



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**  
Palácio 11 de Outubro

**OTJ SIGA Nº CMBG-OTJ-2026/00076**

Bento Gonçalves, 28 de abril de 2026.

**ORIENTAÇÃO TÉCNICO-JURÍDICA**

Referência: Projeto de Lei nº 45, de 27/03/2026

Dispõe sobre a adoção do sexo biológico como critério para a definição das categorias esportivas nas competições oficiais promovidas, apoiadas ou custeadas pelo Município de Bento Gonçalves.

O presente Projeto de Lei, dispõe sobre a adoção do sexo biológico como critério para a definição das categorias esportivas nas competições oficiais promovidas, apoiadas ou custeadas pelo Município de Bento Gonçalves.

Justifica o Nobre Edil, que a proposição tem por finalidade estabelecer o sexo biológico como critério para a organização das categorias esportivas nas competições oficiais promovidas, apoiadas ou custeadas pelo Município de Bento Gonçalves, com fundamento técnico, científico e jurídico sólido.

O esporte competitivo, por sua própria natureza, pressupõe equilíbrio e isonomia entre os participantes. A separação entre categorias masculina e feminina não decorre de discriminação, mas do reconhecimento científico e histórico das diferenças fisiológicas entre homens e mulheres — especialmente no que se refere à força muscular, densidade óssea, capacidade cardiorrespiratória e desempenho atlético —, diferenças que são objeto de vasta literatura médica e esportiva internacional.

O critério adotado neste projeto — o sexo biológico, compreendido como o conjunto de características fisiológicas e cromossômicas do indivíduo — é objetivo, verificável e cientificamente fundamentado. Sua adoção não implica julgamento de valor sobre a pessoa do atleta, mas tão somente a aplicação de parâmetro técnico pertinente à organização de competições esportivas equitativas.

*Classif. documental*

01.02.03.01



CMBGOTJ202600076A

Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

Do ponto de vista constitucional, o Município detém competência para legislar sobre matérias de interesse local (art. 30, incisos I e II, da Constituição Federal) e para fomentar práticas esportivas (art. 217, CF/88). A norma não invade competência privativa da União nem conflita com a Lei Federal nº 14.597/2023 (Lei Gerai do Esporte), à qual faz remissão expressa, operando de forma complementar e harmônica com o ordenamento federal.

Para garantir a segurança jurídica e o respeito à dignidade dos atletas, o projeto: (i) define o critério biológico com referência a parâmetros médicos e científicos reconhecidos, evitando imprecisões; (ii) prevê mecanismo de comprovação flexível, por documento oficial, laudo médico ou regulamento específico; (iii) assegura contraditório e dignidade em caso de dúvida fundada sobre a classificação; (iv) autoriza a criação de categorias abertas ou mistas pelos organizadores; e (v) tipifica as sanções administrativas de forma clara e graduada, observando os princípios da legalidade, da proporcionalidade e da ampla defesa.

A regulamentação pelo Poder Executivo no prazo de noventa dias, com possibilidade de oitiva de entidades esportivas e órgãos técnicos, garante a adequada implementação da lei e sua permanente atualização diante da evolução científica e regulatória na matéria.

Trata-se, portanto, de iniciativa tecnicamente fundamentada, juridicamente adequada e orientada ao interesse público de preservar a integridade, a segurança e a justiça das competições esportivas municipais.

**Preliminarmente**, sob a ótica da competência, deve ser destacado que o Município possui competência para legislar sobre assuntos de interesse local, bem como para organizar e prestar os serviços públicos de interesse local (art. 30, I, da Constituição Federal), assim disposto:

Art. 30. Compete aos Municípios:

**I - legislar sobre assuntos de interesse local;**  
(grifamos)

Além disso, a Lei Orgânica Municipal (art. 62, inciso 1 e II) insere a competência quanto à autonomia para dispor sobre assuntos de interesse local, assim disposto:

Art. 6º **Compete ao Município**, no exercício de sua autonomia:



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

I - **organizar-se administrativamente**, observadas as legislações federal e estadual;

II - decretar suas leis, expedir decretos e **atos relativos aos assuntos de seu peculiar interesse**; (grifamos)

Porém, além da análise da competência legislativa do Município, outras análises se fazem necessárias à viabilidade de um projeto de lei, a exemplo de determinados aspectos de ordem técnica que podem afetar a sua regular tramitação. Todas as leis (sejam municipais, estaduais ou federais) devem obedecer a algumas regras, que viabilizem, do ponto de vista formal, o seu trâmite legislativo. Assim, deve-se examinar a proposição também sob a ótica da iniciativa legislativa.

A respeito da iniciativa legislativa privativa, Ives Grandra da Silva Martins ensina<sup>[1]</sup>:

(...) sobre tais matérias tem o Poder Executivo melhor visão do que o Legislativo, por as estar gerindo. A administração da coisa pública, não poucas vezes, exige conhecimento que o Legislativo não tem, e outorgar a este poder o direito de apresentar os projetos que desejasse seria oferecer-lhe o poder de ter sua iniciativa sobre assuntos que refogem a sua maior especialidade.

Se tal possibilidade lhe fosse ofertada, amiúde, poderia deliberar de maneira desastrosa, à falta de conhecimento, prejudicando a própria Administração Nacional.

No caso da iniciativa pleiteada por Vereadores, **alerta-se que o Poder Legislativo não tem legitimidade para dispor sobre matéria que se insira na esfera administrativa do Poder Executivo, sob pena de caracterizar vício de origem.**

Ocorre que, a Lei Orgânica Municipal estabelece a competência privativa do Prefeito para deflagrar o processo legislativo em relação à organização e funcionamento da Administração e dos serviços públicos, o que inclui a presente matéria, assim disposto:

Art. 38. São da **iniciativa privativa do Prefeito** as leis que:

(...)



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**  
Palácio 11 de Outubro

IV - criem ou suprimam órgãos ou serviços do **Executivo**.

Art. 57. Compete **privativamente ao Prefeito**:

(...)

VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal, na forma da lei;

(...)

X - planejar e promover a execução dos **serviços públicos** municipais; (grifamos)

Ao pretender dispor sobre a adoção do sexo biológico como critério para a definição das categorias esportivas nas competições oficiais promovidas, apoiadas ou custeadas pelo Município de Bento Gonçalves, o Vereador proponente acaba por se **reportar à organização e funcionamento da administração pública, ditando critérios para competições organizadas ou promovidas pelo Poder Público Municipal, interferindo diretamente na organização e funcionamento da Secretaria Municipal de Esportes e Assistência Social.**

Neste contexto de organização e funcionamento da administração pública, com que se reveste o conteúdo desta proposição legislativa, **Hely Lopes Meirelles** (Direito Municipal Brasileiro. 13R Ed., São Paulo, Malheiros, 2003, p. 729 e 732), nos legou a lição de que o Poder Executivo é o provedor de serviços no Município:

... o prefeito não deve perder de vista que **o Município é, por excelência, uma entidade prestadora de serviços públicos aos munícipes**, e que **serviço público** ou de utilidade pública é serviço para o público, vale dizer, destinado a satisfazer as necessidades da coletividade...

(...)



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

**Leis de iniciativa exclusiva do prefeito são aquelas em que só a ele cabe o envio do projeto à Câmara.** Nessa categoria estão as que disponham sobre a criação, estruturação e **atribuições das secretarias, órgãos e entidades da Administração Pública Municipal;** (grifou-se)

Ainda, o projeto de lei cria novas atribuições e/ou obrigações de fiscalização e punição para secretarias municipais, determina prazo para regulamentação da lei, e, define critérios para a aplicação de verbas públicas e/ou para o uso de bens do município, interferindo diretamente na competência privativa do Prefeito Municipal.

Caracterizado está, portanto, que a iniciativa do Nobre Edil no encaminhamento deste Projeto de Lei, **por ser de origem legislativa** apresenta "**Vício de Iniciativa**", pois, compete privativamente ao Chefe do Executivo dispor sobre a organização e funcionamento da administração municipal, nos exatos termos ao que dispõe o Art. 57, inciso VI, da Lei Orgânica Municipal, que "in verbis", nos diz:

Art. 57. Compete privativamente ao Prefeito:

(...)

**VI - dispor sobre a organização e o funcionamento da administração municipal,** na forma da lei;" (grifamos)

Outrossim, em que pese o mérito da proposição no âmbito do Legislativo Municipal, esclareça-se que na competência constitucionalmente delegada aos Municípios para dispor sobre a matéria em análise, o exercício de tal autonomia, se dá mediante os limites da independência e harmonia entre os Poderes, consoante assim disposto:

Na Constituição Federal:

Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Na Constituição do Estado do Rio Grande do Sul:



CMBGOTJ202600076A



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

Art. 10. São Poderes do Município, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, exercido pela Câmara Municipal, e o Executivo, exercido pelo Prefeito.

Na Lei Orgânica do Município de Bento Gonçalves:

Art. 2º São poderes do Município, **independentes e harmônicos entre si, o Legislativo e o Executivo.**

§1º **É vedada a delegação de atribuições entre os poderes.**

§2º O cidadão investido na função de um deles não pode exercer a de outro.

(grifou-se)

**Por oportuno, cabe destacar que a matéria já foi tratada pelo Supremo Tribunal Federal, apontando para a inconstitucionalidade de leis municipais com teor semelhante ao projeto por ora analisado, vide ADI 7580<sup>[2]</sup>, ADI 4275<sup>[3]</sup>, Rcl 91022<sup>[4]</sup>.**

Por fim, como medida de alerta, cabe destacar que no âmbito da Câmara dos Vereadores, o instrumento regimental adequado para se fazer sugestões ao Poder Executivo, como as que resultam do projeto autorizativo examinado, **é a Indicação**, disposta no art. 122, da Resolução nº 336, de 10 de fevereiro de 2022 (Regimento Interno).

Assim, é totalmente desnecessário elaborar projeto de lei autorizativo no âmbito da Câmara de Vereadores, em face da existência de instrumento regimental já destinado para sugerir providências ao Poder Executivo.

Portanto, pela forma aqui exposta, parte-se do princípio de que a independência entre os poderes pressupõe ingerência nos assuntos internos de um Poder pelo outro, **inferindo, portanto, ilegítima a iniciativa do Legislativo para a autoria do projeto de lei ora em exame**, fato que obsta as demais análises, **concluindo-se pela inviabilidade técnica do Projeto de Lei ora em análise**, tendo em vista o "vício de iniciativa" da proposição, e, a **tentativa de atribuir funções de um Poder sobre outro, ofendendo o princípio da independência e harmonia entre os Poderes.**



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

Desta feita, considerando os aspectos expendidos, a Orientação Técnico-Jurídica desta Assessoria é **DESFAVORÁVEL** à sua tramitação.

