



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000



EMENTA: 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.

AÇÃO DIRETA INCONST N° 1.0000.23.018625-6/000 - COMARCA DE UBERABA - REQUERENTE(S): DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS - REQUERIDO(A)(S): MUNICÍPIO DE UBERABA MG, PRESIDENTE DA CAMARA MUNICIPAL DE UBERABA

ACÓRDÃO

Vistos etc., acorda, em Turma, o ÓRGÃO ESPECIAL do Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais, na conformidade da ata dos julgamentos, em JULGAR PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE.

DES. JÚLIO CÉSAR LORENS
RELATOR



DES. JÚLIO CÉSAR LORENS (RELATOR)

V O T O

Inicialmente, registro que, como o objeto desta ação é idêntico ao da Ação Direta de n. 1.0000.22.297665-6/000, procederei ao julgamento em conjunto de ambos os feitos, com um único voto.

Trata-se de **AÇÕES DIRETAS DE INCONSTITUCIONALIDADE** com pedido liminar, aviadas pela **ALIANÇA NACIONAL LGBTI** (processo n. 1.0000.22.297665-6/000) e pela **DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS** (processo n. 1.0000.23.018625-6/000), objetivando a declaração da inconstitucionalidade formal e material da Lei n. 13.698/2022 do município de Uberaba/MG, que versa sobre a proibição de instalação de banheiros unissex em locais públicos e privados.

Sustentam as Requerentes que referida lei padece de vício formal de iniciativa, tendo em vista a incompetência do município para legislar sobre questões que envolvem locais de trabalho e escolas. Destacam que, ao estabelecer que os banheiros públicos e privados de Uberaba/MG tenham o seu *“uso restrito, de forma invariável, às necessidades de usuários de um mesmo sexo biológico por unidade de banheiro”*, os requeridos impossibilitaram o acesso do público transgênero e não binário ao sanitário inerente ao sexo o qual se reconhece (ou não se reconhece), bem como vedaram a criação de banheiros específicos para atendê-los, o que reforça a situação de vulnerabilidade, marginalização e exclusão social a que tal grupo minoritário tem sido historicamente exposto. Aduzem que tal vedação viola cabalmente o princípio da segurança jurídica, visto que afronta o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada, principalmente nos casos em que o indivíduo alcançou a alteração de seu nome e sexo por meio de um processo judicial, ressaltando que a alteração de gênero no assento de registro civil de transexual independe da



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

realização de procedimento cirúrgico de redesignação de sexo (Tema 761 do STF). Mencionam, ainda, que a lei impugnada viola: os princípios da dignidade da pessoa humana, da motivação dos atos administrativos e da vedação ao retrocesso; o dever estatal de adotar políticas públicas de enfrentamento a toda forma de discriminação; o entendimento fixado pelo STF por meio do informativo n. 892; a Resolução n. 12/2015; e o Decreto n. 8.727/2016.

Regularmente intimada para prestar informações, a Câmara Municipal de Uberaba/MG manifestou pelo indeferimento da tutela de urgência e improcedência da Ações Diretas de Inconstitucionalidade (doc. ordem 19 do processo n. 1.0000.22.297665-6/000 e doc. ordem 11 do processo n. 1.0000.23.018625-6/000). Por sua vez, a Prefeita Municipal manifestou pelo deferimento da medida cautelar (doc. ordem 23 do processo n. 1.0000.22.297665-6/000 e doc. ordem 17 do processo n. 1.0000.23.018625-6/000).

Em sessão realizada no dia 23 de agosto de 2023, este Colendo Órgão Especial deferiu, à unanimidade, a medida cautelar para suspender a eficácia da Lei n. 13.698/2022 do município de Uberaba/MG (doc. ordem 34 do processo n. 1.0000.22.297665-6/000 e doc. ordem 23 do processo n. 1.0000.23.018625-6/000).

Intimada para manifestar quanto ao mérito desta ação, a Câmara Municipal de Uberaba/MG alegou que a via eleita é imprópria para a discussão da questão objeto desta ação, pediu a revogação da medida cautelar deferida e a improcedência das ações diretas de inconstitucionalidade (doc. ordem 41 do processo n. 1.0000.22.297665-6/000 e doc. ordem 33 do processo n. 1.0000.23.018625-6/000).

Por fim, a douta Procuradoria-Geral de Justiça opinou pela rejeição das teses suscitadas pela Câmara Municipal de Uberaba/MG e pela declaração de inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 13.698/2022 (doc.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

ordem 41 do processo n. 1.0000.22.297665-6/000 e doc. ordem 33 do processo n. 1.0000.23.018625-6/000).

É o relatório.

Decido.

Ab initio, vale consignar que as presentes Ações Diretas de Inconstitucionalidade não se restringem à análise da violação da Constituição da República, mas também abordam a ofensa a diversos dispositivos da Constituição do Estado de Minas Gerais. Diante disso, resta afastada a tese da impropriedade da via eleita suscitada pela Câmara Municipal de Uberaba/MG.

Por outro lado, o que não é cabível no âmbito destas ações é a pretensão de revogação da cautelar deferida, eis que eventual inconformismo em relação a tal medida deveria ter sido apresentado por meio de agravo interno.

Ultrapassadas essas questões, passo a análise dos pedidos de declaração da inconstitucionalidade da Lei Municipal n. 13.698/2022.

A propósito, esta é a redação da norma impugnada:

Art. 1º Os banheiros públicos e privados da Cidade de Uberaba terão o seu uso restrito, de forma invariável, às necessidades de usuários de um mesmo sexo biológico por unidade de banheiro.

§ 1º Incluem-se na restrição estabelecida no caput deste artigo banheiros instalados em Escolas Públicas e Privadas, Shopping, logradouros públicos, em estabelecimentos comerciais, de serviços e industriais, em eventos, shows e seus congêneres, cujas licenças de realização sejam emitidas pela Prefeitura, e aqueles de repartições e unidades públicas dos Poderes municipais.

§ 2º Para efeito de aplicação desta Lei, fica definido como unidade de banheiro o cômodo, cabine ou assemelhado que contenha mais de um aparelho de



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

uso sanitário humano, sejam privadas, mictórios ou ambos.

Art. 2º Excetua-se do disposto no art.1º 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.

§ 1º Considera-se banheiro de uso familiar aquele destinado ao uso de pais com filhos de até 10 (dez) anos de idade.

§ 2º Fica assegurado a pais e responsáveis por crianças, pessoas com necessidades especiais e idosos, o uso simultâneo dos banheiros, respeitando-se o disposto na Lei Federal N° 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), Lei Federal N° 13.146, de 6 de julho de 2015 (Estatuto da Pessoa com Deficiência) e Lei Federal N° 10.741, de 1º de outubro de 2003 (Estatuto do Idoso), que asseguram a proteção e assistência a essas pessoas.

Art. 3º As sanções aplicáveis nos casos de descumprimento desta Lei são as que seguem, de forma cumulativa:

I - multa no valor de R\$ 2.000,00 (dois mil reais);

II - suspensão do alvará de licenciamento do estabelecimento ou de realização de shows, evento ou congênere;

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data da sua publicação.

Art. 5º revogadas as disposições em contrário.

Razão assiste aos requerentes ao questionarem essa lei.

Neste caso, a inconstitucionalidade formal é evidenciada pela violação das regras de competência previstas na Constituição Estadual de Minas Gerais, que reserva à União a competência exclusiva para legislar sobre questões trabalhistas, incluindo a regulação do ambiente laboral.

A competência legislativa municipal, por sua vez, está delimitada pela Constituição Estadual, a qual estabelece que o município pode legislar sobre assuntos de interesse local, desde que não invada a esfera de competência da União.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

No entanto, a Lei Municipal de Uberaba ultrapassa essa competência ao regular matéria que é privativa da União, violando o pacto federativo.

Além disso, a lei apresenta vícios formais de iniciativa, uma vez que atribui obrigações de fiscalização e aplicação de sanções a órgãos da Administração Pública Municipal, competência que é reservada ao Poder Executivo, conforme disposto na Constituição Estadual. A interferência parlamentar na gestão administrativa fere o princípio da separação dos poderes.

A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal reforça esses argumentos, destacando a competência privativa da União para legislar sobre o ambiente de trabalho e a iniciativa privativa do Chefe do Poder Executivo para a disciplina da organização administrativa. A sanção da lei pelo Poder Executivo municipal não convalidaria os vícios de iniciativa.

Além dos vícios formais, a Lei Municipal 13.698/2022 também apresenta vícios de inconstitucionalidade material, uma vez que reforça a exclusão e a marginalização de pessoas transexuais e travestis ao impor critérios biológicos para o acesso a banheiros públicos ou privados. Isso contraria o princípio da dignidade humana e o dever estatal de promover a igualdade e combater a discriminação.

Ora, a Constituição do Estado de Minas Gerais incorporou em seu art. 1º, § 2º, em seu art. 4º, e no art. 165, § 1º, os preceitos e objetivos fundamentais da Constituição Federal, normas de reprodução obrigatória, visando à construção de uma sociedade livre, justa e solidária, assegurando à proteção da dignidade da pessoa humana e à identidade de gênero e objetivando fomentar a igualdade e rechaçar todas as formas de discriminação.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

Certo é que, reproduzindo os preceitos da Constituição Federal, a Constituição Estadual consagra a dignidade da pessoa humana como princípio fundamental, reconhecendo os direitos e garantias fundamentais do indivíduo, dentre elas, o direito a personalidade, sendo certo que qualquer legislação que importe em tratamento jurídico discriminatório, sem justificativa razoável e proporcional, importa em limitação à liberdade do indivíduo, incorrendo, assim, em inconstitucionalidade material.

O Pleno do Supremo Tribunal Federal, quando do julgamento do Recurso Extraordinário 845-779/RG, reconheceu a repercussão geral da questão e firmou o entendimento quanto à possibilidade do indivíduo ser tratado socialmente como se pertencesse a sexo diverso do qual se identifica e se apresenta publicamente. Na mesma oportunidade, consignou expressamente que a identidade sexual se relaciona diretamente à dignidade da pessoa humana e aos direitos da personalidade.

No julgamento da ADO n. 26, no ano de 2019, o STF reforçou referido entendimento, posicionando-se no sentido de que as condutas homofóbicas e transfóbicas que envolvem aversão odiosa à orientação sexual ou à identidade de gênero de alguém, ajustam-se, por identidade de razão e mediante adequação típica, aos preceitos primários de incriminação definidos na Lei n. 7.716/1989, por traduzirem expressões de racismo.

Como se sabe, o gênero é uma construção social separada do vínculo biológico, afeto à identidade pessoal e o direito à identidade sexual, que constituem direitos da personalidade intrínsecos à dignidade da pessoa humana.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

Assim, conforme os entendimentos firmados pelo Supremo Tribunal Federal e citados acima, o conceito de sexo estabelecido na Constituição Federal e reproduzido pela Constituição Estadual, deve abranger a identidade de gênero, inadmitindo-se discriminação com base no sexo ou pelo gênero com o qual se identifica.

In casu, verifica-se que, ao impor aos estabelecimentos públicos e privados a vedação de acesso à população que não se enquadra na clássica divisão binária, a Lei Municipal está em direção contrária ao dever do Estado de assegurar a dignidade da pessoa humana e o pleno desenvolvimento da personalidade, em patente violação à Constituição Estadual e a Constituição Federal.

A proibição dos estabelecimentos públicos e privados de criarem em seus espaços banheiros compartilháveis obriga os indivíduos a se enquadrarem em conceitos de masculino ou feminino com os quais não se identificam, ocasionando inegável discriminação e constrangimento, em patente afronta ao princípio da dignidade da pessoa humana.

Além da patente inconstitucionalidade formal e material, a Lei Municipal afronta os princípios da livre iniciativa e do livre exercício da atividade econômica, ao impor, sem qualquer justificativa razoável ou demonstração de relevante interesse local, padrão de estrutura dos estabelecimentos privados de Uberaba/MG, obstaculizando, com isso, o exercício da atividade comercial.

Por todo o exposto, **JULGO PROCEDENTE A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE**, para reconhecer a inconstitucionalidade formal e material da Lei n. 13.698/2022 do município de Uberaba/MG.

Com fulcro no art. 336 do RITJMG, comunique-se às autoridades responsáveis sobre o inteiro teor do presente julgamento, encaminhando-lhes cópia do respectivo acórdão.



Custas na forma da lei.

DES. RENATO DRESCH

VOTO DE DECLARAÇÃO

Trata-se de Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI), com pedido de concessão de medida cautelar, ajuizada pela DEFENSORIA PÚBLICA DO ESTADO DE MINAS GERAIS (DPMG) em face da Lei nº 13.698/2022, que “dispõe sobre a proibição de instalação de banheiros unissex públicos e privados no Município de Uberaba”.

A requerente aponta, em suma, violados o art. 1º, §1º, o art. 4º, caput e §6º, o art. 11, o art. 66, III, “b” e “e”, o art. 165, §1º, o art. 666, III e IV, o art. 169, o art. 171 e o art. 173, todos da Constituição do Estado de Minas Gerais (CEMG), denotando-se vício de iniciativa, ofensa ao princípio da separação de poderes por interferência indevida nas funções executivas, usurpação de competência da União Federal para legislar sobre direito do trabalho e ambiente laboral, e vulneração aos princípios da república.

Em suas informações, a Câmara Municipal invoca preliminar de conexão com a ADI 1.0000.22.297665-6/000 e, no mérito, defende a validade da lei, por tratar de matérias de interesse local (doc. 19/TJ).

Reconhecida a conexão dos feitos (doc. 21/TJ).

Medida cautelar deferida por acórdão deste Órgão Especial (doc. 23/TJ).

Novas informações da Câmara Municipal em ratificação àquelas (doc. 33/TJ).

A Procuradoria-Geral de Justiça opina pela procedência do pedido (doc. 34/TJ).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

O eminente Relator, Des. Júlio César Lorens, julga procedente o pedido.

Voto **de acordo** com eminente Relator, para superar a preliminar de inépcia e para declarar inconstitucional a Lei nº 13.698/2022, do Município de Uberaba/MG, mas faço alguns acréscimos.

Como ponderei por ocasião da análise da medida cautelar, para além das graves questões sobre a inconstitucionalidade material ora ventilada no voto de relatoria, reputo também aparente na Lei vício formal, de iniciativa, e violação ao princípio da separação de poderes (ou funções).

Isso porque a lei impugnada cria interferência indevida na organização dos serviços públicos – e restrição nas atividades privadas – ao estabelecer a forma pela qual deverão ser disponibilizados os banheiros em “escolas públicas e privadas, shoppings, logradouros públicos, em estabelecimentos comerciais, de serviço, industriais, em eventos, shows e seus congêneres”.

No ponto, consabido que a intervenção no domínio econômico e na livre iniciativa constitui sempre exceção, mostrando-se justificável apenas para regular condutas em conformidade com as orientações e princípios constitucionais. É o que consta no art. 231 da CEMG, que se remete aos princípios da CF/88, de reprodução obrigatória.

Destarte, só se legitimam ingerências por leis municipais que não imponham condições desarrazoadas sob o pretexto de defesa de interesses locais. Em casos análogos, já decidiu o STF, em interpretação do art. 170 da CF:

O princípio da livre iniciativa, plasmado no art. 1º, IV, da Constituição como fundamento da República e reiterado no art. 170 do texto constitucional, veda a adoção de medidas que, direta ou indiretamente, destinem-se à manutenção artificial de postos de trabalho, em detrimento das reconfigurações de mercado necessárias à inovação e ao desenvolvimento,



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

mormente porque essa providência não é capaz de gerar riqueza para trabalhadores ou consumidores. (...) São inconstitucionais as leis que obrigam supermercados ou similares à prestação de serviços de acondicionamento ou embalagem das compras, por violação ao princípio da livre iniciativa (art. 1º, IV, e 170 da Constituição). (RE 839.950, Rel. Min. Luiz Fux, j. 24/10/2018, pub. 02/04/2020 - Tema 525 da repercussão geral)

E, para a espécie, a vedação ao estabelecimento de banheiros unissex ultrapassa tal domínio, tanto que a própria lei ora impugnada teve que excepcionar aqueles locais "que têm banheiros de uso familiar ou quando se tratar do único banheiro do estabelecimento" e "o uso simultâneo dos banheiros [...] a pais e responsáveis por crianças, pessoas com necessidades especiais e idosos", hipóteses nas quais imperativo contar-se com o bom senso e a educação dos usuários, essa de igual responsabilidade estatal e que obrigatoriamente deve ser estendida a todos os cidadãos por outros meios.

De outro lado, a norma já alcançaria sua finalidade – de resguardo aos usuários – apenas com a garantia de condições de privacidade individual a quem das instalações sanitárias se utilizar, isso independentemente da separação por gêneros pelo critério exclusivamente biológico.

Fosse essa a verdadeira intenção, bastaria ao legislador estabelecer parâmetros edilícios, com proposições positivas na orientação arquitetônica, em vez de apenas criar proibições (obrigação negativa) com cunho pseudo-moralizador, que em nada contribuem para a efetiva construção de uma sociedade "fraterna, pluralista e sem preconceito" (preâmbulo da CEMG).

Por tudo, **julgo procedente o pedido** para declarar inconstitucional a Lei nº 13.698/2022 do Município de Uberaba/MG.

É como voto.



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

DES. WANDERLEY PAIVA - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. ANA PAULA CAIXETA - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CORRÊA JUNIOR - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS HENRIQUE PERPÉTUO BRAGA - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. FERNANDO LINS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. ADRIANO DE MESQUITA CARNEIRO - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. KILDARE CARVALHO - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MOREIRA DINIZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. EDILSON OLÍMPIO FERNANDES - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. ARMANDO FREIRE - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. VALDEZ LEITE MACHADO - De acordo com o(a) Relator(a).

DESA. TERESA CRISTINA DA CUNHA PEIXOTO - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. ALBERTO VILAS BOAS - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. PEDRO BERNARDES DE OLIVEIRA - De acordo com o(a)
Relator(a).

DESA. EVANGELINA CASTILHO DUARTE - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. FERNANDO CALDEIRA BRANT - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. MAURÍLIO GABRIEL - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. WAGNER WILSON FERREIRA - De acordo com o(a) Relator(a).



Poder Judiciário do Estado de Minas Gerais
Tribunal de Justiça



Ação Direta Inconst N° 1.0000.23.018625-6/000

DES. JOSÉ MARCOS RODRIGUES VIEIRA - De acordo com o(a)
Relator(a).

DES. MARCELO RODRIGUES - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. JÚLIO CEZAR GUTTIERREZ - De acordo com o(a) Relator(a).

DES. CARLOS ROBERTO DE FARIA - De acordo com o(a) Relator(a).

SÚMULA: "JULGARAM PROCEDENTE A AÇÃO
DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE"