



A GARANTIA DO DIREITO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E A PRECÁRIA IMPLEMENTAÇÃO DE BANHEIROS AGÊNEROS EM ESTABELECIMENTOS PÚBLICOS

THE GUARANTEE OF THE FUNDAMENTAL RIGHT TO EQUALITY AND THE PRECARIOUS IMPLEMENTATION OF GENDER BATHROOMS IN PUBLIC ESTABLISHMENTS

Géssica Regina Borba dos Santos¹

Pablo Rafael dos Santos Rufino²

RESUMO

O presente artigo analisa a relação entre o direito fundamental à igualdade, consagrado na Constituição Federal de 1988, e a implementação de banheiros agêneros em estabelecimentos públicos brasileiros. A pesquisa adota metodologia qualitativa, de natureza bibliográfica e documental, fundamentada em revisão de literatura acadêmica, análise legislativa e jurisprudencial, com recorte temporal concentrado entre 2021 e 2025. O referencial teórico articula contribuições dos estudos de gênero — especialmente as formulações de Judith Butler sobre performatividade e de Joan Scott sobre gênero como categoria histórica — com a dogmática constitucional dos direitos fundamentais, a partir de autores como Ingo Wolfgang Sarlet e Daniel Sarmento. Objetiva-se compreender os principais entraves jurídicos, sociais e culturais que dificultam a efetivação de políticas públicas inclusivas para pessoas transgênero e não binárias no acesso a sanitários. A análise contempla o arcabouço normativo nacional, a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal e a experiência comparada de países que avançaram em políticas de inclusão de gênero. Os resultados evidenciam uma lacuna significativa entre o reconhecimento formal de direitos pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente na ADO 26 e no MI 4733, e a concretização de medidas que assegurem dignidade e segurança às populações vulnerabilizadas. Revela-se, ainda, a existência de intensa disputa normativa, marcada pela proliferação de leis municipais restritivas em contraposição a decisões judiciais progressistas. Conclui-se que a ausência de regulamentação federal específica, aliada à fragmentação normativa e à persistência de estereótipos sociais, perpetuam a exclusão e a violência institucional contra a comunidade LGBTQIA+, demandando atuação legislativa urgente e coordenada entre os entes federativos.

Palavras-chave: Direito à igualdade; Identidade de gênero; Banheiros agêneros; Dignidade humana; Direitos fundamentais.

ABSTRACT

This article analyzes the relationship between the fundamental right to equality, enshrined in the 1988 Federal Constitution, and the implementation of agender bathrooms in Brazilian public establishments. The research adopts a qualitative methodology, of a bibliographic and documentary nature, based on a review of academic literature, legislative and jurisprudential analysis, with a time frame concentrated between 2021 and 2025. The theoretical framework articulates contributions from gender studies — especially the formulations of Judith Butler on performativity and Joan Scott on gender as a historical category — with the constitutional dogmatics of fundamental rights, based on authors such as Ingo

¹ Géssica Regina, Acadêmica em direito pelo Centro Universitário UniFavip Wyden polo Caruaru – PE. E-mail: gessicarsantos@alunos.educacao.pe.gov.br

² Pablo Rufino, Bacharel em Direito pela Unifavip Wyden, advogado na área trabalhista e docente da UniFavip Wyden - Polo Caruaru – PE. E-mail: pablorafaelrufino.adv@hotmail.com

Wolfgang Sarlet and Daniel Sarmento. The objective is to understand the main legal, social and cultural obstacles that hinder the implementation of inclusive public policies for transgender and non-binary people in access to restrooms. The analysis includes the national regulatory framework, the jurisprudence of the Federal Supreme Court and the comparative experience of countries that have advanced in gender inclusion policies. The results highlight a significant gap between the formal recognition of rights by the Federal Supreme Court, especially in ADO 26 and MI 4733, and the implementation of measures that ensure dignity and security for vulnerable populations. It also reveals the existence of an intense normative dispute, marked by the proliferation of restrictive municipal laws in opposition to progressive judicial decisions. It is concluded that the absence of specific federal regulations, combined with normative fragmentation and the persistence of social stereotypes, perpetuate exclusion and institutional violence against the LGBTQIA+ community, demanding urgent and coordinated legislative action between federal entities.

1 INTRODUÇÃO

A Constituição Federal de 1988 consagrou o princípio da dignidade da pessoa humana como um dos fundamentos da República Federativa do Brasil, estabelecendo, em seu artigo 5º, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Esse mandamento constitucional impõe ao Estado o dever de promover políticas públicas que assegurem tratamento isonômico a todos os cidadãos, independentemente de características pessoais como orientação sexual e identidade de gênero.

