

PARECER Nº 801/2025

**COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E REDAÇÃO**

**Processo:** 30491/2025

**Autoria:** Vereador Dilemário Alencar

**Assunto:** Projeto de Lei que: “**INSTITUI A PROIBIÇÃO DE INSTALAÇÃO, ADEQUAÇÃO E O USO COMUM DE BANHEIROS E VESTIÁRIOS PÚBLICOS, POR PESSOAS DE SEXOS DIFERENTES, NAS ESCOLAS DA REDE PÚBLICA MUNICIPAL E PARTICULAR DO MUNICÍPIO DE CUIABÁ.**”

**I – RELATÓRIO**

Trata-se de Projeto de Lei que objetiva proibir a instalação, adequação e o uso comum de banheiros e vestiários públicos por pessoas de sexos diferentes, nas escolas da rede pública municipal e particular do Município de Cuiabá.

O autor aduz na Justificativa (fls. 2 – 3):

*Visto que, tem se tornado algo comum e reclamações são freqüentes, de pais e professores que se preocupam, com a tentativa de alguns em instituir princípios da ideologia de gênero nas escolas, por pessoas que tentam politizar as nossas crianças, e que vergonhosamente insistem em desrespeitar os pensamentos da maioria dos cidadãos cuiabanos, que são contra ideologia de gênero, linguagem neutra e banheiros neutros.*

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, 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, conforme se passa a demonstrar.

O Projeto de Lei tem como intuito vedar o uso comum de banheiros e vestiários nas escolas do Município de Cuiabá. Assim, padece de inconstitucionalidade por vício de iniciativa (inconstitucionalidade formal) e por violar princípios e direitos fundamentais (inconstitucionalidade material), conforme se passa a analisar.

A priori, verifica-se que a propositura extrapola a competência municipal e invade a competência da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional, posto que o objeto do projeto está submetido às escolas, atingindo diretamente a interação e a convivência no ambiente escolar e educacional. Dessa forma, estabelece a **Constituição Federal**:

***Art. 22. Compete privativamente à União legislar sobre:***

***XXIV - diretrizes e bases da educação nacional;***

Além disso, a normativa federal sobre a temática se encontra em outro sentido do disposto na propositura, de forma que, mesmo sob a ótica de legislar sobre educação ou sobre proteção da infância e da juventude, não é cabível a suplementação municipal, bem como o tema transcende o interesse meramente local. Vejamos os preceitos constitucionais:

***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;***

***XV - proteção à infância e à juventude;***

***Art. 30. Compete aos Municípios:***



***I - legislar sobre assuntos de interesse local;***

***II - suplementar a legislação federal e a estadual no que couber;***

*Art. 206. **O ensino** será ministrado com base nos seguintes **princípios**:*

***I - igualdade de condições para o acesso e permanência na escola;***

***II - liberdade de aprender, ensinar, pesquisar e divulgar o pensamento, a arte e o saber;***

***IX - garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida.***

No mesmo sentido de se **garantir a liberdade e o respeito à diversidade está a Lei nº 9.394/1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional**:

*Art. 3º O ensino será ministrado com base nos seguintes princípios:*

***IV - respeito à liberdade e apreço à tolerância;***

***XI - vinculação entre a educação escolar, o trabalho e as práticas sociais.***

***XII - consideração com a diversidade étnico-racial.***

***XIV - respeito à diversidade humana, linguística, cultural e identitária das pessoas surdas, surdo-cegas e com deficiência auditiva.***

Tais preceitos norteiam uma **educação inclusiva e tolerante**, com respeito e garantia da igualdade de acesso escolar. Assim também se encontra o **Estatuto da Criança e do Adolescente – Lei nº 8069/1990**:

***Art. 3º A criança e o adolescente gozam de todos os direitos fundamentais inerentes à pessoa humana, sem prejuízo da proteção integral de que trata esta Lei, assegurando-se-lhes, por lei ou por outros meios, todas as oportunidades e facilidades, a fim de***



*lhes **facultar o desenvolvimento físico, mental, moral, espiritual e social, em condições de liberdade e de dignidade.***

*Parágrafo único. Os direitos enunciados nesta Lei aplicam-se a todas as crianças e adolescentes, **sem discriminação de** nascimento, situação familiar, idade, sexo, raça, etnia ou cor, religião ou crença, deficiência, **condição pessoal de desenvolvimento e aprendizagem**, condição econômica, ambiente social, região e local de **moradia ou outra condição que diferencie as pessoas, as famílias ou a comunidade em que vivem.***

Dessa forma, a propositura está em desacordo com a normativa federal acerca do tema, já que a proibição de uso comum de banheiros por pessoas de sexos diferentes fomenta a discriminação e a exclusão da população transgênera.

