



PARECER N° , DE 2025

Da COMISSÃO DE ESPORTE, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei nº 4.842, de 2023, da Senadora Augusta Brito, que *altera a Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022, para instituir campanha permanente de conscientização em arenas esportivas e respectivas transmissões dos eventos para a prevenção e o enfrentamento da violência contra a mulher.*

Relatora: Senadora **LEILA BARROS**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Esporte (CEsp), para decisão terminativa, o Projeto de Lei (PL) nº 4.842, de 2023, de autoria da Senadora Augusta Brito, que *altera a Lei nº 14.448, de 9 de setembro de 2022, para instituir campanha permanente de conscientização em arenas esportivas e respectivas transmissões dos eventos para a prevenção e o enfrentamento da violência contra a mulher.*

A proposição contém dois artigos. O art. 1º acrescenta o art. 3º-A à Lei nº 14.448, de 2022, que *institui, em âmbito nacional, o Agosto Lilás como mês de proteção à mulher, destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher.* O dispositivo determina que eventos esportivos com estimativa de público superior a 10 mil espectadores deverão exibir ou veicular campanha publicitária destinada à conscientização para o fim da violência contra a mulher.

Em sequência, os parágrafos do art. 3º-A definem alguns detalhes da medida, tais como: a forma e os locais de exibição (nos telões ou sistemas de som das arenas esportivas e nas transmissões por meio de rádio, TV ou plataformas *online*); e a determinação de que as peças publicitárias observem peculiaridades culturais locais e regionais do seu âmbito de exibição, tendo



como protagonistas ídolos masculinos e femininos dos esportes, das artes e da cultura nacional.

O art. 2º determina a entrada em vigor da lei na data de sua publicação.

Na justificção, a autora demonstra a persistência do cenário de violência contra a mulher no Brasil, além da necessidade de conscientização e educação da sociedade brasileira, a fim de contribuir com uma mudança cultural para o enfrentamento da violência contra a mulher.

A proposição foi distribuída para análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e da Comissão de Esporte, à qual compete se manifestar terminativamente.

Na CDH, a matéria foi aprovada com uma emenda, para suprimir o § 4º proposto ao art. 3º-A. O colegiado considerou que o dispositivo apresenta minúcias que estariam mais bem acomodadas no âmbito da regulamentação da lei em que o projeto se converter.

Nesta Comissão, foi apresentada a Emenda nº 2, de autoria do Senador Carlos Portinho, que propõe nova redação para o projeto. O texto sugerido determina que a União e os demais entes federados sejam os responsáveis por veicular campanhas educativas contra a violência contra a mulher, o racismo, a ludopatia e a violência entre torcidas em eventos esportivos. O autor justifica que a proposição, da maneira como foi redigida, poderia resultar em uma excessiva interferência na programação privada dos meios de comunicação.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 104-H, incisos I e VI, do Regimento Interno do Senado Federal, compete à CEsp opinar a respeito de proposições que versem acerca de normas gerais sobre esporte e outros assuntos correlatos.

Além disso, por ser o órgão incumbido da análise terminativa da proposição, compete-lhe, ainda, a análise dos requisitos de constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade.



A competência da União para dispor sobre o tema decorre do comando contido no art. 24, IX, da Carta Magna. Ademais, é legítima a iniciativa parlamentar, visto não incidir, na espécie, reserva de iniciativa.

Relativamente ao ônus que se impõe à União e aos demais entes federados pela elaboração e distribuição das peças publicitárias, consideramos que o projeto é respaldado pelo entendimento de que a iniciativa parlamentar motivada pela efetivação de direitos constitucionais deve ser considerada constitucional, já que não versa sobre a estrutura administrativa necessária à sua execução, nem cria atribuições aos órgãos dos entes federados.

Esse também é o entendimento do Supremo Tribunal Federal, fixado no Tema 917 da Repercussão Geral:

Não usurpa competência privativa do Chefe do Poder Executivo lei que, embora crie despesa para a Administração, não trata da sua estrutura ou da atribuição de seus órgãos nem do regime jurídico de servidores públicos (art. 61, § 1º, II, "a", "c" e "e", da Constituição Federal).

Quanto à juridicidade, observamos que a matéria apresenta técnica legislativa adequada, em consonância com as determinações da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998.

De igual modo, a proposição alinha-se com o objetivo declarado da Lei nº 14.448, de 2022, que é o de conscientizar para o fim da violência contra a mulher, e se harmoniza com a Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023 – Lei Geral do Esporte (LGE). De fato, o inciso XVII do art. 11 da LGE apresenta, entre os objetivos do Sistema Nacional do Esporte (Sinesp), o de adotar as medidas necessárias para erradicar ou reduzir as manifestações antiesportivas, como a violência, o racismo, a xenofobia, a homofobia, o sexismo e qualquer outra forma de discriminação.

