



## RELATÓRIO E VOTO AO PROJETO DE LEI Nº 0086/2024

**“Dispõe sobre utilização de termos para identificação de cada indivíduo como masculino ou feminino no âmbito do Estado de Santa Catarina.”**

**Autora:** Deputada Ana Campagnolo

**Relator:** Deputado MarcivS Machado

### I – RELATÓRIO

Retornam a este Relator, após decurso de prazo de diligência, os autos do Projeto de Lei nº 0086/2024, de iniciativa da Deputada Ana Campagnolo, o qual pretende estabelecer que no “Estado de Santa Catarina o ‘sexo’ de um indivíduo é definido como seu sexo biológico, seja masculino ou feminino, ao nascer” (art. 2º).

Defende a Autora que o Projeto de Lei em estudo é relevante uma vez que “reconhecer e respeitar as diferenças biológicas entre os sexos é fundamental para promover uma sociedade mais justa, equitativa e democrática, sendo que “ignorar essas diferenças não apenas ameaça a integridade da competição esportiva e a precisão dos serviços públicos, mas também pode ter implicações sérias no bem-estar e na compreensão científica das futuras gerações”.

A matéria encontra-se articulada em 6 (seis) artigos, que visam estabelecer, basicamente, que “o ‘sexo’ de um indivíduo é definido como seu sexo biológico, seja masculino ou feminino, ao nascer”, devendo-se adotar tais preceitos em “competições esportivas, prisões ou outras instalações de detenção, abrigos para vítimas de violência doméstica ou de estupro, vestiários, banheiros e quaisquer outras áreas onde a biologia, segurança ou privacidade são implicadas”, e que “qualquer órgão ligado à administração pública estadual que promova coleta de dados ou estatísticas referentes a saúde pública, criminalidade, índices econômicos ou outros números oficiais, identificará cada indivíduo que faz parte do conjunto de dados coletados como masculino ou feminino ao nascer”.

A proposição em pauta foi lida no Expediente da Sessão Plenária do dia 19 de março de 2024 e encaminhada a esta Comissão de Constituição e Justiça, sob a relatoria deste Deputado, quando solicitei e restou aprovada diligência às Secretarias de Estado da Administração (SEA), da Administração Prisional e Socioeducativa (SAP) e da Assistência Social, Mulher e Família (SAS), que não se manifestaram até o presente momento.

É o relatório.

### II – VOTO

Quanto ao art. 1º do Projeto de Lei em foco, o qual prevê que “Esta lei será conhecida como Lei ‘O Que é uma Mulher’”, tem-se que o texto citado não parece se harmonizar com o restante da matéria, porque o seu art. 3º também classifica o que é um homem, estabelecendo que cada um, homem (art. 3º) e mulher (art. 2º), será reconhecido de acordo com seu sexo biológico, o que denota certa desconexão entre a nomenclatura pretendida para a lei almejada e seus respectivos dispositivos.

Ademais, tais dispositivos desconsideram a existência do Decreto nº 16, de 31 de janeiro de 2019, de Santa Catarina, que “Dispõe sobre o uso do nome social de pessoas transexuais ou travestis no âmbito da Administração Pública Estadual”, havendo confronto da proposição legislativa que ora se estuda com o citado decreto em vigor, que assegura o uso do nome social das pessoas transexuais ou travestis, nas hipóteses que menciona o seu art. 1º, inclusive em todos os órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, obrigando os respectivos servidores a utilizarem tal tratamento:

**Art. 1º Fica assegurada a possibilidade de uso do nome social às pessoas transexuais ou travestis usuárias dos serviços prestados por quaisquer órgãos ou entidades da Administração Pública Estadual Direta, Autárquica e Fundacional, bem como aos servidores públicos, estagiários e trabalhadores terceirizados na mesma condição que o requererem, notadamente nas seguintes situações:**

- I - cadastro de dados e informações;
- II - formulários, prontuários, registros escolares e congêneres;
- III - comunicações internas;
- IV - endereço de correio eletrônico;
- V - identificação funcional;
- VI - lista de ramais do órgão;
- VII - nome de usuário em sistemas de informática; e
- VIII - painéis eletrônicos. (Grifos acrescentados).

Relativamente ao art. 4º do Projeto de Lei em foco, sob a ótica da prática desportiva, tem-se que a Constituição Federal estabeleceu, em seu art. 24, IX, a competência legislativa concorrente, nestes termos:

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

[...]