---

Notas de Rodapé

- <sup>1</sup> *MARTINS, Ives Gandra da Silva; BASTOS, Celso Ribeiro. Comentários à Constituição do Brasil, vol. 4, tomo 1. São Paulo: Saraiva, 1995, p. 387*
- <sup>2</sup> *Ação direta de inconstitucionalidade. Referendo de medida cautelar. Conversão em julgamento de mérito. Tutela coletiva. Direito ao esporte. Interesse social. Legitimidade do Ministério Público. Necessidade de respeito à autonomia das entidades desportivas. Pedidos julgados parcialmente procedentes. I. Caso em exame 1. Trata-se de ação direta de inconstitucionalidade proposta em face do § 2º do art. 4º da Lei 9.615/1998 e dos arts. 26, caput e §§ 1º e 2º, 27, 28 e 142, caput e §§ 1º e 2º, da Lei 14.597/2023, na qual se postula conferir a tais normas interpretação conforme à Constituição, de modo a assentar (i) “a não intervenção do Poder Judiciário em questões interna corporis das entidades esportivas”, bem como (ii) “a legitimidade do Ministério Público para celebrar, autonomamente, sem a interferência, a priori, do Poder Judiciário, termos de ajustamento de conduta, que tenham implicação direta ou indireta, na prestação do serviço ao consumidor da atividade esportiva”. II. Questão em discussão 2. A questão em exame depende do enfrentamento de duas preliminares suscitadas pelo Senado Federal no sentido da inadmissibilidade da presente ação direta na medida em que (i) não houve imputação de inconstitucionalidade às normas questionadas, mas mera alegação de incompatibilidade de interpretações extraídas dos dispositivos impugnados; (ii) o controle de constitucionalidade não consubstancia sucedâneo recursal, sendo, pois, inviável a tutela de situações individuais. 3. A questão de mérito em discussão consiste em saber se o Ministério Público detém legitimidade para atuar na tutela coletiva envolvendo entidades desportivas. III. Razões de decidir 4. Preliminar. Ausência de imputação de inconstitucionalidade às normas questionadas. Rejeição. Os dispositivos impugnados na presente ação direta de inconstitucionalidade não possuem sentido unívoco. Assim, existindo mais de uma interpretação possível dos dispositivos impugnados e tendo em vista a presunção de constitucionalidade da lei, o Tribunal pode lançar mão da interpretação conforme à Constituição, desde que não se configure violência contra a expressão literal do texto e não altere o significado do texto normativo, com mudança radical do próprio propósito da norma. 5. Preliminar. Tutela de situações individuais. Inocorrência. O Senado Federal aponta que esta ADI estaria sendo utilizada para atingir uma situação concreta específica, o que enervaria seu não conhecimento. Não está em deliberação, no controle abstrato, caso individual, mesmo porque o caso concreto invocado pelo requerente não se confunde com o objeto da presente ação direta, que objetiva examinar a constitucionalidade de disposições normativas. Além disso, o controle concentrado, dada a amplitude do rol de legitimados ativos fixado pela Constituição Federal, não se mostra totalmente alheio à defesa de posições subjetivas. 6. Mérito. Legitimidade do Ministério Público na tutela de direitos e interesses individuais e na defesa de direitos e interesses difusos e coletivos. Evidenciado o interesse social, surge a legitimidade do Ministério Público para atuar na defesa de direitos e interesses individuais homogêneos. De outro lado, envolvendo a questão material direitos e interesses difusos e coletivos stricto sensu, a legitimidade do Parquet advém não apenas da disposição contida no art. 129, III, do texto constitucional, como também da impossibilidade de tutela individualizada do direito requerido, o que igualmente – e com acentuada intensidade – se vincula à noção de interesse social. 7. Mérito. Legitimidade do Ministério Público na tutela de direitos e interesses individuais e na defesa de direitos e interesses difusos e coletivos. A atuação ministerial genuinamente orientada à tutela do interesse social deve ser: (i) relacionada e subordinada à realidade e aos fatos que informam a sociedade; (ii) vinculada ao interesse público primário; (iii) desconectada do interesse interno da Administração Pública; (iv) dotada de maior abrangência que os interesses meramente individuais; (v) relacionada a interesses que o ordenamento jurídico, de modo geral, considera relevantes e indispensáveis para a sociedade como um todo. 8. Mérito. Esporte como direito social. A prática desportiva, em nosso país, goza de enorme prestígio constitucional e legal, sendo possível caracterizá-la como um direito de cunho social. Ao menos, há de se reconhecer que o esporte e as atividades a ele vinculadas podem ser qualificados como de relevante interesse social. 9. Mérito. Autonomia das entidades desportivas. Matéria interna corporis. A Constituição Federal assegura às entidades desportivas um certo poder de autonormação e de autogoverno, o que demonstra a existência de uma esfera, notadamente em relação a assuntos de natureza estritamente interna corporis, de imunidade à intervenção externa, inclusive aquela derivada do Estado. 10. Mérito. Autonomia das entidades desportivas. Possibilidade de conformação infraconstitucional. A autonomia conferida às entidades desportivas ostenta uma intensa proteção constitucional, o que não significa a impossibilidade de prescrição de limites. Essa autonomia encontra limitações expressas no texto constitucional e passível de restrição, mediante ato infraconstitucional, que encontre suporte legitimador na própria Constituição Federal. 11. Mérito. Direito social ao esporte. Legitimidade do Ministério Público. Seja considerando que os direitos envolvidos nos assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto no país são de natureza difusa ou coletiva, seja considerando que os direitos em questão possuiriam caráter individual homogêneo, não se pode descaracterizar, a priori, a legitimidade do Ministério Público para ajuizamento de ações civis públicas. 12. Mérito. Direito social ao esporte. Legitimidade do Ministério Público. Celebração de Termos de Ajustamento de Conduta – TACs. A legitimidade do Ministério Público para atuar em assuntos referentes às entidades desportivas e à prática do desporto mostra-se ainda mais salutar no que se refere à esfera extrajudicial, tendo em vista que as medidas dessa natureza, em especial a celebração de TACs, tendem a privilegiar a consensualidade e o diálogo entre o ente ministerial e as entidades desportivas, privilegiando a construção de soluções pautadas pela mínima intervenção estatal no âmbito esportivo. IV. Dispositivo 13. Pedidos julgados parcialmente procedentes.*
- <sup>3</sup> *Ementa: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. DIREITO CONSTITUCIONAL E REGISTRAL. PESSOA TRANSGÊNERO. ALTERAÇÃO DO PRENOME E DO SEXO NO REGISTRO CIVIL. POSSIBILIDADE. DIREITO AO NOME, AO RECONHECIMENTO DA PERSONALIDADE JURÍDICA, À LIBERDADE PESSOAL, À HONRA E À DIGNIDADE. INEXIGIBILIDADE DE CIRURGIA DE TRANSGENITALIZAÇÃO OU DA REALIZAÇÃO DE TRATAMENTOS HORMONAIIS OU PATOLOGIZANTES. 1. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero. 2. A identidade de gênero é manifestação da própria personalidade da pessoa humana e, como tal, cabe ao Estado apenas o papel de reconhecê-la, nunca de constituí-la. 3. A pessoa transgênero que comprove sua identidade de gênero dissonante daquela que lhe foi designada ao nascer por autoidentificação firmada em declaração escrita desta sua vontade dispõe do direito fundamental subjetivo à alteração do prenome e da classificação de gênero no registro civil pela via administrativa ou*



Estado do Rio Grande do Sul  
**CÂMARA MUNICIPAL DE BENTO GONÇALVES**

Palácio 11 de Outubro

*judicial, independentemente de procedimento cirúrgico e laudos de terceiros, por se tratar de tema relativo ao direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade. 4. Ação direta julgada procedente.*

4. <sup>^</sup> **MEDIDA LIMINAR NA RECLAMAÇÃO. CONSTITUCIONAL. LEI MUNICIPAL N. 13.770/2024. PROIBIÇÃO PARTICIPAÇÃO DE DE ATLETAS IDENTIFICADAS COM GÊNERO DIVERSO DO BIOLÓGICO EM COMPETIÇÕES DISPUTADAS EM EQUIPAMENTOS PÚBLICOS MUNICIPAIS. ALEGADO DESCUMPRIMENTO DAS DECISÕES PROFERIDAS PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO N. 26, NAS AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE NS. 4.275, 5.668 E 7.580, NA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL N. 461 E NO MANDADO DE INJUNÇÃO N. 4.733. MEDIDA LIMINAR PARCIALMENTE DEFERIDA.**

- assinado eletronicamente -

**Taime Roberto Nicola**  
Coordenador do Departamento Jurídico

- assinado eletronicamente -

**Patrícia Brun Perizzolo**  
Procurador Jurídico

