

CONSULTA/0271/2026/MN/G

(CÓDIGO: 000335)

INTERESSADA: CÂMARA MUNICIPAL DE MOGI MIRIM – SP

At.: Sr. Adriano Oliveira – Assessor Parlamentar do Gabinete do Vereador Wagner Ricardo Pereira

EMENTA:

Câmara Municipal – Projeto de Lei nº 72/2026, de iniciativa parlamentar, que “dispõe sobre a aplicação de sanções administrativas a pessoas físicas e jurídicas que praticarem atos de cunho racista no Município de Mogi Mirim, e dá outras providências” – Competência legislativa municipal – Assunto de interesse local – Tipificação de infrações administrativas relacionadas a discriminação racial e definição de sanções de exclusivamente competência municipal – Iniciativa legislativa concorrente e não privativa do Chefe do Poder Executivo ou da Mesa Diretora da Câmara – Conformidade com legislação estadual sobre combate à discriminação racial (Leis nºs 14.187/2010 e 10.237/1999) – Comissões legislativas temáticas – Revisão, por meio de emendas e no exercício do controle preventivo de constitucionalidade, de potenciais vícios de constitucionalidade material relacionados a conceitos jurídicos indeterminados, expressões vagas e majoração de multas sem critérios objetivos de graduação – Considerações.

CONSULTA:

"Encaminho para análise o Projeto de Lei Nº 72/2026, que 'Dispõe sobre a aplicação de sanções administrativas a pessoas físicas e jurídicas que praticarem atos de cunho racista no Município de Mogi Mirim, e dá outras providências.'

Solicito um parecer técnico e jurídico abrangente, considerando os seguintes aspectos:

Competência de iniciativa.

Impacto da proposta ao Município.

As condutas tipificadas como infrações administrativas no Projeto de Lei atendem ao princípio da legalidade, com definição suficientemente clara e objetiva para a aplicação das sanções?

O Projeto de Lei confere excessiva amplitude ou discricionariedade à Administração Pública na caracterização das infrações e na aplicação das sanções, em afronta aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da tipicidade administrativa?

As sanções previstas, especialmente a majoração das multas e a cassação do alvará de funcionamento, observam os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da legalidade e do devido processo legal?

O Projeto de Lei apresenta dispositivos que possam conflitar com a legislação federal ou estadual sobre combate à discriminação e ao racismo, ou que possam ensejar questionamentos judiciais quanto à sua constitucionalidade ou legalidade?

Regulamentação das diretrizes para implementação da lei.

Solicito que o parecer indique eventuais ajustes necessários, considerando tanto a clareza do texto quanto sua viabilidade prática.

Peço que o parecer identifique possíveis adequações ou ajustes para reforçar a relevância e aplicabilidade do projeto".

ANÁLISE JURÍDICA:

Primeiramente, é sempre oportuno lembrar que escapa às atribuições deste Corpo Jurídico a análise do mérito de projetos de lei; nossa orientação restringe-se à verificação da competência e da iniciativa.

Assim, antes de apreciarmos os questionamentos objetivos formulados, convém esclarecer que a Constituição da República estabelece como princípio o repúdio ao racismo (art. 4º, inc. VIII) e que a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei (art. 5º, inc. XLII), protegendo as pessoas de quaisquer formas de discriminação racial, sejam em locais públicos ou privados.

Na seara legislativa, a Constituição da República (art. 30, incs. I e II) e a Constituição do Estado de São Paulo (art. 144) conferiram aos Municípios a autonomia legislativa e a competência para legislar sobre assuntos de interesse local e, quando for o caso, suplementar as legislações federal e estadual.

É certo, pois, que, em decorrência de sua constitucional autonomia política e administrativa, o Município pode regulamentar todas as atividades urbanas em geral que afetem a vida da cidade e o bem-estar da comunidade local, bem como o exercício, com plenitude, do poder de polícia administrativa, podendo, pois, legislar, fiscalizar e fixar sanções, pecuniárias ou não, previstas em lei municipal específica,

como é o caso de estabelecer a tipicidade ou descrição das condutas administrativas – que, ressalte-se, devem ser objetivas e verificáveis – passíveis de imposições de sanções administrativas proporcionais, de exclusiva competência municipal, visando coibir quaisquer práticas discriminatórias em locais públicos ou privados.

Aliás, sem adentrar a seara penal, esclareça-se que a proposição ora em análise guarda conformidade com as Leis estaduais paulistas nº **18.427/2026**, que “institui o Protocolo Antirracista, determinando aos estabelecimentos comerciais de grande circulação de pessoas que implementem medidas de prevenção, conscientização e acolhimento de vítimas em situação de racismo no âmbito do Estado de São Paulo”; **14.187/2010**, que “dispõe sobre penalidades administrativas a serem aplicadas pela prática de atos de discriminação racial”; e **10.237/1999**, que “institui política para a superação da discriminação racial no Estado”.

Em síntese, exceto no que se refere aos conceitos jurídicos indeterminados e de valoração subjetiva, como, por exemplo, ações de “ordem moral, ética, filosófica ou psicológica”, ora constante do inc. I do art. 2º da proposição; às expressões vagas, isto é, sem definição legal mínima, a exemplo de “reincidência grave” ou “infração de especial gravidade”, ora constante do inc. V do art. 6º da proposição; e à majoração do valor das multas em “até dez vezes”, sem critérios objetivos de gradação, ora constante do § 1º do art. 6º, podem ser tidas como “irrazoáveis” e “desproporcionais”.

Por isso, é recomendável que tais disposições sejam revistas pelas comissões legislativas temáticas ou Plenário da Câmara, no pleno exercício do controle preventivo de constitucionalidade, para, por meio de emendas, substituir as expressões vagas e subjetivas por descrições ou tipificações de condutas objetivas e fixar critérios objetivos de gradação, a fim de atender, desse modo, ao princípio da legalidade, que abrange o da tipicidade administrativa.

Com essas ressalvas, não vislumbramos nas demais disposições aparentes vícios de constitucionalidade material.

Por sua vez, no que se refere à iniciativa legislativa, cremos que a deflagração do processo legislativo é de iniciativa concorrente, uma vez que ela não está inserida no rol de iniciativas privativas dos chefes do Poder Executivo federal, estadual e municipal (CF, art. 61, § 1º, CE, art. 24, § 2º e LOM, art. 51).

Ademais, como deixou entrever o Vereador autor da proposição ora em análise na sua bem fundamentada justificativa, segundo orientação do Supremo Tribunal, no julgamento da Repercussão Geral (Tema nº 917) atrelada ao RE nº 878.911, “não usurpa a competência privativa do chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração Pública, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos”.

Isto posto, feita essa preliminar, que entendemos oportuna, passamos, agora, a responder objetivamente:

“As condutas tipificadas como infrações administrativas no Projeto de Lei atendem ao princípio da legalidade, com definição suficientemente clara e objetiva para a aplicação das sanções?”

Como já deixamos entrever na preliminar, com exceção da utilização de expressões vagas e subjetivas ou conceitos jurídicos indeterminados e de valoração subjetiva, ora constante dos já citados dispositivos inseridos na proposição ora em análise, que, enfatize-se, merecem ser reformulados para descrever condutas mais específicas, objetivas e verificáveis, não vislumbramos nos demais dispositivos afronta ao princípio da legalidade, que abarca o da tipicidade administrativa.

Portanto, em parte, respondemos afirmativamente à questão formulada.

"O Projeto de Lei confere excessiva amplitude ou discricionariedade à Administração Pública na caracterização das infrações e na aplicação das sanções, em afronta aos princípios da legalidade, da segurança jurídica e da tipicidade administrativa?"

Prejudicada, em razão da resposta anterior.

"As sanções previstas, especialmente a majoração das multas e a cassação do alvará de funcionamento, observam os princípios da proporcionalidade, da razoabilidade, da legalidade e do devido processo legal?"

Como já deixamos entrever na preliminar, a majoração das multas em "até dez vezes", segundo apenas o "porte do estabelecimento" e "gravidade da infração" soa como irrazoável e desproporcional e, como tal, "confere excessiva amplitude ou discricionariedade à Administração Pública na caracterização das infrações e na aplicação das sanções".

É imprescindível, pois, que sejam definidos critérios mínimos e máximos para cada faixa de estabelecimento e tipo de infração e correspondente sanção pecuniária proporcional, para evitar questionamentos futuros sobre possível afronta ao princípio da proporcionalidade, ora previsto pela Lei nº 9.784/1999, que "regula o processo administrativo no âmbito da Administração Pública Federal" e que, segundo a Súmula 633 do Superior Tribunal de Justiça, pode ser aplicada subsidiariamente, aos Estados e Municípios, se inexistente norma local e específica que regule a matéria.

"O Projeto de Lei apresenta dispositivos que possam conflitar com a legislação federal ou estadual sobre combate à discriminação e ao racismo, ou que possam ensejar questionamentos judiciais quanto à sua constitucionalidade ou legalidade?"

Não. Como a proposição ora em análise limita-se a tipificar condutas administrativas passíveis de sanções administrativas de exclusiva competência municipal, não vislumbramos nenhuma contrariedade à legislação federal ou estadual de regência da coibição de quaisquer práticas discriminatórias em locais, públicos ou privados.

Feitas essas considerações, cremos que a Administração Consulente está abalizada para decidir acerca da matéria objeto da presente consulta.

São Paulo, 10 de julho de 2026.

Elaboração:



Marcos Nicanor da Silva Barbosa

OAB/SP nº 87693

Consultor Jurídico

Aprovação



Gilberto Bernardino de Oliveira Filho

OAB/SP nº 151.849

Diretor Jurídico