Assim, o projeto de lei impõe uma restrição que viola o direito à identidade e à expressão de gênero de pessoas trans, de maneira que também padece de inconstitucionalidade material por infringir princípios constitucionais basilares, como a **dignidade da pessoa humana** (art. 1º, III, da CF), a **igualdade** (art. 5º, caput, da CF) e a **proibição de discriminação** (art. 3º, IV, da CF).

Elucida-se que o **Supremo Tribunal Federal** vem reforçando o **direito à identidade de gênero** em diversos casos, como os seguintes: reconhecimento de alterar o [prenome e gênero no registro civil mesmo sem fazer cirurgia de transgenitalização e mesmo sem autorização judicial](#) (ADI 4275/DF, rel. orig. Min. Marco Aurélio, red. p/ o acórdão Min. Edson Fachin, julgado em 28/2 e 1º/3/2018);

Possibilidade de aplicar a Lei Maria da Penha [para os casais homoafetivos do sexo masculino e para as mulheres travestis ou transexuais nas relações intrafamiliares](#) (MI 7.452/DF, Rel. Min. Alexandre de Moraes, julgado em 24/02/2025); possibilidade de [retificação do registro civil para inclusão de gênero neutro, com base na dignidade da pessoa humana e no livre desenvolvimento da personalidade](#) (REsp 2.135.967-SP, Rel. Min. Nancy Andrighi, julgado em 6/5/2025), entre outros.

Ademais, o **Supremo Tribunal Federal** já se manifestou acerca da inconstitucionalidade de leis, inclusive municipais, semelhantes à propositura analisada. Assim se posicionou recentemente sobre leis que vedam o uso da “linguagem neutra”:

**ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL. LEI N. 8.585/2023 DO MUNICÍPIO DE PETRÓPOLIS/RJ. “PROIBIÇÃO DE USO DE NOVAS FORMAS DE FLEXÃO DE GÊNERO E NÚMERO DAS PALAVRAS DA LÍNGUA PORTUGUESA EM CONTRARIEDADE ÀS REGRAS GRAMATICAIS CONSOLIDADAS” PELAS INSTITUIÇÕES DE ENSINO E BANCAS EXAMINADORAS DE SELEÇÕES E CONCURSOS PÚBLICOS DO**



**MUNICÍPIO. USURPAÇÃO DE COMPETÊNCIA LEGISLATIVA PRIVATIVA DA UNIÃO. OFENSA À LIBERDADE DE EXPRESSÃO. ARGUIÇÃO PARCIALMENTE CONHECIDA E, NESTA PARTE, JULGADA PROCEDENTE** . 1. Instruído o feito nos termos do art. 10 da Lei n. 9 .868/1999, em cumprimento ao princípio constitucional da razoável duração do processo, propõe-se a conversão do exame do pleito cautelar em julgamento de mérito. Precedentes. 2. Conhecimento parcial da arguição: ausência de impugnação específica quanto à proibição do uso da linguagem neutra em editais de concursos públicos e comunicações institucionais dos órgãos da administração pública municipal direta e indireta . Precedentes. 3. **É formalmente inconstitucional lei municipal pela qual se legisla sobre matéria referente a diretrizes e bases da educação nacional, prevista no inc. XXIV do art . 22 da Constituição da Republica, e vedar a utilização da “linguagem neutra” na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas do Município de Petrópolis/RJ.** Precedentes. 4. **A proibição do uso da “linguagem neutra” ofende a garantia da liberdade de expressão, manifestada pela proibição da censura, a promoção do “bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” e o princípio da isonomia** . Precedentes. 5. Arguição de descumprimento de preceito fundamental na qual a) convertido o julgamento da medida cautelar em mérito, conhecida parcialmente, e b) nesta parte, julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei n. 8 .585/2023, do Município de Petrópolis/RJ, quanto à proibição de uso da linguagem neutra na grade curricular e no material didático de instituições de ensino públicas ou privadas do Município.

(STF - ADPF: 1161 RJ, Relator.: Min. CÁRMEN LÚCIA, Data de Julgamento: 09/12/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 12-12-2024 PUBLIC 13-12-2024)

No mesmo sentido das razões de decidir acima expostas, entende esta Comissão que o Projeto de Lei também fere o princípio da isonomia e ofende o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de “**promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação**”, conforme preconiza o inciso IV do art. 3º da Constituição Federal.

Nessa toada, o STF também conferiu interpretação conforme a Constituição Federal ao **Plano Nacional de Educação**, para reconhecer a **obrigação das escolas coibirem discriminações por identidade de gênero e orientação sexual**:



AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. PEDIDO DE INTERPRETAÇÃO CONFORME DO ART. 2º, III, DA LEI QUE APROVOU O PLANO NACIONAL DE EDUCAÇÃO. POSSIBILIDADES INTERPRETATIVAS DA NOÇÃO DE “ERRADICAÇÃO DE TODAS AS FORMAS DE DISCRIMINAÇÃO”. ART. 3º, CF. INCLUSÃO DAS DISCRIMINAÇÕES POR GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL. SENTIDO EXPANDIDO DE IGUALDADE. DIREITO À EDUCAÇÃO. ORIENTAÇÃO PARA A CONSECUÇÃO DOS OBJETIVOS REPUBLICANOS. ATUAÇÃO POSITIVA DO ESTADO. PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE GÊNERO. JURISPRUDÊNCIA. AÇÃO DIRETA JULGADA PARCIALMENTE PROCEDENTE. 1. Controvérsia interpretativa entre as diretrizes programáticas da educação brasileira e o combate às discriminações por gênero e orientação sexual. 2. **O Estado Democrático de Direito é definido por um sentido expandido de igualdade. Entre os objetivos da República Federativa do Brasil, inscritos no art. 3º da Constituição Federal, materializa-se também o combate às desigualdades baseadas na construção social do gênero.** 3. O direito à educação, incluído em seu bojo a instrução pública e a privada, orienta-se para a consecução dos objetivos republicanos de liberdade e igualdade. 4. **É dever constitucional do Estado agir positivamente para a concretização de políticas públicas, incluídas as de cariz social e educativo, voltadas à promoção de igualdade de gênero e de orientação sexual.** 5. Viola a Constituição da República e o direito convencional qualquer leitura da cláusula de abertura semântica da igualdade que não albergue o combate às desigualdades de gênero e de orientação sexual. 6. Ação direta julgada parcialmente procedente para reconhecer a **obrigação, por parte das escolas públicas e particulares, de coibir as discriminações por gênero, por identidade de gênero e por orientação sexual.**

(STF - ADI: 5668 DF, Relator.: Min. EDSON FACHIN, Data de Julgamento: 01/07/2024, Tribunal Pleno, Data de Publicação: PROCESSO ELETRÔNICO DJe-s/n DIVULG 20-08-2024 PUBLIC 21-08-2024)

Assim, percebe-se a cristalina **afrenta do conteúdo da propositura analisada com a orientação jurisprudencial da maior corte brasileira.** Resta consubstanciado no julgado acima transcrito o **dever das escolas de impedirem discriminações por identidade de**





**gênero**. Assim, proibir o uso comum de banheiros, que, aliás, em nada impedem coexistirem com banheiros definidos por sexos, ofende diretamente a determinação de se erradicar todas as formas de discriminação.

Ressalta-se, ainda, que outros **Tribunais Brasileiros** também vêm compreendendo em igual sentido acerca de **leis com teor idêntico ao debatido**, conforme se observa:

Ação Direta de Inconstitucionalidade. **Lei Municipal nº 2.125, de 18 de abril de 2022, do Município de Piquete, de iniciativa parlamentar, que "torna obrigatório banheiro masculino e feminino no município de Piquete-SP" e veda "a transformação de banheiros masculinos e femininos em banheiro de gênero".** Art . 2º, I, que determina a inclusão dos banheiros em questão na "rede pública e privada de ensino, creches e universidades". Usurpação da competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, da CF). Violação do Pacto Federativo (arts . 1º, 144 e 237, inciso VII, da CE). Incompetência municipal para legislar sobre a matéria. Atuação que não se insere na competência concorrente suplementar municipal (art. 24, IX, da CF), uma vez que afronta todos os princípios que regem a educação no país, consoante regramento constitucional e legal da União e do Estado de SP . Norma que Limita a liberdade, desconsidera a solidariedade humana, dissemina tratamento desigual e preconceitos de sexo, obsta o pleno desenvolvimento da pessoa, esvazia a formação e o exercício da cidadania, impõe obstáculos para o acesso e permanência na escola, restringe a liberdade de aprender e de divulgar o pensamento, infirma a garantia do direito à educação e à aprendizagem ao longo da vida. Violação ao basilar princípio da dignidade humana (art. 1º, III, CF), e aos arts. 3º, I e IV , e 5º, "caput", da CF . Inconstitucionalidade que permeia todo o texto legal e não só nos trechos pertinentes a locais de ensino. Conceito de gênero como construção social, não vinculada ao sexo biológico/anatômico. Lei que cria óbices à manifestação plena da personalidade e do gênero, propagando discriminação e preconceitos. Tema 778 do STF, dotado de repercussão, ainda em julgamento, que trata de matéria pertinente ao caso dos autos . Voto do relator no sentido de "proteger direitos fundamentais e humanos das minorias sociais", conforme outros precedentes daquela Corte Constitucional. Inconstitucionalidade patente. Ação julgada procedente para declarar a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 2.125, de 18



de abril de 2022, do Município de Piquete .

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2210878-97.2022.8.26 .0000  
São Paulo, Relator.: Vico Mañas, Data de Julgamento: 17/05/2023,  
Órgão Especial, Data de Publicação: 23/05/2023)

**AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE - LEI N. 13.698/2022 DO MUNICÍPIO DE UBERABA - VEDAÇÃO À INSTALAÇÃO E À ADEQUAÇÃO DE BANHEIROS E VESTIÁRIOS EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS OU PRIVADOS, PARA USO COMUM, POR PESSOAS DE SEXOS DIFERENTES, EM LOCAIS DE ACESSO PÚBLICO, EM GERAL - INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL E FORMAL IDENTIFICADAS. Ação Direta de Inconstitucionalidade Julgada Procedente . I - É formalmente inconstitucional a norma que viola as competências legislativas estabelecidas pela Constituição, como é o caso da Lei Municipal 13.698/2022 de Uberaba-MG, que legisla sobre matéria de competência privativa da União, em desacordo com o pacto federativo estabelecido pela Constituição Federal. II - É materialmente inconstitucional a norma que, ao impor critérios biológicos para o acesso a banheiros, contraria o princípio da dignidade humana e o dever estatal de promover a igualdade e combater a discriminação.**

(TJ-MG - Ação Direta Inconst: 01862561420238130000, Relator.: Des .(a) Júlio César Lorens, Data de Julgamento: 08/07/2024, Órgão Especial / ÓRGÃO ESPECIAL, Data de Publicação: 15/07/2024)

**Ação Direta de Inconstitucionalidade - Lei Municipal nº 7.040, de 11 de janeiro de 2022, do Município de São Bernardo do Campo, que "proíbe a instalação de banheiros unissex ou compartilháveis nos estabelecimentos ou espaços públicos e privados no Município de São Bernardo do Campo, e dá outras providências" - Diploma normativo que implica discriminação às diversas formas de manifestação da orientação de gênero - Ofensa aos direitos da personalidade, bem como à igualdade, dignidade humana, autonomia e à liberdade previstos nos artigos 1º, inciso III, e 5º, caput, incisos I e X da Constituição Federal** - Ingerência, ademais, no padrão estrutural dos estabelecimentos comerciais do Município - Afronta aos princípios da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, insculpidos nos artigos 1º, inciso IV, e 170, parágrafo único, da Constituição Federal - Ação julgada procedente.





(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2110632-93.2022 .8.26.0000  
São Paulo, Relator.: Vianna Cotrim, Data de Julgamento: 10/05/2023,  
Órgão Especial, Data de Publicação: 16/05/2023)

Diante de todo o exposto, quanto ao projeto de lei em comento é **patente sua afronta ao ordenamento jurídico brasileiro, pois eivado de inconstitucionalidade, já que, em síntese, extrapola a competência municipal e adentra na competência da União para legislar sobre o tema; contraria a normativa e a jurisprudência sobre a matéria; bem como dispõe sobre assunto discriminatório e atentatório aos direitos fundamentais.**

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 ou extrapolar a competência do Órgão Legislativo, 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 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 todos os requisitos constitucionais e legais inerentes ao devido processo legislativo, já que:*

- possui vício de inconstitucionalidade formal orgânica, pois transborda os limites do interesse local e esbarra na competência privativa da União para legislar sobre diretrizes e bases da educação nacional (art. 22, XXIV, CF);
- contraria o disposto nas normas brasileiras e no entendimento jurisprudencial acerca da educação inclusiva e de leis semelhantes, de forma que também é incabível qualquer suplementação normativa; e
- possui vício de inconstitucionalidade material ao dispor sobre matéria discriminatória e atentatória aos direitos fundamentais, de forma que fere os princípios constitucionais da isonomia e da dignidade da pessoa humana, bem como fere o objetivo fundamental da República Federativa do Brasil de promover o bem de todos, sem preconceitos.

#### IV - VOTO

#### VOTO DO RELATOR PELA REJEIÇÃO.

Cuiabá-MT, 3 de dezembro de 2025

