

PARECER Nº 60/2025

COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO

Processo: 292/2025

Autoria: Rafael Ranalli

Assunto: Projeto de Lei que: “**DETERMINA QUE O SEXO BIOLÓGICO SERÁ O ÚNICO CRITÉRIO PARA DEFINIÇÃO DO GÊNERO DE COMPETIDORES EM PARTIDAS ESPORTIVAS NO MUNICÍPIO DE CUIABÁ E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS.**”

I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva determinar que o sexo biológico será o único critério definidor para a organização das equipes esportivas quanto ao gênero dos competidores no Município de Cuiabá, sendo vedada a participação de pessoas transgêneras em tais equipes. A propositura também estabelece sanção de multa no valor de R\$ 5.000,00 (cinco mil reais) à federação, entidade ou clube de desporto que descumprir a Lei.

O autor aduz na **Justificativa (fls. 02 - 03) que:**

“Pelo fato de terem nascido homens, o corpo foi moldado com auxílio do hormônio masculino testosterona. Já as mulheres atletas, não têm esse direito de uso do referido hormônio masculino para aumento de capacidade corporal, pois são monitoradas constantemente por exame antidoping. Caso as atletas sejam pegadas com alto nível de testosterona no sangue, elas serão punidas até mesmo com a perda de títulos conquistados anteriormente.

Apenas como parâmetro, o nível de testosterona considerado normal em homens adultos é de 175 a 781 ng/dl, já em mulheres adultas, os níveis normais são considerados entre 12 a 60 ng/dl, ou seja, a diferença é muito grande.”

A propositura foi encaminhada para esta Comissão, nos termos do artigo 49, inciso I, do Regimento Interno desta Casa de Leis, para a análise dos aspectos legais, constitucionais, regimentais e técnicos do projeto de lei.



É a síntese do necessário.

II – EXAME DA MATÉRIA

1. 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.

Portanto, a análise aqui externada cuida apenas da exigência de compatibilidade da propositura com o ordenamento jurídico pátrio.

Neste escopo, temos a ressaltar que quanto aos requisitos de constitucionalidade e legalidade, o projeto de lei em comento não atende tais balizas, portanto, havendo mácula ou vício no processo legislativo.

Observa-se que o projeto de lei objetiva definir o critério do sexo biológico para a participação de atletas em partidas esportivas. Assim, a priori verifica-se que a propositura extrapola a competência municipal e invade a competência da União e dos Estados/DF para legislar sobre desporto, conforme preconiza a repartição de competências estabelecida pela **Constituição Federal**:

“Art. 24. Compete à União, aos Estados e ao Distrito Federal legislar concorrentemente sobre:

*IX - educação, cultura, ensino, **desporto**, ciência, tecnologia, pesquisa, desenvolvimento e inovação;*

§ 1º No âmbito da legislação concorrente, a competência da União limitar-se-á a estabelecer normas gerais.

*§ 2º A competência da União para legislar sobre normas gerais não exclui a **competência suplementar dos Estados.***

§ 3º Inexistindo lei federal sobre normas gerais, os Estados exercerão a competência legislativa plena, para atender a suas peculiaridades.

§ 4º A superveniência de lei federal sobre normas gerais suspende a eficácia da lei estadual, no que lhe for contrário.



Acerca do tema, constata-se que existem leis federais regulamentando a matéria, quais sejam: a Lei nº 9.615/98 (Lei Pelé), que institui normas gerais sobre desporto; e a Lei nº 14.597/2023, que institui a Lei Geral do Esporte. Assim, a normativa infraconstitucional reforça a competência e soberania da União para legislar sobre a prática desportiva, ao passo que também resguarda a autonomia de organização de pessoas físicas e jurídicas para a prática desportiva; e ainda tem como base a democratização para acessar os esportes, sem discriminações ou distinções.

Tais premissas estão expressas na **Lei Pelé** (Lei nº 9.615/98):

Art. 1o O desporto brasileiro abrange práticas formais e não-formais e obedece às normas gerais desta Lei, inspirado nos fundamentos constitucionais do Estado Democrático de Direito.

§ 1o A prática desportiva formal é regulada por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas entidades nacionais de administração do desporto.

§ 2o A prática desportiva não-formal é caracterizada pela liberdade lúdica de seus praticantes.

Art. 2o O desporto, como direito individual, tem como base os princípios:

I - da soberania, caracterizado pela supremacia nacional na organização da prática desportiva;

II - da autonomia, definido pela faculdade e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva;

III - da democratização, garantido em condições de acesso às atividades desportivas sem quaisquer distinções ou formas de discriminação;

No mesmo sentido se encontra a **Lei 14.597/2023 (Lei Geral do Esporte)**:

Art. 2º São princípios fundamentais do esporte:

I - autonomia;



II - democratização;

VIII - gestão democrática;

X - inclusão;

(...)

Art. 3º Todos têm direito à prática esportiva em suas múltiplas e variadas manifestações.

§ 1º A promoção, o fomento e o desenvolvimento de atividades físicas para todos, como direito social, notadamente às pessoas com deficiência e às pessoas em vulnerabilidade social, são deveres do Estado e possuem caráter de interesse público geral.

(...)

Art. 11. O planejamento, a formulação, a implementação e a avaliação de políticas públicas, de programas e de ações para o esporte, nas diferentes esferas governamentais, realizam-se por meio do Sistema Nacional do Esporte (Sinesp), sistema descentralizado, democrático e participativo, que tem por objetivos:

XVII - adotar as medidas necessárias para erradicar ou reduzir as manifestações antiesportivas, como a violência, a corrupção, o racismo, a xenofobia, a homofobia, o sexismo e qualquer outra forma de discriminação, o uso de substâncias ilegais e os métodos tipificáveis como dopagem;

Art. 12. O Sinesp será organizado com observância dos seguintes princípios e diretrizes:

I - esporte como direito social;

II - igualdade de condições para o acesso ao esporte;

(...)

Art. 16. Compete à União:



V - articular e coordenar os diferentes níveis e serviços de prática esportiva;

XI - elaborar normas para regular as relações entre o Sinesp e as instituições privadas por meio de Planos de Desenvolvimento Institucional;

Dessa forma, em análise ao projeto de lei, constata-se a incompetência municipal para legislar sobre a matéria, bem se observa que a União já fixou normas gerais sobre o esporte e a propositura está em desacordo com essas diretrizes legais, acima mencionadas. Não há, portanto, qualquer particularidade no projeto de lei que justificaria a suplementação dos demais entes federativos, em especial do Município.

Além disso, é necessário ressaltar que as entidades desportivas possuem autonomia, o que implica em liberdade quanto ao seu funcionamento e organização, inclusive resguardada constitucionalmente:

Art. 217. É dever do Estado fomentar práticas desportivas formais e não-formais, como direito de cada um, observados:

I - a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento;

Assim, não é permitida a intervenção estatal irrestrita nas práticas esportivas. No mesmo sentido se encontra a Lei Geral do Esporte (Lei 14.597/2023):

Art. 26. A autonomia é atributo da organização esportiva em todo o mundo, na forma disposta na Carta Olímpica, e limita a atuação do Estado, conforme reconhecido pela Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) e inscrito na Constituição Federal, e visa a assegurar que não haja interferência externa indevida que ameace a garantia da incerteza do resultado esportivo, a integridade do esporte e a harmonia do sistema transnacional denominado Lex Sportiva.

§ 1º Entende-se por Lex Sportiva o sistema privado transnacional autônomo composto de organizações esportivas, suas normas e regras e dos órgãos de resolução de controvérsias, incluídos seus tribunais.

§ 2º O esporte de alto rendimento é regulado por normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática esportiva de cada modalidade, aceitas pelas respectivas organizações nacionais de administração e



regulação do esporte.

Portanto, observa-se que a regulamentação esportiva se dá de maneira articulada e em respeito a um conjunto de organizações e órgãos, em que deve ser garantida também a especificidade de cada modalidade e a autonomia para os entes desportivos buscarem soluções adequadas e práticas de acordo com as demandas que surgem.

Nesse sentido, **a propositura em debate também fere a autonomia de organização e funcionamento das entidades esportivas para estabelecer os critérios específicos de participação em suas modalidades.**

Importante ainda mencionar que o Comitê Olímpico Internacional (COI) estabeleceu diretrizes e princípios para a participação de transgêneros em partidas esportivas (https://stillmed.olympics.com/media/Documents/Beyond-the-Games/Human-Rights/IOC-Framework-Fairness-Inclusion-Non-discrimination-2021.pdf#_ga=2.219716894.621299853.1686571450-594927581.1678187184), sendo eles: inclusão, prevenção de danos, não discriminação, justiça, não presunção de vantagem, abordagem baseada em evidências, primazia da saúde e autonomia corporal, abordagem centrada nas partes interessadas, direito à privacidade e revisões periódicas.

O COI determinou que essas diretrizes sejam levadas em consideração pelas federações internacionais ao serem estabelecidos os critérios de participação em competições de alto nível. Ou seja, **cada modalidade esportiva possui a prerrogativa para estabelecer os critérios de participação de seus atletas, inclusive quanto aos transgêneros.**

Diante de todo o exposto, observa-se que a propositura está maculada pois extrapola a competência municipal e adentra na competência da União e Estados/DF para legislar sobre desporto; bem como vai de encontro ao que estabelece a legislação brasileira e as diretrizes do Comitê Olímpico Internacional sobre o tema e fere a autonomia dos entes esportivos.

Dessa forma, para trazer a prática forense a respeito da matéria, colacionamos os seguintes julgados **correlatos ao tema debatido:**

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – Lei nº 12.294, de 30 de abril de 2021, do Município de Sorocaba, que "reconhece as academias de esporte de todas as modalidades esportivas e físicas, assim como a



prática de atividade física em geral, seja em grupo ou isolada, em estabelecimentos específicos para essa finalidade ou ao ar livre, como atividades essenciais" – Matéria de competência privativa da União para fixar as normas gerais e dos Estados e Distrito Federal para suplementá-las, no que couber – Art. 24, inciso IX e parágrafos da Constituição da República – Inexistência de interesse local a justificar a suplementação verificada na norma impugnada – Ausente caracterização das hipóteses dos incisos I e II do artigo 30 da Constituição Federal - Ato normativo impugnado que confronta diretamente com a regra estadual estabelecida com a instituição do "Plano São Paulo" – Flexibilização da quarentena, ademais, que fere os princípios da finalidade, razoabilidade e proporcionalidade – Artigo 111 da Constituição Estadual – **Inconstitucionalidade declarada** - Precedentes do Colendo Órgão Especial do Tribunal de Justiça/SP - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. (TJ-SP - ADI: 21307927620218260000 SP 2130792-76 .2021.8.26.0000, Relator.: Elcio Trujillo, Data de Julgamento: 16/02/2022, Órgão Especial, Data de Publicação: 17/02/2022)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI MUNICIPAL Nº 6.040, DE 16 DE FEVEREIRO DE 2016, DE CUIABÁ – MT - COMERCIALIZAÇÃO DE BEBIDA ALCOÓLICA NAS DEPENDÊNCIAS DE ESTÁDIOS DE FUTEBOL DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ - COMPETÊNCIA CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO E DESPORTO - ARTIGO 24, INCISOS V E IX, DA CARTA DA REPUBLICA - NORMAS CONSTITUCIONAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE – INOCORRÊNCIA DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA - LEI MUNICIPAL QUE CONTRARIA ATOS NORMATIVOS FEDERAL QUE REGULA A MATÉRIA - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE. 1. Admite-se o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro" . 2. O constituinte federal conferiu aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União já definiu no exercício de suas competências legislativas, sob pena de violação ao princípio federativo. 3. **É inconstitucional a lei municipal que, em matéria**





inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional e estadual . (TJ-MT - DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE: 1010705-96.2019.8.11 .0000, Relator.: JOAO FERREIRA FILHO, Data de Julgamento: 12/12/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 05/06/2020)

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. INICIATIVA PARLAMENTAR. LEI MUNICIPAL Nº 10.053/2017 . OBRIGATORIEDADE DAS ENTIDADES DESPORTIVAS OFICIAIS DE GOIÂNIA NA COMPROVAÇÃO DE MATRÍCULA DE SEUS ATLETAS MENORES DE IDADE NAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO. COMPETÊNCIA CONCORRENTE. AUSÊNCIA DE COMPETÊNCIA DO MUNICÍPIO PARA LEGISLAR SOBRE DESPORTO. ORGANIZAÇÃO E ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA MUNICIPAL DE EDUCAÇÃO E ESPORTE . VÍCIO DE INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. COMPETÊNCIA DO CHEFE DO PODER EXECUTIVO MUNICIPAL. 1 - **O Poder Legislativo Municipal, por meio de iniciativa parlamentar, não detêm competência para legislar sobre desporto, matéria de competência concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, por força do artigo 24, inciso IX, da CF/88, de reprodução obrigatória pelas Constituições Estaduais, servindo de parâmetro de controle de constitucionalidade, na via estadual. Precedentes do STF . Inconstitucionalidade formal reconhecida. 2 - De igual modo, a Lei nº 10.053/2017, do Município de Goiânia, ao tratar da matéria sobre a organização e atribuições da Secretaria Municipal de Educação e Esporte, criando despesa para tal órgão da Administração Pública Municipal, violou a competência privativa do Chefe do Poder Executivo, prevista no artigo 77, inciso V, da Constituição do Estado de Goiás. Inconstitucionalidade formal verificada . **AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE JULGADA PROCEDENTE.** (TJ-GO - ADI: 53116298820178090000 GOIÂNIA, Relator.: FRANCISCO VILDON JOSE VALENTE, Corte Especial, Data de Publicação: (S/R) DJ)**

"AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI Nº 13.610, DE 09 DE SETEMBRO DE 2015, DO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO, QUE 'DISPÕE SOBRE A COMERCIALIZAÇÃO DE CERVEJA NAS DEPENDÊNCIAS DE ESTÁDIOS DE FUTEBOL, CONJUNTOS POLIESPORTIVOS E PRAÇAS DESPORTIVAS NO MUNICÍPIO DE RIBEIRÃO PRETO E DÁ OUTRAS PROVIDÊNCIAS' - COMPETÊNCIA



CONCORRENTE DA UNIÃO, DOS ESTADOS E DO DISTRITO FEDERAL PARA LEGISLAR SOBRE CONSUMO E DESPORTO - ARTIGO 24, INCISOS V E IX, DA CARTA DA REPUBLICA - NORMAS CONSTITUCIONAIS DE OBSERVÂNCIA OBRIGATÓRIA (TEMA Nº 484 DA REPERCUSSÃO GERAL) - INEXISTÊNCIA DE USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA DA SUPREMA CORTE - INOCORRÊNCIA, ADEMAIS, DE OFENSA MERAMENTE REFLEXA - A INVASÃO DA COMPETÊNCIA LEGISLATIVA, QUANDO PRATICADA POR QUALQUER DAS PESSOAS ESTATAIS, QUALIFICA-SE COMO ATO DE TRANSGRESSÃO CONSTITUCIONAL - LEI MUNICIPAL QUE CONTRARIA ATOS NORMATIVOS FEDERAL E ESTADUAL QUE REGULAM A MATÉRIA - OFENSA AO PACTO FEDERATIVO - VIOLAÇÃO AO ARTIGO 144 DA CARTA BANDEIRANTE - PRECEDENTES - INCONSTITUCIONALIDADE DECLARADA - AÇÃO JULGADA PROCEDENTE, SEM MODULAÇÃO DOS EFEITOS, REJEITADA A PRELIMINAR". "A ação direta de inconstitucionalidade proposta perante o Tribunal de Justiça diz respeito a eventual afronta à Constituição Estadual, admitindo-se, porém, o controle de constitucionalidade com base em normas da Constituição Federal de observância obrigatória, ainda que não incorporadas expressamente ao ordenamento constitucional do respectivo Estado-membro". **"O constituinte federal conferiu aos Municípios a possibilidade de 'legislar sobre assuntos de interesse local' e 'suplementar a legislação federal e a estadual no que couber' (artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal), devendo suas leis guardar compatibilidade com as normas editadas pelos demais entes da federação, não havendo espaço para inovações naquilo que a União e o Estado já definiram no exercício de suas competências legislativas, sob pena de violação ao princípio federativo" . "É inconstitucional a lei municipal que, em matéria inserida na competência legislativa concorrente da União, dos Estados e do Distrito Federal, utiliza-se do argumento do interesse local para restringir ou ampliar as determinações contidas em texto normativo de âmbito nacional e estadual". (TJ-SP - ADI: 22743077720188260000 São Paulo, Relator.: Renato Sartorelli, Data de Julgamento: 22/05/2019, Órgão Especial, Data de Publicação: 20/05/2019)**

Conforme vimos, quanto ao projeto de lei em comento é **patente sua incompatibilidade com o ordenamento jurídico brasileiro, pois adentra na competência da União/Estados/DF para legislar sobre desporto, não havendo especificidade local a ensejar a competência municipal, bem como fere a autonomia dos entes esportivos**



em dispor sobre os critérios para participação dos atletas nas modalidades esportivas.

Para encerrarmos, importante lembrar que a observância dos preceitos constitucionais e legais deve ser a primeira preocupação do legislador ao propor qualquer espécie normativa. Esta não pode contrariar as normas superiores, devendo ser conforme o ordenamento jurídico, sob pena de inconstitucionalidade ou nulidade, declarada pelo Poder Judiciário.

É o parecer, salvo diferente juízo.

2. REGIMENTALIDADE

O Projeto cumpre as exigências regimentais.

3. REDAÇÃO

O projeto **não** atende as exigências a respeito da redação estabelecidas na Lei Complementar 95, de 26 de fevereiro de 1998; alterada pela Lei Complementar 107/01; que dispõe sobre a elaboração, a redação, a alteração e a consolidação das leis, conforme determina o parágrafo único do art. 59 da Constituição Federal, e estabelece normas para a consolidação dos atos normativos que menciona.

III - 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, sob pena de inconstitucionalidade.

O projeto de lei ora analisado merece **REJEIÇÃO**, *pois não preenche os requisitos de competência para legislar sobre a matéria.*

IV - VOTO

VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 12 de março 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 3100300034003600370031003A00540052004100

Assinado eletronicamente por **Daniel Souza Silva Monteiro** em 13/03/2025 09:33

Checksum: **44DB55B03C531FB0E24F171293EC053C955F2D3E4307E7CCA505EB7B324466CC**