IX - educação, cultura, ensino e **desporto**;

[...]

§ 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 complementar 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.  
(Grifos acrescentados.)

Verifica-se, pois, que o dispositivo constitucional transcrito, ao disciplinar a legislação concorrente, estabeleceu que à União, aos Estados e ao Distrito Federal é conferida a produção de normas legais atinentes, entre outros, ao desporto.

Nessa perspectiva, tem-se que, na ausência de lei federal sobre o tema, os Estados exercerão competência legislativa integral, e, por outro lado, subsistindo lei federal sobre o assunto, aos Estados é autorizado legislar suplementarmente.

Ocorre que a proposição almejada também não observou a existência da Lei nacional nº 9.615, de 24 de março de 1998, a qual "instituiu normas gerais sobre desporto e dá outras providências", e da Lei nº 14.597, de 14 de junho de 2023, que "Institui a Lei Geral do Esporte".

Nesse sentido, a Lei nº 9.615, de 1998, dispõe, em seu art. 1º, §§ 1º e 3º, que a prática de desporto é pautada por "normas nacionais e internacionais e pelas regras de prática desportiva de cada modalidade [...]", baseada, também, nos tratados e acordos internacionais celebrados pela República Federativa do Brasil.

Estipula, ainda, a Lei nº 14.597, de 2023, que "todos têm direito à prática esportiva em suas múltiplas e variadas manifestações", sendo princípio fundamental do esporte a inclusão, estabelecendo, também, que "o planejamento, a formulação, a implementação e a avaliação de políticas públicas, de programas e de ações para o esporte, nas diferentes esferas governamentais tem como objetivos [...] adotar as medidas necessárias para erradicar ou reduzir as manifestações antiesportivas, como a [...] a homofobia, o sexismo e qualquer outra forma de discriminação [...]" (arts. 2º, X, 3º, *caput*, e 11, XVII).

Desse modo, a competência legislativa estadual para legislar sobre o assunto limitar-se-ia à complementação ou adequação às singularidades locais (no caso de lei municipal), o que não ocorre no caso em análise, pois, além de não haver aspecto suplementar, a proposição em tela contraria os preceitos das leis nacionais que tratam sobre o tema.

Inclusive, segundo o art. 217, I, da Constituição Federal, é dever do Estado observar "a autonomia das entidades desportivas dirigentes e associações, quanto a sua organização e funcionamento".

Ainda nesta seara, o Projeto de Lei em foco igualmente não considerou as regras estabelecidas pelo Comitê Olímpico Internacional (COI), que editou o documento *IOC Framework on Fairness, Inclusion and Non-Discrimination on the Basis of Gender Identity and Sex Variations*[1] (em tradução livre "Diretrizes do COI sobre Justiça, Inclusão e Não Discriminação com Base na Identidade de Gênero e Variações de Sexo"). No item 3.1 desse documento, fica estipulado que "os critérios de elegibilidade devem ser estabelecidos de forma justa e de uma maneira que não exclua os atletas da competição com base em sua identidade de gênero, aparência física e/ou variações de sexo".

Além disso, importa ressaltar que o art. 5º, § 2º, da Constituição Federal dispõe que "os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte".

Outrossim, sob a ótica de inconstitucionalidade material, tem-se que os arts. 1º, III, e 3º, IV, da Constituição Federal, preceituam que é fundamento e objetivo da República Federativa do Brasil, respectivamente, a dignidade da pessoa humana, bem como "promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação", desalinhando-se a matéria em apreço, portanto, dos preceitos citados, porque estabelece parâmetros excludentes para participação nos esportes.

Dessa forma, entende-se desrespeitado o princípio da dignidade da pessoa humana, preceito norteador e fundamento de toda a gama de direitos fundamentais da Constituição Federal, que assegura a individualidade da personalidade contra qualquer ato de interferência estatal ou de terceiros.

Sob esse prisma, decidiu o Supremo Tribunal Federal, nos autos do Mandado de Injunção 4.733, pela incompatibilidade com o Estado Democrático de Direito qualquer tipo de discriminação relacionada à orientação sexual das pessoas:

**DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. DEVER DO ESTADO DE CRIMINALIZAR AS CONDUTAS ATENTÓRIAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. HOMOTRANSFOBIA. DISCRIMINAÇÃO INCONSTITUCIONAL. OMISSÃO DO CONGRESSO NACIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO JULGADO PROCEDENTE. 1. É atentatório ao Estado Democrático de Direito qualquer tipo de discriminação, inclusive a que se fundamenta na orientação sexual das pessoas ou em sua identidade de gênero. 2. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero e a orientação sexual. 3. À luz dos tratados internacionais de que a República Federativa do Brasil é parte, dessume-se da leitura do texto da Carta de 1988 um mandado constitucional de criminalização no que pertine a toda e qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais. 4. A omissão legislativa em tipificar a discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero ofende um sentido mínimo de justiça ao sinalizar que o sofrimento e a violência dirigida a pessoa gay, lésbica, bissexual, transgênera ou intersex é tolerada, como se uma pessoa não fosse digna de viver em igualdade. A Constituição não autoriza tolerar o sofrimento que a discriminação impõe. 5. A discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, tal como qualquer forma de discriminação, é nefasta, porque retira das pessoas a justa expectativa de que tenham**

**igual valor.** 6. Mandado de injunção julgado procedente, para (i) reconhecer a mora inconstitucional do Congresso Nacional e; (ii) aplicar, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito, a Lei 7.716/89 a fim de estender a tipificação prevista para os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional à discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero. (MI 4733, Relator(a): EDSON FACHIN, Tribunal Pleno, julgado em 13-06-2019, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-238 DIVULG 28-09-2020 PUBLIC 29-09-2020). (Grifos acrescentados.)

Ademais, cabe transcrever o entendimento esposado pelo Tribunal de Justiça de Santa Catarina, quando do julgamento de Apelação Cível[2] interposta em Ação de Retificação de Gênero de Registro Civil:

Quanto à promoção na carreira, à aprovação em provas de aptidão física e às **atividades de desporto**, convém destacar que a Medicina Esportiva dispõe hoje de testes precisos para detectar a quantidade de hormônios masculinos em cada competidora. **Na verdade, para o esporte, o conceito de sexo já deixou de ser biológico, sendo, atualmente, o hormonal (gonadal), tanto que uma pessoa nascida biologicamente mulher poderá ser recusada em determinada competição, caso apresente índices hormonais superiores ao permitido.** Destarte, eventual quebra de isonomia ou prejuízo às concorrentes de uma trans mulher em concursos públicos, seja de ingresso ou de promoção, e em atividades de desporto, poderá ser dirimida por meio da verificação de índices laboratoriais predeterminados, não apenas pelo documento que identifica o gênero. (Grifos acrescentados.)

Por derradeiro, quanto aos estabelecimentos prisionais, tem-se que a Lei Federal nº 7.210, de 1984 (Lei de Execução Penal), em seu art. 64, I, dispõe que compete ao Conselho Nacional de Política Criminal e Penitenciária “propor diretrizes da política criminal quanto à (...) execução das penas e das medidas de segurança”.

Editou-se, assim, a Resolução nº 348, de 2020, do Conselho Nacional de Justiça, que, entre outros elementos, considerou a decisão da Corte Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), que “expressamente asseverou que a orientação sexual, a identidade de gênero e a expressão de gênero são categorias protegidas pelo artigo 1.1 da Convenção Americana de Direitos Humanos”, vedando-se “qualquer norma, ato ou prática discriminatória baseada na orientação sexual ou na identidade de gênero das pessoas”, bem como o disposto na Lei de Execução Penal, em especial o dever de respeito à integridade física e moral das pessoas condenadas e presas provisórias (art. 40) e os direitos da pessoa presa (art. 41), com destaque aos dispositivos que seguem:

Art. 4º O reconhecimento da pessoa como parte da população LGBTI será feito **exclusivamente por meio de autodeclaração, que deverá ser colhida pelo magistrado em audiência, em qualquer fase do procedimento penal**, incluindo a audiência de custódia, até a extinção da punibilidade pelo cumprimento da pena, garantidos os direitos à privacidade e à integridade da pessoa declarante.

Parágrafo único. **Nos casos em que o magistrado**, por qualquer meio, for informado de **que a pessoa em juízo pertence à população LGBTI, deverá cientificá-la acerca da possibilidade da autodeclaração** e informá-la, em linguagem acessível, os direitos e garantias que lhe assistem, nos termos da presente Resolução.

(...)

Art. 6º **Pessoas autodeclaradas parte da população LGBTI submetidas à persecução penal têm o direito de ser tratadas pelo nome social**, de acordo com sua identidade de gênero, mesmo que distinto do nome que conste de seu registro civil, como previsto na Resolução CNJ no 270/2018.

Art. 7º **Em caso de prisão da pessoa autodeclarada parte da população LGBTI, o local de privação de liberdade será determinado pelo magistrado** em decisão fundamentada após consulta à pessoa acerca de sua escolha, que poderá se dar a qualquer momento do processo penal ou execução da pena, devendo ser assegurada, ainda, **a possibilidade de alteração do local**, em atenção aos objetivos previstos no art. 2º da presente Resolução.

§ 1º A possibilidade de escolha do local de privação de liberdade e de sua alteração deverá ser informada expressamente à pessoa parte da população LGBTI no momento da autodeclaração.

(...)

§ 3º **A alocação da pessoa autodeclarada parte da população LGBTI em estabelecimento prisional, determinada pela autoridade judicial após escuta à pessoa interessada, não poderá resultar na perda de quaisquer direitos relacionados à execução penal em relação às demais pessoas custodiadas no mesmo estabelecimento**, especialmente quanto ao acesso a trabalho, estudo, atenção à saúde, alimentação, assistência material, assistência social, assistência religiosa, condições da cela, banho de sol, visitação e outras rotinas existentes na unidade. (Grifos acrescentados.)

Nesse sentido, faz-se oportuno salientar a decisão contida nos autos do Habeas Corpus nº 152.491/SP[3], relatado pelo Ministro Luís Roberto Barroso, que assim consignou em sua parte dispositiva:

Diante do exposto, com base no art. 21, §1º, do RI/STF, nego seguimento ao habeas corpus. **Contudo, concedo a ordem de ofício para determinar ao Juízo da Comarca de Tupã/SP que coloque o paciente PEDRO HENRIQUE OLIVEIRA POLO (nome social Laís Fernanda) e o corréu Luiz Paulo Porto Ferreira (nome social Maria Eduarda Linhares) em estabelecimento prisional compatível com as respectivas orientações sexuais.** (Grifos acrescentados.)

À vista disso, verifica-se que se trata de habeas corpus impetrado por pessoa que se encontrava recolhida em presídio masculino, cuja orientação sexual divergia desse local, oportunidade em que, apesar de negado o prosseguimento do habeas corpus por motivos processuais, foi concedida a ordem para a transferência para estabelecimento prisional compatível com a identidade de gênero.

Finalmente, quanto ao 5º da matéria em questão, dispondo que “qualquer órgão ligado à administração pública estadual que promova coleta de dados ou estatísticas referentes a saúde pública, criminalidade, índices econômicos ou outros números oficiais, identificará cada indivíduo que faz parte do conjunto de dados

coletados como masculino ou feminino ao nascer”, detecta-se contrariedade ao princípio da independência dos Poderes estatais, definido no art. 2º da Carta Magna e repisado no art. 32 da Constituição de Santa Catarina, os quais estabelecem a repartição das funções do Estado de forma independente e harmônica, por interferência nas atividades do Poder Executivo.

Diante do exposto, com base no art. 144, I, c/c art. 210, II, do Regimento Interno deste Poder, voto pela **INADMISSIBILIDADE** do **Projeto de Lei nº 0086/2024**.

Sala da Comissão,

Deputado Marcius Machado  
Relator

---

[1]Disponível em: < <https://stillmed.olympics.com/media/Documents/Beyond-the-Games/Human-Rights/IOC-Framework-Fairness-Inclusion-Non-discrimination-2021.pdf>>

[2] TJSC, Apelação Cível n. 0302844-54.2017.8.24.0018, de Chapecó, rel. Des. Raulino Jacó Brüning, Primeira Câmara de Direito Civil, j. 14-12-2017

[3][https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento\\_online/edicoes/volume16\\_numero1/volume16\\_numero1\\_188.pdf](https://www.emerj.tjrj.jus.br/revistadireitoemovimento_online/edicoes/volume16_numero1/volume16_numero1_188.pdf)



ELEGIS  
Sistema de Processo  
Legislativo Eletrônico

Documento assinado eletronicamente por **Marcius da Silva Machado**, em 21/02/2025, às 14:06.

---