CÂMARA MUNICIPAL DE SALVADOR
A casa do povo, a casa da cidadania.

COMISSÃO DE FINANÇAS, ORÇAMENTO E FISCALIZAÇÃO
RELATORIA AO PROJETO DE LEI Nº 33/2023

Autor: Vereadora Débora Santana
Ementa: Dispõe sobre a proibição de instalação de banheiro unissex nos espaços públicos e privados no âmbito do Município de Salvador e dá outras providências.

Projeto de Lei. Dispõe sobre a proibição de instalação de banheiro unissex nos espaços públicos e privados no âmbito do Município de Salvador e dá outras providências.

Relatório

Trata-se de projeto de lei de autoria da Vereadora Débora Santana que dispõe sobre a proibição de instalação e adequação para uso comum de banheiros por pessoas de sexos diferentes em estabelecimentos públicos e privados no Município de Salvador.

O Setor de Análise e Pesquisa constatou conformidade com as normas regimentais e da técnica legislativa e que a matéria há amparo no Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador e Lei Orgânica do Município.

Na Comissão de Constituição e Justiça e Redação Final, o Projeto foi declarado aprovado.

Na Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização foi designada a relatoria à Vereadora que, no uso de suas competências, subscreve o presente parecer.

Esse é o breve relatório. Passo a opinar.

Preliminarmente, esta Relatoria registra que a análise ora procedida se limita estritamente aos aspectos orçamentários e financeiros de competência desta Comissão de Finanças, Orçamento e Fiscalização, nos termos do Regimento Interno da Câmara Municipal de Salvador.

I. Da Análise de Impacto Orçamentário-Financeiro

No que concerne à matéria de competência desta Comissão, verifica-se que o PLE-33/2023 não cria despesa obrigatória de caráter continuado de magnitude relevante, nos termos do art. 17 da Lei Complementar nº 101/2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal).

Primeiro, a norma tem caráter predominantemente proibitivo, vedando a instalação de banheiros unissex em estabelecimentos públicos e privados, sem impor ao Município a obrigação de construir, reformar ou adequar instalações sanitárias. A despesa decorrente da fiscalização, ainda que existente, *pode ser absorvida pela estrutura administrativa já existente*, mediante utilização dos órgãos de fiscalização sanitária e urbana em funcionamento.

Segundo o art. 4º do projeto prevê expressamente que *"o Poder Executivo regulamentará a presente lei no que couber"*, conferindo discricionariedade ao gestor para definir os meios de implementação e fiscalização da norma, o que permite a adequação da execução à disponibilidade orçamentária e financeira do Município.

II. Ressalvas e Advertências

Não obstante o aspecto orçamentário-financeiro, esta Relatoria entende ser necessário registrar ressalvas de ordem jurídica que extrapolam a competência desta Comissão, mas que devem constar do presente parecer para ciência dos nobres pares.

Projetos de lei com conteúdo similar ao PLE-33/2023 foram declarados **inconstitucionais** pelos Tribunais de Justiça do Paraná, de São Paulo e de Minas Gerais, em decisões recentes que merecem atenção.

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE – LEI Nº 6.337, DE 21 DE SETEMBRO DE 2022, DO **MUNICÍPIO DE VALINHOS, A QUAL PROIBE INSTALAÇÃO DE BANHEIROS UNISSEX EM REPARTIÇÕES PÚBLICAS E PRIVADAS E EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS DO MUNICÍPIO DE VALINHOS – NORMA LEGAL QUE IMPLICA DISCRIMINAÇÃO DOS DIVERSOS TIPOS DE IDENTIDADE DE GÊNERO - VIOLAÇÃO DO PRINCÍPIO DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA E DE DIREITOS À**

IGUALDADE, INTIMIDADE, VIDA PRIVADA, HONRA E IMAGEM DA PESSOA, BEM COMO DOS PRINCÍPIOS DA LIVRE INICIATIVA E DO LIVRE EXERCÍCIO DA ATIVIDADE ECONÔMICA – OFENSA AOS ARTIGOS 1º, INCISOS III E IV, 5º, CAPUT, INCISOS I E X, E 170, PARÁGRAFO ÚNICO, TODOS DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL, APLICÁVEIS AOS MUNICÍPIOS POR FORÇA DO DISPOSTO NO ARTIGO 144 DA CONSTITUIÇÃO ESTADUAL – PRECEDENTE DO ÓRGÃO ESPECIAL – AÇÃO PROCEDENTE.

(TJ-SP - Direta de Inconstitucionalidade: 2221715-80.2023 .8.26.0000 São Paulo, Relator.: Matheus Fontes, Data de Julgamento: 07/02/2024, Órgão Especial, Data de Publicação: 15/02/2024)

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)

DIREITO CONSTITUCIONAL. AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE. LEI Nº 4.651/2024 DO MUNICÍPIO DE CAMPO MOURÃO. **PROIBIÇÃO DA INSTALAÇÃO, ADEQUAÇÃO E USO COMUM DE BANHEIROS POR PESSOAS DE SEXO BIOLÓGICO DIFERENTE EM ESTABELECIMENTOS COMERCIAIS, ESTUDANTIS E ÓRGÃOS PÚBLICOS. INCONSTITUCIONALIDADES FORMAIS E MATERIAIS.** I. Caso em exame. Ação direta proposta pelo Procurador-Geral de Justiça do Estado do Paraná contra diploma municipal que impõe critério de sexo biológico para o uso de sanitários em órgãos públicos, escolas e estabelecimentos privados. (...) A medida é desproporcional: não evidencia adequação/necessidade para proteção de qualquer bem jurídico superior e sacrifica indevidamente direitos fundamentais.(vii) Inconstitucionalidade material – livre iniciativa e livre exercício da atividade econômica: para o setor privado, a lei impõe modelo único de organização espacial (banheiros segregados por sexo biológico), com custos e restrições operacionais que interferem na liberdade de conformação do empreendimento sem respaldo em norma geral federal nem justificativa proporcional . Constitui intervenção excessiva no ambiente empresarial, colidente com a ordem econômica fundada na valorização do trabalho humano e na livre iniciativa. IV. Conclusão Reconhecem-se múltiplos vícios formais suficientes para a procedência (direito civil; diretrizes e bases; sistema estadual; iniciativa), sem prejuízo do reconhecimento da inconstitucionalidade material (violação à dignidade humana, igualdade, proibição de discriminação, intimidade e livre iniciativa). V . Dispositivo.Pedido procedente. Declaração de inconstitucionalidade da Lei nº 4.651/2024 do Município de Campo Mourão . VI. Teses. "1. É formalmente inconstitucional lei municipal que restringe o uso de banheiros em estabelecimentos comerciais, estudantis e órgãos públicos por critério exclusivo de sexo biológico, por usurpar a competência privativa da União para legislar sobre direito civil, mais especificamente sobre direitos da personalidade .2. É formalmente inconstitucional lei municipal que, ao restringir o uso de banheiros por critério exclusivo de sexo biológico em estabelecimentos estudantis, inova

em diretrizes e bases da educação ou projeta efeitos sobre o sistema estadual de ensino.3. Viola a separação de poderes e a reserva de administração lei de iniciativa parlamentar que cria comandos sobre processo administrativo disciplinar e sanções a servidores do Poder Executivo, vício insuscetível de convalidação pela sanção da norma pelo Prefeito Municipal .4. É materialmente inconstitucional lei que, ao restringir o uso de banheiros em estabelecimentos comerciais, estudantis e órgãos públicos por critério exclusivo de sexo biológico, nega reconhecimento à identidade de gênero, afrontando a dignidade humana, a igualdade, a intimidade, a vedação de discriminações e a livre iniciativa."

(TJ-PR 01265698820248160000 * Não definida, Relator.: Lilian Romero, Data de Julgamento: 11/12/2025, Órgão Especial, Data de Publicação: 16/12/2025)

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 - E 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)

Diante desse cenário jurisprudencial consolidado, alerta-se que a sanção e promulgação do PLE-33/2023 pelo Poder Executivo poderá ensejar a propositura de Ação Direta de Inconstitucionalidade perante o Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, com elevado risco de declaração de inconstitucionalidade da norma, nos moldes das decisões acima referenciadas, o que tornaria inócua a legislação ora aprovada e geraria insegurança jurídica.

DITO ISSO, CONCLUI-SE.

Ante o exposto, exclusivamente sob a ótica orçamentária e financeira de competência desta Comissão, verifica-se que o PLE nº 33/2023 não cria despesa obrigatória de caráter continuado de magnitude relevante ao Erário Municipal, sendo passível de absorção pela estrutura administrativa já existente, com discricionariedade do Poder Executivo para regulamentação (art. 4º do projeto).

Ressalvam-se, contudo, os riscos jurídicos de eventual declaração de inconstitucionalidade material e formal apontados pela jurisprudência dos Tribunais de Justiça do Paraná, de São Paulo e de Minas Gerais, questões que devem ser consideradas pelo Plenário e pelo Poder Executivo no processo de deliberação e eventual sanção.

Dessa forma, o PLE nº 33/2023 está apto à **APROVAÇÃO COM RESSALVAS**, visto que, sob o aspecto orçamentário-financeiro, atende aos requisitos da Lei de Responsabilidade Fiscal, sem prejuízo das advertências jurídicas registradas neste parecer.

É o parecer.

Salvador, 25 de abril de 2026

MARTA RODRIGUES
VEREADORA

Parecer deliberado em colegiado.

Em, 26 / 05 / 2026