



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO – CCJR

PARECER JURÍDICO Nº 011/2026

DOCUMENTO: Projeto de Lei Ordinária nº 17/2026

PROCEDÊNCIA: Mesa Diretora

ASSUNTO: Institui o Maio Negro, no âmbito do município de Uruguaiiana, mês dedicado a ações de conscientização sobre a luta, resistência e os direitos da população negra.

RELATORIA: Ver. Stella Luzardo Alves

RELATÓRIO

Trata-se de análise do Projeto de Lei Ordinária nº 17/2026, que institui o “Maio Negro” no âmbito do Município de Uruguaiiana, como mês dedicado a ações de conscientização sobre a luta, resistência e os direitos da população negra.

FUNDAMENTAÇÃO

A análise desta Comissão limita-se aos aspectos de constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

1. Impropriedade conceitual – uso do termo “povo”

O projeto utiliza, em seu texto, a expressão “povo negro”. Todavia, sob a ótica da teoria do Estado, o termo “povo” possui significado jurídico preciso, designando o **conjunto de indivíduos vinculados ao Estado por laço de nacionalidade**, constituindo elemento essencial da própria estrutura estatal.

A utilização de expressões como “povo negro” em texto normativo afasta-se do conceito jurídico consolidado, **introduz fragmentação terminológica incompatível com a noção unitária de povo** e compromete a precisão técnica exigida da norma jurídica.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Embora tal expressão seja admitida em contextos sociopolíticos, não se mostra adequada à linguagem normativa, sendo mais apropriado o uso de “população negra”.

Nesse sentido, cumpre registrar que, no debate contemporâneo, há também correntes que alertam para os **riscos da segmentação excessiva da identidade coletiva**.

O ator Morgan Freeman, ao criticar a institucionalização de marcos raciais específicos, sustenta que a história não deve ser segmentada por critérios raciais, afirmando que “a história dos negros é a história da América”, e questiona a própria lógica de centralidade do tema ao indagar “**como vamos nos livrar do racismo?**”, respondendo, em seguida, que isso **passaria por “parar de falar sobre isso”***. Tal posicionamento evidencia a preocupação com a fragmentação do pertencimento coletivo e com a excessiva ênfase em distinções raciais no discurso público.

**Acesso em 25/03/2026. Disponível em <<https://www.youtube.com/watch?v=ZiPMdgCuxbw>>*

Sem adentrar no mérito dessa corrente, o registro evidencia a necessidade de rigor técnico e precisão terminológica na elaboração normativa, a fim de evitar a introdução ou o reforço de distinções indevidas que possam ensejar discriminações incompatíveis com o princípio da igualdade — justamente o que a proposição pretende coibir.

2. Princípio da isonomia e generalidade da lei

A proposição institui política pública com recorte específico, porém não apresenta delimitação normativa suficiente quanto à sua execução, alcance e critérios de implementação.

Verifica-se a ausência de definição clara e específica do órgão ou unidade administrativa responsável pela execução das ações, limitando-se o texto a referências genéricas ao Poder Público e à atuação conjunta com conselhos, o que compromete a operacionalização da norma.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO

CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

Além disso, embora haja referência à população negra e à participação da sociedade civil, o texto não delimita de forma operacional o público-alvo nem o alcance das medidas, restringindo-se a diretrizes genéricas, sem indicar sua inserção estruturada nas políticas públicas existentes.

Também não há previsão de instrumentos concretos e vinculantes de implementação, sendo que as atividades previstas assumem caráter meramente facultativo, o que esvazia a eficácia normativa da proposição.

Soma-se a isso a ausência de critérios objetivos e vinculantes de execução, avaliação e operacionalização das ações, bem como a inexistência de qualquer referência à compatibilização orçamentária, ainda que mínima, o que fragiliza a exequibilidade da norma.

Nesse contexto, a redação assume caráter predominantemente programático, aproximando-se de enunciado de diretrizes, **sem densidade normativa suficiente para produzir efeitos jurídicos concretos, comprometendo sua juridicidade.**

Ainda que fundada em finalidade constitucionalmente legítima, a redação não explicita de forma clara a compatibilização com o princípio da isonomia e assume caráter excessivamente aberto, aproximando-se mais de diretriz programática do que de comando normativo estruturado, o que fragiliza a juridicidade da proposição.

3. Vício formal – disciplina do Poder Legislativo por lei

O parágrafo único do art. 1º dispõe: “O Poder Legislativo realizará anualmente...”

A disposição incorre em vício formal. **Lei ordinária não constitui instrumento adequado para disciplinar a organização e funcionamento interno do Poder Legislativo**, matéria reservada a resolução ou ao regimento interno.



ESTADO DO RIO GRANDE DO SUL
PODER LEGISLATIVO
CÂMARA MUNICIPAL DE URUGUAIANA
PALÁCIO BORGES DE MEDEIROS

A impropriedade subsiste ainda que a iniciativa seja oriunda da própria Câmara, pois o vício é de natureza formal quanto ao instrumento normativo utilizado.

4. Técnica legislativa – rol exaustivo

O art. 2º estabelece rol fechado de preceitos, sem cláusula de abertura.

A ausência de expressão como “dentre outros” confere caráter exaustivo indevido a política pública de natureza dinâmica, comprometendo sua flexibilidade e adequação futura.

CONCLUSÃO

Diante do exposto, verifica-se a presença de impropriedade conceitual relevante, vício formal de juridicidade e falhas de técnica legislativa, que comprometem a regularidade da proposição.

Assim, o parecer é **CONTRÁRIO À TRAMITAÇÃO** do Projeto de Lei Ordinária nº 17/2026, nos termos apresentados.

Uruguaiana, 26 de março de 2026.

A FAVOR

Edson Brito
Edguterf
Amf...

CONTRÁRIO

[Handwritten signature]
deborah.ferreira

Stella Luzardo Alves
STELLA LUZARDO ALVES
Relatora