No mérito, a proposição é igualmente louvável. Primeiramente, porque busca conscientizar quanto ao gravíssimo problema social da violência contra a mulher. Ademais, porque procura fazê-lo em um ambiente que, comprovadamente, contribui para o aumento dos casos de violência doméstica.



Estudo realizado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública em parceria com o Instituto Avon, intitulado “Futebol e Violência contra a Mulher”, analisou dados de 2015 a 2018 sobre cinco capitais brasileiras e constatou um **aumento de 23,7% nos registros de ameaça contra mulheres** nos dias de jogo de um dos times da cidade. De acordo com o estudo, os casos de **lesão corporal dolosa cresceram 20,8%**, chegando a 25,9% quando a partida ocorria no próprio município. A pesquisa também revelou que a maioria das agressões ou ameaças é cometida por companheiros ou ex-companheiros das vítimas, indicando claramente uma relação de **violência doméstica**.

Além disso, o estudo recomenda reconhecer o contexto de jogos como um período de risco para as mulheres, sugerindo a necessidade de **políticas públicas preventivas**, especialmente campanhas de conscientização voltadas à desconstrução de estereótipos ligados ao futebol e à masculinidade violenta.

Esse, pois, é o principal intuito do projeto: agir preventivamente, por meio da conscientização, junto a um público específico.

É preciso ressaltar, também, que as campanhas criadas pelo projeto têm **baixo custo** frente ao **grande benefício social** que podem proporcionar: redução da violência doméstica, menor sobrecarga dos sistemas de saúde e segurança pública, maior conscientização pública e reforço positivo da imagem institucional do esporte como elemento transformador da sociedade. Com efeito, os custos envolvidos são mínimos comparados ao potencial impacto positivo na redução da violência contra mulheres e na melhoria de sua qualidade de vida.

Assim, após as discussões ocorridas nesta Comissão, optamos por oferecer um substitutivo ao projeto, visando ao seu aprimoramento e à busca pelo consenso.

Inicialmente, propomos alterar não mais a Lei nº 14.448, de 2022, que institui o Agosto Lilás, mas a própria Lei Geral do Esporte, criando uma seção para tratar especificamente desse assunto. Apesar de concordarmos que o projeto possui pertinência temática com a Lei do Agosto Lilás, queremos deixar claro que as campanhas que se pretende instituir possuem caráter permanente, não se limitando às ações previstas para o mês de agosto.



Além disso, reajustamos a redação do projeto para que a obrigação criada seja direcionada aos clubes de futebol, e não às emissoras de TV, considerando que os clubes são beneficiários de recursos públicos oriundos das loterias. Nada mais justo que o repasse dessas verbas seja acompanhado da responsabilidade social de contribuir com políticas públicas voltadas à promoção da cultura de paz e à prevenção da violência, especialmente contra a mulher, em ambientes esportivos.

Assim, a nova redação determina que as organizações esportivas que se beneficiam de verbas públicas incluam, nos contratos de negociação dos direitos de transmissão de eventos esportivos, cláusula que assegure a veiculação de campanhas de conscientização e prevenção à violência contra a mulher. Para isso, propomos o acréscimo de dispositivos à Lei da Timemania (Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006) e à Lei Geral do Esporte.

A Timemania é uma loteria brasileira que distribui parte de sua arrecadação para clubes de futebol. Entre os times beneficiários, estão os 60 clubes participantes das séries A, B e C do campeonato brasileiro, além de outros 20 clubes qualificados no *ranking* da Confederação Brasileira de Futebol (CBF).

Como amplamente reconhecido pelo Tribunal de Contas da União e reforçado pelo art. 195, III, da Constituição Federal, **a receita oriunda das loterias possui natureza de verba pública**, devendo seguir critérios legais de utilização, prestação de contas e fiscalização. Assim, entendemos ser lícito e justo que o Estado estipule **contrapartidas** para as organizações que se beneficiam desses recursos, em atendimento ao **princípio da responsabilidade social**.

Em adição, conforme dispõe o art. 160 da Lei Geral do Esporte, os clubes detêm o direito exclusivo de negociar contratos comerciais e de transmissão dos seus jogos. Esse direito de negociação é amplo, permitindo que clubes estabeleçam cláusulas específicas com **finalidades sociais ou educativas, sem prejuízo à autonomia privada**.

Dessa forma, consideramos ser plenamente razoável exigir dos clubes de futebol, beneficiários de verbas públicas, que condicionem a venda de seus direitos de transmissão à exibição das campanhas educativas previstas



pelo PL nº 4.842, de 2023, independentemente da plataforma ou dos meios de transmissão para os quais esses direitos são comercializados.

A mesma lógica se aplica às demais organizações esportivas que recebem recursos públicos, nos termos do art. 36 da Lei Geral do Esporte.

Apesar de propormos essa mudança, passando a obrigar não mais as emissoras de TV, mas sim os clubes que recebem verbas públicas, gostaríamos de deixar registrado que, mesmo se as determinações do projeto fossem direcionadas às emissoras e plataformas de transmissão, como fez o projeto em sua forma original, ainda assim a proposição estaria amparada pelos princípios constitucionais que regem nosso ordenamento jurídico.

Não é demais lembrar que as emissoras de rádio e televisão são empresas **concessionárias de serviços públicos**, que possuem obrigações legais de cumprimento de **contrapartidas sociais**, como campanhas educativas ou inserções obrigatórias de comunicação de interesse público.

De fato, o próprio texto constitucional determina, no art. 221, que a produção e a programação das emissoras de rádio e televisão devem cumprir **finalidades educativas, culturais e informativas**, bem como promover o **respeito aos valores éticos e sociais da pessoa e da família**.

Relativamente às plataformas de transmissão de áudio e vídeo (serviços de *streaming*), apesar de não serem concessões públicas, salientamos que **o princípio do interesse público** na prevenção da violência contra as mulheres **transcende o interesse privado** específico dessas organizações.

O fato é que, mesmo as plataformas privadas, quando transmitem eventos esportivos que geram **externalidades negativas**, como o comprovado aumento da violência doméstica em dias de jogos de futebol, têm o **dever social** de contribuir para minimizar esses efeitos adversos. Trata-se de uma aplicação prática do princípio constitucional da **função social da propriedade**, garantido pelos arts. 5º, XXIII, e 170, III, da Constituição Federal. Essa função social torna-se ainda mais relevante quando consideramos os direitos fundamentais que se está buscando proteger: **a segurança, a dignidade da mulher e sua própria vida**.



Desse modo, entendemos que **não haveria violação indevida à liberdade econômica**. Mesmo considerando as entidades privadas afetadas no processo, temos a certeza de que **o princípio da função social da propriedade pode limitar legitimamente a autonomia absoluta**, especialmente quando o uso da propriedade implica **consequências sociais diretas e mensuráveis**, estatisticamente comprovadas no caso do futebol. Dessa maneira, reforça-se que o objetivo principal da proposição é proteger, acima do benefício privado, **o interesse público e coletivo**.

Diante de tudo isso, reafirmamos nosso entendimento de que o projeto e o substitutivo apresentado **não comprometem o espaço publicitário**, já que as campanhas sugeridas são **breves** e podem ser integradas facilmente ao **intervalo ou às pausas naturais dos eventos esportivos**.

De todo modo, como já dissemos, propomos um substitutivo determinando que a obrigação de inserir cláusulas contratuais que garantam a veiculação das campanhas educativas recaia sobre organizações esportivas beneficiárias de verbas públicas, naturalmente sujeitas à prestação de contrapartidas de interesse social.

Acreditamos que a nova redação atenda aos diversos interesses sobre o tema, primando pelo consenso que sempre baliza os debates ocorridos nesta Casa legislativa.

No substitutivo, além da mudança já mencionada, acolhemos a Emenda nº 1-CDH, para suprimir o § 4º do art. 3º-A, concordando que o tema deve ser remetido à regulamentação da matéria.

Além disso, acolhemos parcialmente a Emenda nº 2, de autoria do Senador Carlos Portinho, na parte em que retira das emissoras e plataformas de transmissão a obrigação direta pela efetivação das determinações do projeto.

Relativamente à inclusão de outros temas no projeto, a exemplo da violência entre torcidas, ludopatia e racismo, consideramos que o momento não seja o mais apropriado para isso. A proposição cuida de um problema já evidenciado e fundamentado estatisticamente pelo **Fórum Brasileiro de Segurança Pública**, qual seja, o **aumento significativo de casos de violência contra mulheres especificamente em dias de grandes eventos esportivos**, principalmente jogos de futebol.



Apesar de reconhecermos a gravidade dos outros tipos de discriminação, nenhuma outra pauta social, até o momento, demonstrou relação estatística tão direta e consistente com eventos esportivos quanto a violência contra as mulheres. Portanto, não se trata de uma escolha arbitrária ou subjetiva, mas uma ação responsável e específica diante de uma realidade objetiva. Acreditamos que a inclusão de outros temas pode retardar a tramitação do projeto, prejudicando sua essência.

Entretanto, caso, futuramente, surjam dados científicos sólidos e específicos relacionando diretamente outras causas de discriminação a eventos esportivos, nada impede a elaboração de outras ações ou campanhas específicas. De todo modo, o fato de existir essa possibilidade futura **não deve impedir a implementação imediata desta medida atual**, comprovadamente necessária e urgente.

Por fim, incluímos um dispositivo para que a pertinência das campanhas instituídas seja reavaliada em um período de 10 anos. Esperamos sinceramente que, nesse futuro não tão distante, a realidade de violência contra a mulher seja outra em nosso país.

III – VOTO

Ante o exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 4.842, de 2023, com a Emenda nº 1-CDH, e pela aprovação parcial da Emenda nº 2, nos termos do seguinte substitutivo.

EMENDA Nº - CESP

PROJETO DE LEI Nº 4.842, DE 2023

Altera a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, e a Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, para instituir campanha permanente de conscientização em arenas esportivas e respectivas transmissões dos eventos esportivos, para a prevenção e o enfrentamento da violência contra a mulher.



O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, que *dispõe sobre a instituição de concurso de prognóstico destinado ao desenvolvimento da prática desportiva*, e a Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, que *institui a Lei Geral do Esporte*, para instituir campanha permanente de conscientização em arenas esportivas e respectivas transmissões dos eventos esportivos, para a prevenção e o enfrentamento da violência contra a mulher.

Art. 2º A Lei nº 11.345, de 14 de setembro de 2006, passa a vigorar acrescida do seguinte art. 15-A.

“**Art. 15-A.** As entidades desportivas participantes do concurso de prognóstico específico de que trata esta Lei incluirão, nos contratos de negociação dos direitos de transmissão ou retransmissão de eventos esportivos, cláusula que assegure a veiculação de campanhas de conscientização e prevenção à violência contra a mulher.

Parágrafo único. A obrigação mencionada no *caput* deste artigo aplica-se aos contratos celebrados com todas as plataformas e meios utilizados para transmitir ou retransmitir eventos esportivos.”

Art. 3º A Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 36.**

.....
XIV – incluam, nos contratos de negociação dos direitos de transmissão ou retransmissão de eventos esportivos, cláusula que assegure a veiculação de campanhas de conscientização e prevenção à violência contra a mulher.

.....
§ 11. O disposto no inciso XIII do *caput* deste artigo aplica-se aos contratos celebrados com todas as plataformas e meios utilizados para transmitir ou retransmitir eventos esportivos.” (NR)

“TÍTULO III

DA INTEGRIDADE ESPORTIVA E DA CULTURA DE PAZ NO ESPORTE

.....
CAPÍTULO III



DA PROMOÇÃO DA CULTURA DE PAZ NO ESPORTE

.....

Seção VI

Da Prevenção e do Enfrentamento à Violência contra a Mulher em Eventos Esportivos

Art. 186-A. Os eventos esportivos com estimativa de público superior a 10.000 (dez mil) espectadores deverão exibir ou veicular campanha publicitária destinada à conscientização para o fim da violência contra a mulher.

§ 1º A exibição ou veiculação de que trata o *caput* será feita nos telões e nos sistemas de sonorização e de mídia disponíveis na arena, devendo ocorrer ainda no curso da partida ou da exibição esportiva.

§ 2º A obrigação de que trata o *caput* se aplica às transmissões em todas as plataformas e meios utilizados para transmitir ou retransmitir eventos esportivos

§ 3º As peças publicitárias de que trata este artigo serão elaboradas e disponibilizadas pela União ou pelos demais entes federados aos organizadores dos eventos, às emissoras e aos canais ou plataformas de transmissão.

§ 4º As emissoras de abrangência nacional e os canais ou plataformas de transmissão apenas serão responsáveis pela exibição de peças publicitárias elaboradas e disponibilizadas pela União.

§ 5º A disponibilização de campanhas por mais de um ente federado permitirá a exibição pelos responsáveis, de maneira alternada e sucessiva, em partidas e exibições esportivas distintas.

§ 6º As peças publicitárias deverão observar peculiaridades culturais locais e regionais do seu âmbito de exibição e terão como protagonistas, sempre que possível, ídolos masculinos e femininos dos esportes, das artes e da cultura nacional.

§ 7º Os contratos de cessão ou negociação de direitos de transmissão de eventos esportivos realizados por entidades beneficiárias de recursos públicos federais da administração direta e indireta e de valores provenientes de concursos de prognósticos e de loterias deverão incluir cláusula compulsória garantindo a exibição da campanha referida neste artigo pelas adquirentes desses direitos.”

Art. 4º O disposto nesta Lei será reavaliado após decorridos 10 (dez) anos de sua vigência, considerando-se a pertinência, a efetividade e o impacto social das campanhas instituídas, visando ao eventual aperfeiçoamento ou à redefinição das ações adotadas.



Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora