



ESTADO DE MATO GROSSO

ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO

Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora

Núcleo CCJR

Comissão de Constituição, Justiça e Redação



Parecer n.º 751/2022/CCJR

Referente ao Projeto de Lei n.º 1096/2021 que “Dispõe sobre a proibição da instalação ou adequação de banheiros de uso comum - “unissex” em qualquer estabelecimento público ou privado no Estado de Mato Grosso.”.

Autor: Deputado Sebastião Rezende.

Relator (a): Deputado (a)

*Max Russi*

### I – Relatório

A presente iniciativa foi recebida e registrada pela Secretaria de Serviços Legislativos - SSL no dia 23/11/2021, sendo colocada em primeira pauta na mesma data, tendo seu devido cumprimento no dia 01/12/2021, tudo conforme as fls. 02 e 05/verso.

Ato contínuo, no dia 13/12/2021, a propositura foi encaminhada à Comissão de Trabalho e Administração Pública que, pelo parecer encartado nos autos (fls. 06 a 10), opinou pela aprovação, tendo sido aprovado em 1.ª votação pelo Plenário desta Casa de Leis no dia 18/05/2022.

O presente Projeto de Lei visa, em linhas gerais, dispor sobre a proibição da instalação ou adequação de banheiros de uso comum - “unissex” em qualquer estabelecimento público ou privado no Estado de Mato Grosso.

Em sua justificativa assim informa o Autor:

*“A presente propositura visa proibir à instalação ou adaptação/adequação de qualquer banheiro de uso comum ou neutro - “unissex”, seja ele em estabelecimento público ou privado, no âmbito do Estado de Mato Grosso.*

*De início, importante mencionar que o banheiro unissex é um banheiro de uso coletivo que não é destinado a um público específico, sendo caracterizado seu uso por qualquer indivíduo, independente de sexo, ferindo o princípio do direito à intimidade, da privacidade, e ainda, ocasiona constrangimentos entre os indivíduos.*

*Importante deixar claro que não se trata aqui de nenhuma forma de discriminação, de homofobia ou de transfobia, mas sim da preservação à intimidade e segurança de crianças e mulheres, que são mais vulneráveis, aos mais variados tipos de violência e assédio sexual que podem ocorrer nesses locais.*



*Lembramos que esses banheiros denominados de “unissex” são utilizados por pessoas de várias faixas etárias, de ambos os sexos, o que pode gerar um claro desconforto, insegurança, falta de privacidade e medo para todos os seus usuários.*

*Ademais, o Estatuto da Criança e do Adolescente – ECA é claro em seus artigos 4º e 5º, quanto ao dever do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a dignidade as crianças, não permitindo a sua exploração, crueldade e violência. Vejamos:*

*Art. 4º É dever da família, da comunidade, da sociedade em geral e do poder público assegurar, com absoluta prioridade, a efetivação dos direitos referentes à vida, à saúde, à alimentação, à educação, ao esporte, ao lazer, à profissionalização, à cultura, à dignidade, ao respeito, à liberdade e à convivência familiar e comunitária.*

*Art. 5º Nenhuma criança ou adolescente será objeto de qualquer forma de negligência, discriminação, exploração, violência, crueldade e opressão, punido na forma da lei qualquer atentado, por ação ou omissão, aos seus direitos fundamentais.*

*Nesse sentido, o uso coletivo do banheiro “unissex”, tanto por pessoas do sexo masculino, como por pessoas do sexo feminino, além de ser extremamente inconveniente para muitas pessoas, geram um desconforto enorme para muitos de seus usuários.*

*Várias são as reclamações e constrangimentos informados pelas pessoas expostas a essas situações.*

*A nossa Constituição Federal, dentre vários direitos alargados e tutelados, abrigou em seu texto a proteção à intimidade do cidadão, assim descrita no inciso X do artigo 5º, vejamos:*

*Art. 5º(...)*

*X- "São invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito à indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação".*

*Nesse contexto, temos que no Reino Unido, por exemplo, a instalação de banheiros unissex vem preocupando autoridades, pois as meninas que estão se sentindo constrangidas, evitam usar o banheiro durante longos períodos, correndo o risco de contraírem alguma infecção.*

*Para se ter uma ideia, um levantamento publicado pelo jornal britânico “Sunday Times” relatou o risco de abuso sexual em banheiros públicos que sejam unissex. Segundo o estudo, o risco ainda é maior para as mulheres. Quase 90% dos casos de violência sexual e assédio na Inglaterra aconteceram em banheiros neutros de gênero.*



*Por fim, asseveramos mais uma vez que a presente proposição não se trata de nenhuma forma de discriminação ou homofobia, mas um resguardo jurídico para todas aquelas pessoas que não se sentem confortáveis com tal situação. Inclusive, a presente propositura visa proteger em especial as crianças e adolescentes. Daí a procedência da presente demanda.*

*Ante o exposto, espero dos nobres pares apoio para aprovação do presente projeto.”.*

Conforme certificado nos autos, a segunda pauta foi cumprida no período do dia 25/05/2022 a 22/06/2022. Após, a proposição recebeu encaminhamento a esta Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR no dia 28/06/2022.

No âmbito desta Comissão de Constituição Justiça e Redação esgotado o prazo regimental, não foram apresentadas emendas e/ou substitutivos, estando, portanto, o projeto de lei em questão, apto para análise e parecer quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico.

É o relatório.

## **II – Análise**

Cabe à Comissão de Constituição, Justiça e Redação – CCJR, de acordo com o artigo 36 da Constituição do Estado de Mato Grosso e artigo 369, inciso I, alínea “a”, do Regimento Interno desta Casa de Leis, opinar quanto ao aspecto constitucional, legal e jurídico sobre todas as proposições oferecidas à deliberação da Casa.

Preliminarmente, é oportuno esclarecer, outrossim, que o procedimento de análise prévia de constitucionalidade estruturada no âmbito da produção legislativa estadual busca examinar a juridicidade, a legalidade e a constitucionalidade do projeto de lei sob três aspectos: 1º) a matéria legislativa proposta deve se encontrar dentre aquelas autorizadas pela Constituição Federal aos Estados-Membros; 2º) deve ser observada a rígida regra de iniciativa da propositura disciplinada pela Constituição Federal, pela Constituição Estadual e pelo Regimento Interno da ALMT; e 3º) a propositura deve estar em consonância com os princípios e regras estabelecidas pela ordem jurídica constitucional.

Conforme mencionado, o presente Projeto de Lei objetiva dispor sobre a proibição da instalação ou adequação de banheiros de uso comum - “unissex” em qualquer estabelecimento público ou privado no Estado de Mato Grosso, nos seguintes termos:

**“Art. 1º Fica expressamente proibida à instalação ou adaptação/adequação de qualquer banheiro de uso comum ou neutro - “unissex”, seja ele em estabelecimento público ou privado, no âmbito do Estado de Mato Grosso.”**



**ESTADO DE MATO GROSSO**  
**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO**  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



*§ 1º Considera-se banheiro unissex/neutro o banheiro de uso comum, não direcionado especificamente ao gênero masculino ou feminino, que pode ser utilizado tanto por homens quanto por mulheres, com base na identidade de gênero.*

*§ 2º Os banheiros devem ser destinados para cada indivíduo, respeitando o seu sexo biológico.*

*§ 3º Deve ser assegurado aos usuários todos os seus direitos fundamentais constitucionais, respeitando à sua dignidade, privacidade e valores morais.*

*Art. 2º Excetua-se do disposto desta Lei os estabelecimentos públicos ou privados que têm banheiros de uso familiar ou quando se tratar do único banheiro do estabelecimento, desde que este seja de uso individual.*

*Parágrafo único. Considera-se banheiro de uso familiar aquele destinado ao uso de pais ou representante legal com crianças de até 10 (dez) anos de idade.*

*Art. 3º O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeitará o estabelecimento privado infrator as seguintes sanções administrativas:*

*I- multa no valor de 100 UPF/MT (cem vezes a Unidade Padrão Fiscal do Estado de Mato Grosso);*

*II- suspensão da atividade por 5 (cinco) dias, sem prejuízo da aplicação de multa, nos casos de reincidência;*

*III- cancelamento das atividades, no caso de reiterada reincidência infracional, em período inferior a 1 (um) ano.*

*Art. 4º O descumprimento por estabelecimento público ensejará a abertura de processo administrativo para apuração de responsabilidade.*

*Art. 5º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação."*

Em análise do conteúdo disposto da Lei, a despeito da louvável intenção da proposição legislativa, verifica-se, na hipótese, o vício de inconstitucionalidade formal, uma vez que invade matéria de competência do Poder Executivo, se caracterizando como clara afronta ao princípio da divisão de poderes e de competências entre o Executivo, Legislativo e Judiciário, previsto no artigo 2º da Constituição Federal<sup>1</sup> e 9º da Constituição Estadual<sup>2</sup>.

Nesse sentido, o artigo 39, parágrafo único, inciso II, letra "d", da Carta Estadual, erigido em conformidade com o princípio da simetria (em sintonia com o disposto no art. 61, §1º, II, da CRFB) determinando que são de iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo Estadual as leis

<sup>1</sup> Art. 2º São Poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

<sup>2</sup> Art. 9º São Poderes do Estado, independentes, democráticos, harmônicos entre si e sujeitos aos princípios estabelecidos nesta Constituição e na Constituição Federal, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.



que disponham sobre a **criação, estruturação e atribuições** das secretarias e órgãos da administração pública, onde inclui-se a proposta, pois a problemática não seria resolvida simplesmente com uma proibição legal, mas sim, pela compreensão, em sua amplitude e abrangência, a partir de modelos e saberes específicos de competência pedagógica, e ainda sob o olhar da ordem jurídica e constitucional no que se refere aos Direitos Humanos fundamentais.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal é pacífica em reconhecer a inconstitucionalidade de projetos de lei que impliquem na criação de novas atribuições ao Poder Executivo, senão vejamos:

*“Ementa: CONSTITUCIONAL E ADMINISTRATIVO. LEI 10.893/2001, DO ESTADO DE SÃO PAULO. IMPLANTAÇÃO DE PROGRAMA ESTADUAL DE SAÚDE VOCAL EM BENEFÍCIO DE PROFESSORES DA REDE ESTADUAL DE ENSINO. ALTERAÇÃO DO REGIME JURÍDICO DE SERVIDORES. MATÉRIA SUJEITA À RESERVA DE INICIATIVA DO CHEFE DO EXECUTIVO. NORMAS DE APLICAÇÃO OBRIGATÓRIA AOS ESTADOS-MEMBROS. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL CARACTERIZADA. 1. Ao instituir programa de atenção especial à saúde de professores da rede pública local, a Lei 10.893/01 cuidou de instituir um benefício funcional, alterando o regime jurídico desses servidores, além de **criar atribuições e responsabilidades para Secretarias Estaduais**. 2. Ao assim dispor, por iniciativa parlamentar, a lei estadual entrou em contravenção com regras de reserva de iniciativa constantes do art. 61, II, alíneas “c” e “e”, da CF, que, segundo ampla cadeia de precedentes deste Supremo Tribunal Federal, são de observância obrigatória pelas Constituições Estaduais. 3. Ação direta de inconstitucionalidade julgada procedente.*

*(ADI 4211, Relator (a): Min. TEORI ZAVASCKI, Tribunal Pleno, julgado em 03/03/2016, ACÓRDÃO ELETRÔNICO DJe-053 DIVULG 21-03-2016 PUBLIC 22-03-2016)*

*EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI 6.835/2001 DO ESTADO DO ESPÍRITO SANTO. INCLUSÃO DOS NOMES DE PESSOAS FÍSICAS E JURÍDICAS INADIMPLENTES NO SERASA, CADIN E SPC. ATRIBUIÇÕES DA SECRETARIA DE ESTADO DA FAZENDA. INICIATIVA DA MESA DA ASSEMBLÉIA LEGISLATIVA. INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL. A lei 6.835/2001, de iniciativa da Mesa da Assembléia Legislativa do Estado do Espírito Santo, **cria nova atribuição à Secretaria de Fazenda Estadual, órgão integrante do Poder Executivo daquele Estado. À luz do princípio da simetria, são de iniciativa do Chefe do Poder Executivo estadual as leis que versem sobre a organização administrativa do Estado, podendo a questão referente à organização e funcionamento da Administração Estadual, quando não importar aumento de despesa, ser regulamentada por meio de Decreto do Chefe do Poder Executivo (art. 61, § 1º, II, e e art. 84, VI, a da Constituição federal)**. Inconstitucionalidade formal, por vício de iniciativa da lei ora atacada.*



ESTADO DE MATO GROSSO  
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO ESTADO DE MATO GROSSO  
Secretaria Parlamentar da Mesa Diretora  
Núcleo CCJR  
Comissão de Constituição, Justiça e Redação



(ADI 2857, Relator (a): JOAQUIM BARBOSA, Tribunal Pleno, julgado em 30/08/2007, DJe-152 DIVULG 29-11-2007 PUBLIC 30-11-2007 DJ 30-11-2007 PP-00025 EMENT VOL-02301-01 PP-00113) (Grifei e negritei).”

Outrossim, o Ministro Eros Grau, no ADI 2.819, proferiu o seguinte entendimento: *O Pleno desta Corte pacificou jurisprudência no sentido de que os Estados-membros devem obediência às regras de iniciativa legislativa reservada, fixadas constitucionalmente. A gestão da segurança pública, como parte integrante da administração pública, é atribuição privativa do governador de Estado. [ADI 2.819, rel. min. Eros Grau, j. 6-4-2005, P, DJ de 2-12-2005.]*

Tem-se, destarte, que a proposição está eivada de inconstitucionalidade formal, ante o vício de iniciativa, visto que invade competência privativa do Chefe do Poder Executivo para editar normas sobre a organização e funcionamento da administração pública.

De mais a mais, a propositura trata de assuntos polêmicos, pois envolve o direito dos transgêneros, de lutar por seus direitos, especialmente o direito a privacidade e intimidade, no que se refere ao compartilhamento de banheiros de uso público.

Assim, a propositura ao estabelecer tal vedação, acaba por criar obstáculos ao princípio da Dignidade da Pessoa Humana, princípio este irradiador de interpretação da norma constitucional.

O Supremo Tribunal Federal, no RE 845779/SC, definiu que o tratamento as pessoas em razão de sua identidade de gênero se trata de questão constitucional, instaurando o Tema 778 a ser decidido pelo STF, vejamos:

*Ementa: TRANSEXUAL. PROIBIÇÃO DE USO DE BANHEIRO FEMININO EM SHOPPING CENTER. ALEGADA VIOLAÇÃO À DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E A DIREITOS DA PERSONALIDADE. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. 1. O recurso busca discutir o enquadramento jurídico de fatos incontroversos: afastamento da Súmula 279/STF. Precedentes. 2. Constitui questão constitucional saber se uma pessoa pode ou não ser tratada socialmente como se pertencesse a sexo diverso do qual se identifica e se apresenta publicamente, pois a identidade sexual está diretamente ligada à dignidade da pessoa humana e a direitos da personalidade 3. Repercussão geral configurada, por envolver discussão sobre o alcance de direitos fundamentais de minorias – uma das missões precípua das Cortes Constitucionais contemporâneas –, bem como por não se tratar de caso isolado.*

(RE 845779 RG, Relator(a): ROBERTO BARROSO, Tribunal Pleno, julgado em 13/11/2014, PROCESSO ELETRÔNICO DJe-045 DIVULG 09-03-2015 PUBLIC 10-03-2015)

Logo, a propositura pode ser um retrocesso constitucional quanto aos direitos dos transgêneros, não se coadunando com a jurisprudência do Supremo Tribunal e a ordenamento constitucional, estando, desta forma maculada com vício de inconstitucionalidade material.



Portanto, apesar da nobre intenção do Autor, a proposição incorre em vício de inconstitucionalidade formal e material, encontrando óbice a sua aprovação por esta Comissão.

É o parecer.

### III – Voto do (a) Relator (a)

Pelas razões expostas, **em face da inconstitucionalidade**, voto **contrário** à aprovação do Projeto de Lei n.º 1096/2021, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Sala das Comissões, em 17 de 08 de 2022.

### IV – Ficha de Votação

Projeto de Lei n.º 1096/2021 – Parecer n.º 751/2022
Reunião da Comissão em 17 / 08 / 2022
Presidente: Deputado Saul Mayal da Silva Boxer
Relator (a): Deputado (a) Max Russi

Voto Relator (a)
Pelas razões expostas, <b>em face da inconstitucionalidade</b> , voto <b>contrário</b> à aprovação do Projeto de Lei n.º 1096/2021, de autoria do Deputado Sebastião Rezende.

Posição na Comissão	Identificação do (a) Deputado (a)
Relator (a)	
Membros (a)	