição representa importante avanço na concretização dos direitos fundamentais à igualdade e à não discriminação, contribuindo para a construção de uma sociedade mais justa e inclusiva.

As medidas propostas são adequadas, necessárias e proporcionais ao fim pretendido, utilizando instrumentos educativos e preventivos que respeitam os direitos fundamentais e promovem a participação democrática da sociedade civil na execução das políticas públicas.

Diante de todo o exposto, e considerando que a proposição atende aos requisitos constitucionais de competência, forma e conteúdo, bem como se alinha aos princípios e objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, esta Comissão opina pela constitucionalidade da proposição.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O Projeto atende parcialmente as exigências estabelecidas na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, motivo pelo qual sugere-se a seguinte emenda de redação.

EMENDA DE REDAÇÃO: à ementa para retirar a expressão “e dá outras providências”, passando-se à seguinte redação:

Institui a Política Municipal de Combate ao Racismo em Ambientes



Esportivos no Município Cuiabá - MT, e dá outras providências.

4. CONCLUSÃO

O legislador ao exercer sua prerrogativa fundamental, qual seja, fazer leis, deve observar sempre a previsão constitucional e legal, para que possa estabelecer o seu cumprimento, evitando o veto da matéria.

A matéria é de competência do município, podendo a iniciativa ser do parlamentar, razão pela qual opinamos pela aprovação, com emenda de redação.

5. VOTO

VOTO DO RELATOR PELA APROVAÇÃO COM EMENDA DE REDAÇÃO.

[1] MORAES, Alexandre de. **Direito Constitucional**. 40 ed. São Paulo: Atlas, 2024. Cap. 11.

Cuiabá-MT, 17 de novembro de 2025



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 3100350035003000300035003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Dilemário Alencar (Câmara Digital)** em 17/11/2025 18:53

Checksum: **E6CE9C09082B635B0397A6B719BA4C4EBC0B61917F43A38F4FB0CC56F52287E9**

