



GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR

Mensagem nº 77 /2023

Excelentíssimo Senhor Presidente da Assembleia Legislativa
Deputado Marcelo Santos

Transmito a V. Ex^ª. e dignos Pares, amparado no artigo 66, § 2º da Constituição Estadual, as razões de **VETO TOTAL** ao **Autógrafo de Lei nº 36/2023**, que “*Determina que o sexo biológico será o único critério para definição do gênero de competidores em partidas esportivas oficiais no Estado do Espírito Santo.*”, de autoria do **Deputado Capitão Assunção**, aprovado nessa Casa, relacionado ao **Projeto de Lei nº 184/2023**, para cumprimento das formalidades constitucionais de praxe.

Em que pese o justo propósito que norteou a iniciativa parlamentar, a Procuradoria Geral do Estado - PGE, ao apreciar os aspectos constitucionais, manifestou-se pelo veto total ao presente Autógrafo de Lei, pelas razões e argumentos que seguem transcritos:

“(…) Por outro lado, quanto à constitucionalidade material do autógrafo de lei, a carta política brasileira prescreve que é dever do Estado fomentar práticas desportos formais e não-formais, devendo ser observadas alguns princípios.

Dentre os princípios constitucionais que regem o desporto, no caso em análise, vale destacar o princípio da autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento, presente no art. 217, inc. I, da Constituição Federal:

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;

II - a destinação de recursos públicos para a promoção prioritária do desporto educacional e, em casos específicos, para a do desporto de alto rendimento;

III - o tratamento diferenciado para o desporto profissional e o não-profissional;

IV - a proteção e o incentivo às manifestações desportivas de criação nacional.

No julgamento da ADI 3.045/DF, de relatoria do Ministro Celso de Mello, o Supremo Tribunal Federal foi instado a se manifestar sobre contornos interpretativos do princípio da autonomia desportiva previsto na CF. Passo a transcrever a ementa do julgado:





**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

E M E N T A: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - NOVO CÓDIGO CIVIL (2002), ART. 59 - A QUESTÃO DA AUTONOMIA DOS ENTES DE DIREITO PRIVADO, INCLUSIVE DAS ENTIDADES DESPORTIVAS, E O PODER DE REGULACÃO NORMATIVA DO ESTADO - O POSTULADO CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO - A EVOLUÇÃO DESSA LIBERDADE DE AÇÃO COLETIVA NO CONSTITUCIONALISMO BRASILEIRO - AS MÚLTIPLAS DIMENSÕES DA LIBERDADE DE ASSOCIAÇÃO - MODIFICAÇÃO SUPERVENIENTE, DE CARÁTER SUBSTANCIAL, INTRODUZIDA NO TEXTO DA NORMA ESTATAL IMPUGNADA - HIPÓTESE DE PREJUDICIALIDADE - EXTINÇÃO ANÔMALA DO PROCESSO DE FISCALIZAÇÃO NORMATIVA ABSTRATA - PRECEDENTES DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL - AÇÃO DIRETA JULGADA PREJUDICADA.

(ADI 3045, Relator(a): CELSO DE MELLO, Tribunal Pleno, julgado em 10/08/2005, DJe-028 DIVULG 31-05-2007 PUBLIC 01-06-2007 DJ 01-06-2007 PP-00024 EMENT VOL-02278-01 PP-00066)

Na oportunidade, o plenário da Corte se manifestou no sentido de que a autonomia constitucional das entidades desportivas deve ser exercida nos limites consentidos pela lei. Nesta toada, haveria legitimidade do Estado (*lato sensu*) na definição das cláusulas gerais pertinentes à estruturação das organizações desportivas, pois o exercício da autonomia destas é projetado, nos termos do voto do relator, “dentro de um círculo traçado pelo próprio Estado”.

Extraí-se do acórdão que a autonomia conferida ao desporto pela Constituição limita-se à facultada e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva (normas *interna corporis*). Entendimento que encontra respaldo na Lei Federal 9.615, de 24 de março de 1998 (Lei Pelé), em seu art. 2º, inc. II.

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 facultade e liberdade de pessoas físicas e jurídicas organizarem-se para a prática desportiva;**

Delimitada esta premissa, entendo que a sanção do presente autógrafo levaria ao cerceamento da liberdade das entidades desportivas, vez que este determina que o sexo biológico será o único critério definidor para a organização das equipes masculinas e femininas em disputas oficiais no Estado do Espírito Santo.

Conforme exposto alhures, a autonomia conferida pelo legislador constituinte, embora não seja absoluta por estar sujeitas a normas limitadoras emanadas do Poder estatal seja pela União de forma geral, seja pelos Estados de forma suplementar –, protege a liberdade de organização das equipes para prática de desportos.

Pela singela leitura do autógrafo, é possível inferir que se está diante de típica norma *interna corporis*, ou seja, que diz respeito exclusivamente à organização direta para prática esportiva. Não cabe ao Estado, por força do princípio da





**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

autonomia das entidades desportivas, este tipo de limitação ao modo de organização da prática das atividades desportivas.

Em razão da autonomia de que gozam, as próprias organizações esportivas devem estabelecer os critérios para participação dos atletas em suas disputas, sob pena de se tornar inócua a autonomia conferida às entidades esportivas, tanto em sede constitucional, quanto pela lei federal.

Em outros termos, não há óbice para que as entidades e organizações desportivas definam critério similar ao do presente autógrafo para composição das equipes masculinas e femininas. O que se busca demonstrar, porém, é que a atual ordem constitucional não permite que este critério seja imposto pelo ente estatal.

Por inteira pertinência, transcrevo trecho do voto do Ministro do Celso de Mello no julgamento da já citada ADI 3.045/DF:

“O princípio da autonomia das entidades desportivas cuja matriz repousa no art. 217, I, da Constituição reflete, no plano da evolução de nosso sistema constitucional, como já destacado, uma especial prerrogativa jurídica assegurada a tais agremiações, em ordem a conferir-lhes, naquilo que exclusivamente concernir à sua organização, estruturação e interno funcionamento, um espaço de livre e autônoma deliberação” (STF, ADI 3.045, Rel. Min. Celso de Mello, Tribunal Pleno, DJ 10/08/2005).”

A par destas considerações, não vislumbro a possibilidade de sanção do presente autógrafo de lei, pelo que recomendo o veto integral do autógrafo, considerando a relação de prejudicialidade que guarda o art. 1º dos demais dispositivos do texto.”

A Secretaria de Estado de Direitos Humanos – SEDH e a Secretaria de Estado de Esporte e Lazer - SESPORT corrobora com o entendimento da PGE, respectivamente:

“(…) Os esportes devem ser democráticos e respeitar o ingresso e permanência das pessoas trans e travestis. Sobre o tema, o Comitê Olímpico Internacional (COI) já regulamenta e discute tais casos, uma vez que já existem diretrizes administrativas que se preocupam com a equidade entre pessoas trans e cis, estabelecendo normativas que diminuam qualquer forma de favoritismo, buscando o fair play.

Existem diversas experiências no Brasil e no mundo de atletas trans que só puderam jogar após passar por diversos exames para que fosse garantida a participação, inclusive no que se refere ao questionamento sobre o papel da testosterona na atuação esportiva.

No projeto de lei, o Deputado apresenta a seguinte justificativa:

“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





GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO GABINETE DO GOVERNADOR

constantemente por exame antidoping. Caso as atletas sejam pegas com alto nível de testosterona no sangue, elas serão punidas até mesmo com a perda de títulos conquistados anteriormente”

Sobre essa questão é importante frisar que

“a testosterona é um hormônio que, apesar de frequentemente relacionado ao corpo do homem, também é produzida em corpos de mulheres, mas em menores quantidades. A testosterona está relacionada ao aumento da libido, ganho de massa magra, aumento da densidade óssea e do número de glóbulos vermelhos, além da aceleração do metabolismo. Enquanto nos homens cisgêneros (acima de 19 anos) o nível testosterona total considerado como normal é entre 8.32 e 32.96 nmol/L (nanomols por litro), em mulheres é de 0.48 e 2.63 nmol/L.” (REIS, Toni. et al. 2020)

Sobre este assunto, o COI no Consensus Meeting on Sex Reassignment and Hyperandrogenism, ocorrido em 2015, estipula que homens trans podem participar de competições masculinas sem restrições, já mulheres transexuais e travestis precisam preencher algumas condições para disputar competições na categoria feminina (IOC, 2015), quais sejam:

1. Declarar ser do gênero feminino (reconhecimento civil que deverá por, no mínimo, 04 anos para efeitos esportivos);
2. Ter nível de testosterona inferior a 10 nmol/L nos 12 meses anteriores ao primeiro jogo;
3. Manter o nível de testosterona inferior a 10 nmol/L durante o período elegível para competir; e
4. Ser submetida a testes frequentes para monitorar a testosterona.

Ademais, o próprio Comitê entende que cada caso deve ser analisado individualmente (IOC, 2015).

Nesse sentido, não há o que se falar em vantagem de pessoas trans e travestis, uma vez que o regimento da COI é rígido nesse campo, além disso, as regras da COI são utilizadas por diversas Federações esportivas e tem se mostrado eficiente para promover igualdade, equidade, justiça e respeito à identidade de gênero de pessoas trans e travestis, além de impedir que o esporte se torne um espaço excludente para as minorias. Vale reforçar que o Comitê se atenta à equidade entre pessoas transgêneras e cisgêneras nas competições, buscando formas para minimizar qualquer diferença existente inclusive entre participantes cisgêneros, para oportunizar o fair play. (REIS, Toni. et al. 2020)

Outro ponto importante a ser discutido é o vício de iniciativa, com base na incompetência do legislativo estadual de propor tal projeto.

No Espírito Santo e em diversos outros estados projetos nesse mesmo sentido foram apresentados e já receberam parecer pela inconstitucionalidade, uma vez que trata-se de norma concorrente, cabendo aos Estados e ao Distrito Federal valerem das especificidades.





**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

Contudo, no caso em tela, o objeto do projeto de lei não dispõe sobre questões que envolvem o caráter local que justifique a competência do estado sobre o tema, uma vez que traz discussões sobre pessoas trans e travestis como questão de discussões apenas no Espírito Santo, contudo, como já foi apresentado acima, esta discussão já vem sendo discutida a anos em âmbito nacional e internacional, inclusive, com regramentos já estabelecidos.

Ainda em relação a inconstitucionalidade por vício de iniciativa, cabe trazer a luz o artigo 217 da Constituição Federal, vejamos:

“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; § 1º O Poder Judiciário só admitirá ações relativas à disciplina e às competições desportivas após esgotarem-se as instâncias da justiça desportiva, regulada em lei.”

Nesse caso, tal questão deve ser discutida no âmbito das entidades desportivas e, caso não seja sanado naquele espaço e nas justiças desportivas, cabe ao poder judiciário admitir ações relativas à disciplina sobre o tema.

(...)”

“(...) Considerando que, não se pode generalizar a discussão entre somente duas opções, pois a casos e casos, e é preciso respeito à natureza humana e aos princípios da criação e mutação. Nestes casos a natureza sempre determina seus limites e cabe ao ser humano a partir do conhecimento da sua evolução, o discernimento para julgar dentro espaço de tempo histórico, onde se encontra os limites da matéria.

Considerando, ainda não existir uma legislação federal sobre o assunto e estar em discussão no congresso à nova Lei do Esporte.

Considerando trata-se de matéria que se encontra sobre a égide de instituições internacionais que regulam a participação no esporte, portanto cabe a elas o poder de decidir quem pode e em que condições podem. Assim qualquer decisão interna que não observe estas regras pode estar retirando o direito à participação no esporte de uma atleta capixaba.

Como o próprio COB (Comitê Olímpico Brasileiro) orienta, “discussões acerca do tema, deve envolver o setor científico, representantes dos direitos humanos, área técnica das modalidades, representantes de atletas e demais partes interessadas, como forma de ampliar o debate, garantindo um ambiente esportivo seguro, justo, livre de qualquer discriminação, sem injustificadas restrições e com igualdade de condições entre os/as atletas”.

Vale ressaltar que qualquer decisão estadual que difere das decisões internacionais, podem colocar as equipes do Estado em situação de





**GOVERNO DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO
GABINETE DO GOVERNADOR**

desigualdade junto às demais delegações, no intuito de não estar no mesmo patamar que as demais.

(...)”

Por tais razões, impõe-se **veto total** ao **Autógrafo de Lei nº 36/2023**, referente ao **Projeto de Lei nº 184/2023**.

Vitória, 26 de abril de 2023.



JOSE RENATO CASAGRANDE

Governador do Estado