Nesse contexto, emerge a problemática dos banheiros agêneros em estabelecimentos públicos como uma questão que intersecciona direitos fundamentais, políticas de inclusão e tensões socioculturais. A tradicional segregação de sanitários por gênero binário, prática historicamente consolidada, tem sido questionada à luz dos avanços no reconhecimento jurídico das identidades trans e não binárias, especialmente após decisões paradigmáticas do Supremo Tribunal Federal.

O presente estudo adota metodologia qualitativa, de caráter bibliográfico e documental, apoiando-se em revisão de literatura científica disponível em bases de dados como Google Acadêmico e SciELO, bem como na análise da legislação pertinente e no exame de decisões judiciais relevantes. O recorte temporal privilegia produções publicadas entre os anos de 2021 a 2025, sem prejuízo da utilização de obras clássicas e documentos internacionais de direitos humanos que fundamentam a discussão.

O objetivo geral consiste em analisar a relação entre a garantia constitucional da igualdade e os obstáculos à implementação de banheiros agêneros no Brasil. Os objetivos específicos compreendem: examinar o arcabouço jurídico de proteção à identidade de gênero; investigar os fundamentos teóricos sobre gênero e diversidade sexual; e mapear o panorama legislativo e jurisprudencial sobre o tema.

A delimitação temática concentra-se na análise do ordenamento jurídico brasileiro, com ênfase nas disposições constitucionais, na jurisprudência do STF e nas normativas municipais que versam sobre o uso de sanitários públicos por pessoas transgênero. Justifica-se a relevância do estudo pela persistência de índices alarmantes de violência contra a população trans no Brasil, país que lidera rankings internacionais de assassinatos de pessoas transgênero, e pela ausência de regulamentação federal que discipline a matéria de forma uniforme.

A estrutura do trabalho organiza-se em três capítulos. O primeiro dedica-se à análise do direito fundamental à igualdade e sua interface com a proteção constitucional da identidade de gênero. O segundo capítulo aborda os conceitos de identidade de gênero e diversidade, com ênfase no reconhecimento jurídico das pessoas trans. O terceiro capítulo analisa especificamente a questão dos banheiros agêneros, confrontando iniciativas inclusivas com movimentos de resistência normativa.

2 O DIREITO FUNDAMENTAL À IGUALDADE E A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA IDENTIDADE DE GÊNERO

O princípio da igualdade constitui um dos pilares fundamentais do Estado Democrático de Direito brasileiro. A Constituição Federal de 1988 o consagrou de forma expressa no caput do artigo 5º, estabelecendo que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade.

Conforme leciona José Afonso da Silva (2022), o princípio da igualdade apresenta dupla dimensão: formal e material. A igualdade formal corresponde à aplicação uniforme da lei a todos os indivíduos, vedando discriminações arbitrárias. A igualdade material, por sua vez, exige do Estado ações afirmativas que promovam a equiparação de condições entre grupos historicamente marginalizados e a sociedade em geral.

Nessa perspectiva, o texto constitucional estabelece no artigo 3º, inciso IV, como objetivo fundamental da República, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. A expressão "quaisquer outras formas de discriminação" possui caráter aberto e evolutivo, permitindo a inclusão de categorias não expressamente previstas pelo constituinte originário, como a orientação sexual e a identidade de gênero.

Segundo Daniel Sarmento (2021), a interpretação evolutiva dos direitos fundamentais permite que a Constituição acompanhe as transformações sociais sem a necessidade de

alteração formal de seu texto. Assim, a proteção contra discriminação por identidade de gênero decorre de uma leitura sistemática dos princípios constitucionais da dignidade humana, da igualdade e da liberdade, ainda que inexista menção expressa a essa categoria no texto de 1988.

O fundamento republicano da dignidade da pessoa humana, previsto no artigo 1º, inciso III, da Constituição Federal, opera como vetor interpretativo de todo o ordenamento jurídico. Ingo Wolfgang Sarlet (2022) conceitua a dignidade humana como qualidade intrínseca e distintiva de cada ser humano que o faz merecedor de respeito e consideração por parte do Estado e da comunidade, implicando um complexo de direitos e deveres fundamentais que assegurem proteção contra todo e qualquer ato degradante ou desumano.

A aplicação desse princípio às questões de identidade de gênero foi reconhecida pelo Supremo Tribunal Federal em decisões históricas. No julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26 e do Mandado de Injunção nº 4733, em 13 de junho de 2019, a Corte reconheceu a mora inconstitucional do Congresso Nacional em criminalizar a homotransfobia e determinou a equiparação das condutas de discriminação por orientação sexual e identidade de gênero ao crime de racismo, nos termos da Lei nº 7.716/1989.

O Ministro Celso de Mello, relator da ADO 26, fundamentou seu voto na compreensão de que as práticas homofóbicas e transfóbicas constituem manifestações de racismo em sua dimensão social, enquanto ideologia que hierarquiza grupos humanos e os submete a tratamento discriminatório. O magistrado ressaltou que a proteção constitucional contra discriminação abrange todas as formas de preconceito que atentem contra a dignidade humana, independentemente de expressa previsão legal.

No mesmo sentido, o Ministro Edson Fachin destacou em seu voto que o conceito de racismo deve ser interpretado de forma ampla, abrangendo toda forma de discriminação que negue a condição de humanidade de determinados grupos. Afirmou ainda que o artigo 5º, inciso XLI, da Constituição Federal, ao determinar que a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais, estabelece verdadeiro mandado de criminalização que vincula o legislador ordinário.

No plano internacional, os Princípios de Yogyakarta, elaborados em 2006 por especialistas em direitos humanos e ratificados em 2017, estabelecem parâmetros para a aplicação do direito internacional dos direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. O Princípio 2 afirma que todas as pessoas têm direito ao gozo de todos os direitos humanos, sem discriminação por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero, sendo que qualquer discriminação com base nesses fundamentos constitui violação da dignidade humana inerente a toda pessoa.



A Declaração Universal dos Direitos Humanos de 1948, em seu artigo 1º, proclama que todos os seres humanos nascem livres e iguais em dignidade e direitos. O artigo 2º complementa estabelecendo que toda pessoa tem capacidade para gozar os direitos e liberdades previstos na Declaração, sem distinção de qualquer espécie. Embora o documento não mencione expressamente a identidade de gênero, a Organização das Nações Unidas tem interpretado esses dispositivos de forma a incluir a proteção contra discriminação por esse motivo.

O Código Civil brasileiro de 2002, em seus artigos 11 a 21, disciplina os direitos da personalidade, categoria que abrange a identidade pessoal. O artigo 11 estabelece que os direitos da personalidade são intransmissíveis e irrenunciáveis, não podendo o seu exercício sofrer limitação voluntária, salvo nos casos previstos em lei. O direito à identidade de gênero, enquanto expressão da personalidade e da autodeterminação individual, encontra fundamento nessas disposições civilistas.

Essa compreensão foi reforçada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275, em 2018, ocasião em que a Corte reconheceu o direito das pessoas transgênero à alteração de prenome e sexo no registro civil sem a necessidade de cirurgia de redesignação sexual ou autorização judicial. O relator, Ministro Marco Aurélio, fundamentou a decisão no direito à dignidade, à intimidade e à vida privada, reconhecendo a identidade de gênero como elemento constitutivo da personalidade.

Conforme pontua Roger Raupp Rios (2021), o reconhecimento jurídico da identidade de gênero não se limita à esfera registral, estendendo-se à garantia de acesso igualitário a espaços e serviços públicos. Nesse sentido, a restrição ao uso de sanitários de acordo com a identidade de gênero autopercebida constitui forma de discriminação que viola os princípios constitucionais da igualdade e da dignidade humana.

A jurisprudência do Tribunal de Justiça de São Paulo tem acompanhado esse entendimento. Em 2024, o Órgão Especial do tribunal declarou, por unanimidade, a inconstitucionalidade da Lei Municipal nº 10.488/2022, de Santo André, que proibia a instalação de banheiros multigêneros em espaços públicos e privados. O relator, desembargador Xavier de Aquino, afirmou que a norma instituiu verdadeira discriminação àqueles que não se identificam com o sexo biológico de nascimento, discriminação essa que não encontra sede nos princípios que norteiam a Constituição da República.

Importa destacar, ainda, o princípio da vedação ao retrocesso social, amplamente consagrado na doutrina constitucional brasileira. Conforme leciona Sarlet (2022), os direitos fundamentais, uma vez reconhecidos pelo ordenamento jurídico, não podem ser suprimidos ou reduzidos pelo legislador ordinário sem justificativa constitucionalmente adequada. Esse

princípio reveste-se de especial relevância no campo dos direitos LGBTQIA+, uma vez que proteções conquistadas por via jurisprudencial — como o reconhecimento da identidade de gênero e a criminalização da homotransfobia — não podem ser objeto de retrocesso legislativo arbitrário, sob pena de violação à segurança jurídica e à confiança legítima que o Estado deve inspirar nos cidadãos.

No plano interamericano, a Corte Interamericana de Direitos Humanos emitiu, em 24 de novembro de 2017, a Opinião Consultiva OC-24/17, em resposta a questionamentos da República da Costa Rica sobre identidade de gênero e reconhecimento jurídico de casais do mesmo sexo. A Corte afirmou que a identidade de gênero constitui categoria protegida pela Convenção Americana de Direitos Humanos, sendo vedada qualquer forma de discriminação fundada nesse critério. O documento representa importante parâmetro interpretativo para os Estados membros da Organização dos Estados Americanos, incluindo o Brasil, que ratificou a Convenção Americana por meio do Decreto n.º 678, de 6 de novembro de 1992, incorporando-a ao ordenamento jurídico interno (CIDH, 2017).

3 IDENTIDADE DE GÊNERO, DIVERSIDADE E O RECONHECIMENTO JURÍDICO DAS PESSOAS TRANS

A compreensão das categorias de gênero e sexualidade constitui pressuposto fundamental para a análise jurídica da questão dos banheiros agêneros. A distinção entre sexo biológico e identidade de gênero representa uma das contribuições mais significativas dos estudos feministas e queer para as ciências humanas e sociais, produzindo reflexos diretos no campo jurídico, especialmente no que se refere à proteção de direitos humanos.

Joan Scott (2021), historiadora norte-americana referência nos estudos de gênero, define o conceito como elemento constitutivo das relações sociais fundadas sobre as diferenças percebidas entre os sexos, sendo também uma forma primária de dar significado às relações de poder. Essa definição ressalta o caráter socialmente construído das categorias de gênero, em contraposição às concepções essencialistas que as reduzem a determinações biológicas.

A filósofa Judith Butler (2019), em sua teoria da performatividade de gênero, argumenta que as identidades de gênero não são expressões de uma essência interior preexistente, mas sim efeitos produzidos pela repetição ritualizada de atos e gestos que criam a ilusão de um núcleo de gênero estável. Segundo a autora, o gênero é performativo no sentido de que constitui a identidade que pretende ser, não havendo identidade de gênero por trás das expressões de gênero.

Conforme explica Leandro Colling (2022), as identidades culturais, incluindo as de gênero, são construídas a partir da relação com o outro, dependendo da diferença para se constituírem. Nessa perspectiva, as categorias de masculino e feminino não possuem significado intrínseco, mas são definidas relacionalmente em um sistema binário que exclui outras possibilidades de identificação.

As pessoas não binárias, cuja identidade de gênero não se enquadra nas categorias exclusivas de homem ou mulher, representam um desafio particular para sistemas jurídicos construídos sobre o binarismo de gênero. Colling (2022) destaca que as identidades não binárias evidenciam os limites das categorias tradicionais e exigem respostas normativas que transcendam o modelo binário. No campo jurídico, isso implica a necessidade de revisão de documentos oficiais, cadastros institucionais e, sobretudo, da infraestrutura de espaços públicos, que ainda pressupõem universalmente a existência de apenas dois gêneros. A invisibilidade jurídica das pessoas não binárias agrava sua condição de vulnerabilidade social, impondo ao Estado um dever reforçado de proteção e reconhecimento.

O conceito de cisgeneridade designa a condição das pessoas cuja identidade de gênero corresponde ao sexo atribuído ao nascimento. Em contraposição, a transgeneridade abrange as experiências de pessoas cuja identidade de gênero difere do sexo designado no momento do nascimento. As pessoas transgênero podem identificar-se como homens trans, mulheres trans, pessoas não binárias, entre outras possibilidades que transcendem o binarismo de gênero. Tal pluralidade identitária desafia modelos normativos tradicionais e impõe ao Estado a necessidade de respostas inclusivas.

Berenice Bento (2021), socióloga brasileira especialista em estudos de gênero, destaca que a transexualidade foi historicamente patologizada pela medicina psiquiátrica, constando no Manual Diagnóstico e Estatístico de Transtornos Mentais (DSM) até sua reclassificação em edições mais recentes. A Organização Mundial da Saúde, em 2018, retirou a transexualidade do capítulo de transtornos mentais da Classificação Internacional de Doenças (CID-11), realocando-a como "incongruência de gênero" no capítulo de condições relacionadas à saúde sexual.

Essa mudança classificatória representa avanço significativo no processo de despatologização das identidades trans, embora persistam críticas quanto à manutenção da categoria diagnóstica em qualquer forma. Para Bento (2021), a permanência de uma categoria médica específica para a experiência trans perpetua a ideia de que há algo a ser tratado ou corrigido, quando na verdade se trata de uma variação legítima da experiência humana.

O conceito de heteronormatividade, desenvolvido por Michael Warner (1993) e amplamente utilizado nos estudos queer, designa o conjunto de normas e práticas sociais que instituem a heterossexualidade como padrão de normalidade, exigindo que todas as pessoas organizem suas vidas de acordo com o modelo heterossexual. A heteronormatividade opera também no campo do gênero, impondo a correspondência entre sexo biológico e identidade de gênero como única possibilidade legítima.

Adrienne Rich (1980), em texto seminal sobre heterossexualidade compulsória, argumenta que a heterossexualidade não é uma escolha ou preferência natural, mas uma instituição política que se impõe às mulheres por meio de diversos mecanismos de poder. Essa análise pode ser estendida às questões de gênero, compreendendo a cisgeneridade compulsória como sistema que marginaliza e violenta pessoas trans, restringindo sua circulação e permanência em espaços públicos.

A violência contra a população transgênero no Brasil assume proporções alarmantes. Segundo dados da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), o país ocupa posição de destaque negativo nos rankings internacionais de assassinatos de pessoas trans, situação que persiste há anos consecutivos. Esses dados evidenciam a urgência de políticas públicas que garantam segurança e dignidade a essa população.

Os dados sistematizados pela ANTRA no Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2023 (ANTRA, 2024) revelam que o Brasil acumula o maior número absoluto de homicídios de pessoas trans no mundo, com a grande maioria das vítimas sendo mulheres trans e travestis negras e de baixa renda. Esses dados evidenciam que a violência transfóbica intersecta-se de forma profunda com o racismo e a desigualdade socioeconômica, o que Carrara (2021) analisa como manifestação das múltiplas formas de exclusão que estruturam a sociedade brasileira. A dimensão racial da transfobia exige que as políticas públicas de inclusão contemplem essa interseccionalidade, sob pena de reproduzir desigualdades mesmo no interior de um grupo já vulnerabilizado.

O reconhecimento jurídico das identidades trans no Brasil avançou significativamente nas últimas décadas, embora de forma predominantemente jurisprudencial. O Conselho Federal de Psicologia, por meio da Resolução nº 01/1999, estabeleceu que os psicólogos não exercerão qualquer ação que favoreça a patologização de comportamentos ou práticas homoeróticas, nem adotarão ação coercitiva tendente a orientar homossexuais para tratamentos não solicitados.

O Conselho Federal de Medicina, através da Resolução nº 2.265/2019, atualizou os critérios para acompanhamento de pessoas transgênero no âmbito do Sistema Único de Saúde, reconhecendo a necessidade de atendimento integral e humanizado. A normativa representa

avanço em relação a regulamentações anteriores, embora ainda vincule determinados procedimentos a diagnósticos médicos que são questionados por parte da comunidade trans e por especialistas.

A Portaria Conjunta nº 3, de 2017, do Governo do Distrito Federal, assegurou às pessoas travestis e transexuais o direito de serem identificadas pelo nome social e de utilizarem os banheiros de acordo com sua identidade de gênero em todos os órgãos da administração pública distrital. Iniciativas similares foram adotadas por outros entes federativos e órgãos públicos, como o Ministério Público da União, através da Portaria nº 7/2018.

O Ministério da Educação, por meio da Resolução CNE/CP nº 2/2023, estabeleceu diretrizes para o atendimento de estudantes transgênero nas instituições de ensino, incluindo o uso do nome social e o acesso a instalações sanitárias de acordo com a identidade de gênero. A medida gerou reações contrárias de setores conservadores da sociedade, que questionam a adequação dessas políticas ao ambiente escolar.

As políticas de uso do nome social constituem um dos avanços mais significativos no reconhecimento institucional das identidades trans no Brasil. O Decreto nº 8.727/2016 assegurou o uso do nome social de travestis e transexuais nos registros e documentos oficiais da administração pública federal. Contudo, Bento (2021) observa que o reconhecimento do nome social, sem o correspondente acesso a espaços e serviços adequados à identidade de gênero, resulta em reconhecimento parcial que não elimina as situações cotidianas de constrangimento e exposição ao risco. Nessa perspectiva, a implementação de banheiros agêneros ou o acesso a sanitários conforme a identidade de gênero representa o necessário desdobramento prático dos avanços conquistados no plano do reconhecimento formal, completando o ciclo de proteção da identidade trans em todas as dimensões da vida social.

Conforme análise de Sérgio Carrara (2021), antropólogo especialista em sexualidade e gênero, o Brasil vivencia um cenário paradoxal em que coexistem avanços no reconhecimento formal de direitos LGBTQIA+ e a persistência de índices elevados de violência e discriminação contra essa população. Essa contradição reflete as tensões entre diferentes projetos políticos em disputa na sociedade brasileira contemporânea.

A noção de cidadania sexual, desenvolvida por Richard Parker e Regina Barbosa (2021), propõe pensar os direitos sexuais como componentes essenciais da cidadania democrática. Nessa perspectiva, o exercício pleno da cidadania pressupõe o reconhecimento da autonomia dos indivíduos sobre seus corpos e identidades, o que inclui o direito de circular e utilizar espaços públicos sem constrangimentos decorrentes de preconceito de gênero.

Maria Berenice Dias (2022), jurista especialista em direito das famílias e sucessões, argumenta que o ordenamento jurídico brasileiro já dispõe de instrumentos suficientes para garantir proteção integral às pessoas transgênero, sendo necessária apenas a adequada interpretação das normas existentes à luz dos princípios constitucionais. Contudo, a autora reconhece que a ausência de legislação específica gera insegurança jurídica e permite a perpetuação de práticas discriminatórias.

A experiência de constrangimento e violência no acesso a banheiros públicos é relatada de forma recorrente por pessoas transgênero. Pesquisas qualitativas indicam que o momento de utilização de sanitários representa uma das situações de maior vulnerabilidade para essa população, seja pela exposição a olhares e comentários discriminatórios, seja pelo risco concreto de agressões físicas. Essa realidade evidencia a dimensão cotidiana da transfobia e sua materialização em espaços que deveriam ser acessíveis a todos os cidadãos.

4 A QUESTÃO DOS BANHEIROS AGÊNEROS: ENTRE A INCLUSÃO E A RESISTÊNCIA NORMATIVA

A discussão sobre banheiros agêneros, também denominados banheiros sem gênero, multigêneros ou de uso universal, insere-se no contexto mais amplo das políticas de inclusão de pessoas transgênero e não binárias em espaços públicos. Trata-se de um tema que mobiliza argumentos jurídicos, sanitários, de segurança e morais, revelando as tensões existentes na sociedade brasileira contemporânea em relação às questões de gênero e sexualidade.

Sob a perspectiva constitucional, o debate envolve a ponderação entre distintos princípios fundamentais. De um lado, invocam-se o direito à igualdade, a dignidade da pessoa humana e a vedação de discriminação como fundamentos para garantir às pessoas trans o acesso a sanitários de acordo com sua identidade de gênero. De outro lado, argumenta-se com base no direito à intimidade e à privacidade das pessoas cisgênero, bem como na proteção de crianças e adolescentes.

O Projeto de Lei nº 5.008/2020, de autoria do então deputado federal David Miranda, propõe proibir a discriminação no uso de banheiros públicos e privados de uso coletivo de acordo com a identidade de gênero. O projeto prevê alterações no Código de Defesa do Consumidor e na Lei nº 9.029/1995, estabelecendo como prática discriminatória a restrição ou impedimento de acesso a sanitários com base na identidade de gênero autopercebida. A proposição ainda aguarda deliberação nas comissões temáticas da Câmara dos Deputados.



Em sentido oposto, o Projeto de Lei nº 1.838/2023, de autoria do senador Magno Malta, propõe alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente para proibir nas escolas o uso de banheiros e vestiários destinados a sexo diferente daquele do usuário, considerando-se o sexo biológico registrado na certidão de nascimento. O projeto foi aprovado pela Comissão de Direitos Humanos do Senado e aguarda deliberação na Comissão de Educação.

No âmbito municipal, diversas câmaras de vereadores têm aprovado leis que proíbem a instalação de banheiros agêneros ou que restringem o uso de sanitários ao sexo biológico. A Lei nº 4.651/2024, do município de Campo Mourão, no Paraná, proíbe a instalação, adequação e o uso comum de banheiros por pessoas de sexo biológico diferente em todos os estabelecimentos comerciais, estudantis e órgãos públicos da administração direta ou indireta. A norma foi sancionada pelo prefeito e entrou em vigor em 2024.

A Câmara de Vereadores de Belo Horizonte aprovou a Lei nº 11.610/2023, que garante a templos religiosos e escolas confessionais o direito de atribuir o uso de banheiros e vestiários de acordo com o sexo biológico. A legislação representa uma tentativa de compatibilizar a liberdade religiosa com as políticas de inclusão de pessoas trans, embora tenha sido criticada por movimentos sociais que a consideram discriminatória.

A Câmara Municipal de Curitiba aprovou moção de protesto contra a Resolução nº 2/2023 do Ministério da Educação, que estabelece diretrizes para o atendimento de estudantes transgênero nas escolas, incluindo o uso de sanitários conforme a identidade de gênero. A moção reflete a resistência de setores conservadores às políticas federais de inclusão, evidenciando o conflito entre diferentes esferas de governo na regulamentação da matéria.

Por outro lado, decisões judiciais têm reconhecido a inconstitucionalidade de leis municipais que proíbem banheiros agêneros. O Tribunal de Justiça de São Paulo, em julgamento do Órgão Especial, declarou inconstitucional a Lei Municipal nº 10.488/2022, de Santo André, que vedava a instalação de banheiros multigêneros em espaços públicos e privados do município. O relator destacou que a norma invade competência legislativa da União e institui discriminação contrária aos princípios constitucionais.

No Supremo Tribunal Federal, permanece pendente de julgamento a questão relativa ao direito de pessoas transexuais utilizarem banheiros de acordo com sua identidade de gênero. Os Ministros Luís Roberto Barroso e Edson Fachin votaram favoravelmente ao reconhecimento desse direito, mas o julgamento foi suspenso após pedido de vista do Ministro Luiz Fux. A indefinição da Corte Suprema contribui para a insegurança jurídica que permeia o tema.

Os argumentos favoráveis à implementação de banheiros agêneros fundamentam-se primordialmente nos princípios da dignidade da pessoa humana e da igualdade. Sustenta-se que

obrigar pessoas transgênero a utilizarem sanitários correspondentes ao sexo biológico representa violação de sua identidade, expondo-as a constrangimentos e situações de risco. Além disso, argumenta-se que a segregação binária de banheiros reproduz e reforça a heteronormatividade, excluindo pessoas não binárias de qualquer opção adequada.

Do ponto de vista da segurança, defensores dos banheiros inclusivos argumentam que pessoas trans são vítimas, e não perpetradoras, de violência em sanitários públicos. Estudos internacionais indicam que não há correlação entre políticas de acesso a banheiros conforme identidade de gênero e aumento de incidentes de violência ou crimes sexuais. Ao contrário, a restrição ao uso de sanitários adequados expõe pessoas trans a situações de maior vulnerabilidade.

Os argumentos contrários aos banheiros agêneros baseiam-se principalmente em preocupações com a privacidade e a segurança de mulheres cisgênero e crianças. Sustenta-se que a permissão de acesso irrestrito a sanitários femininos por pessoas designadas homens ao nascimento poderia facilitar a ocorrência de abusos e assédios. Questiona-se também a possibilidade de autodeclaração da identidade de gênero, argumentando-se que seria necessário algum tipo de comprovação para evitar fraudes.

Conforme análise de Débora Diniz (2021), biotecnista e pesquisadora em direitos humanos, os argumentos de segurança frequentemente utilizados contra políticas inclusivas carecem de fundamentação empírica e reproduzem estereótipos que associam pessoas trans à periculosidade. A autora pontua que a preocupação com a segurança de mulheres cisgênero, embora legítima, não pode ser instrumentalizada para justificar a exclusão de outras mulheres, transgênero, de espaços femininos.

Uma solução intermediária que tem sido proposta consiste na instalação de banheiros individuais de uso universal, mantendo-se também sanitários coletivos segregados por gênero. Essa alternativa permitiria atender às necessidades de pessoas trans e não binárias sem alterar a estrutura tradicional de sanitários, embora demande investimentos em infraestrutura que nem sempre estão disponíveis, especialmente em estabelecimentos menores.

No plano da infraestrutura, cabe destacar que a Norma Brasileira ABNT NBR 9050:2020, que regula a acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos, já prevê a obrigatoriedade de instalação de sanitários acessíveis de uso individual em edificações públicas e coletivas. Esses espaços, projetados originalmente para atender pessoas com deficiência, podem ser adaptados como banheiros de uso universal, atendendo simultaneamente às demandas de acessibilidade e às necessidades de pessoas transgênero e não binárias. A articulação entre políticas de acessibilidade e de inclusão de gênero representa

solução tecnicamente viável e de menor custo, especialmente para estabelecimentos de menor porte que não dispõem de recursos para reformas estruturais de grande envergadura (ABNT, 2020).

A experiência internacional oferece subsídios para a reflexão sobre o tema. Países como Canadá, Alemanha e Suécia têm avançado na implementação de políticas que garantem o acesso de pessoas trans a sanitários conforme sua identidade de gênero, sem que se verifiquem os problemas de segurança antecipados por opositores. Essas experiências demonstram que a inclusão é possível quando acompanhada de medidas educativas e de conscientização.

No Brasil, algumas instituições públicas e privadas têm adotado iniciativas pioneiras. Universidades federais como a Universidade Federal da Bahia e a Universidade de Brasília implementaram políticas de reconhecimento de nome social e acesso a sanitários conforme identidade de gênero. Empresas privadas, especialmente do setor de tecnologia e serviços, também têm adotado medidas de inclusão como parte de suas políticas de diversidade.

A atuação de organizações da sociedade civil tem sido fundamental para pressionar o poder público pela implementação de políticas inclusivas. Entidades como a ANTRA e o Conselho Nacional de Combate à Discriminação LGBTQIA+ do Ministério dos Direitos Humanos têm produzido diagnósticos, propostas legislativas e monitorado a aplicação das normas existentes. Esse protagonismo da sociedade civil supre, em parte, a lacuna deixada pela ausência de regulamentação federal específica, funcionando como vetor de pressão sobre os poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Conforme pontua Carrara (2021), a mobilização de movimentos sociais LGBTQIA+ é componente indispensável do processo de conquista e consolidação de direitos em contextos políticos marcados por disputas ideológicas intensas.

A ausência de regulamentação federal uniforme sobre o tema gera um cenário de fragmentação normativa, em que políticas municipais restritivas convivem com diretrizes federais inclusivas, sem que haja clareza sobre qual norma deve prevalecer em caso de conflito. Essa situação perpetua a insegurança jurídica e dificulta tanto a implementação de políticas inclusivas quanto a fiscalização de seu cumprimento.

Conforme destaca Guilherme de Souza Nucci (2022), a questão dos banheiros agêneros exemplifica os desafios enfrentados pelo Direito brasileiro contemporâneo na regulamentação de temas que envolvem valores e visões de mundo conflitantes. Para o autor, a solução passa necessariamente pelo diálogo entre diferentes setores da sociedade, com mediação do Poder Judiciário na garantia dos direitos fundamentais das minorias.

A perspectiva educacional revela-se complementar indispensável à regulamentação jurídica. A mera existência de legislação inclusiva, sem o correspondente trabalho de

conscientização social, tende a gerar reações de resistência e descumprimento. Nesse sentido, Diniz (2021) destaca que políticas voltadas a grupos vulnerabilizados exigem investimento simultâneo em formação de profissionais e em campanhas de sensibilização pública. No contexto dos banheiros agêneros, isso implica a capacitação de servidores públicos, profissionais de segurança e funcionários de estabelecimentos para o atendimento respeitoso de pessoas trans, bem como ações educativas junto à população em geral que desmistifiquem os equívocos que alimentam a resistência à implementação dessas políticas.

A perspectiva dos direitos humanos impõe que a dignidade das pessoas trans seja priorizada em qualquer regulamentação sobre o tema. O direito de existir e circular em espaços públicos sem constrangimentos ou violências constitui condição mínima de cidadania, que não pode ser negada a nenhum grupo social. Nesse sentido, políticas que restrinjam o acesso de pessoas trans a sanitários representam retrocesso no processo de construção de uma sociedade mais justa e igualitária.

5 CONCLUSÃO

O presente estudo evidenciou a existência de uma lacuna significativa entre o reconhecimento formal do direito fundamental à igualdade na Constituição Federal de 1988 e a efetiva implementação de políticas inclusivas para pessoas transgênero no acesso a sanitários públicos. A análise demonstrou que, embora o Supremo Tribunal Federal tenha avançado na proteção jurídica dessa população, especialmente com as decisões na ADO 26 e no MI 4733, a ausência de regulamentação federal específica perpetua um cenário de insegurança jurídica e fragmentação normativa.

O exame do arcabouço teórico sobre identidade de gênero permitiu compreender que as categorias de gênero são construções sociais, não essências biológicas imutáveis. Essa perspectiva fundamenta a defesa do direito das pessoas trans de serem reconhecidas e tratadas de acordo com sua identidade autopercebida, inclusive no acesso a espaços segregados por gênero como os sanitários.

O mapeamento do panorama legislativo revelou uma disputa acirrada entre projetos de lei inclusivos e restritivos, tanto no âmbito federal quanto municipal. Enquanto algumas propostas buscam garantir o direito de acesso a sanitários conforme a identidade de gênero, outras pretendem restringir esse acesso ao sexo biológico, evidenciando as tensões existentes na sociedade brasileira sobre o tema.

A análise jurisprudencial demonstrou que os tribunais têm tendido a reconhecer a inconstitucionalidade de normas que discriminam pessoas transgênero, em consonância com os princípios da dignidade humana e da igualdade. Contudo, a pendência de julgamento definitivo no STF sobre o direito de acesso a sanitários mantém a questão em aberto, dificultando a consolidação de entendimento uniforme.

Conclui-se que a garantia efetiva do direito fundamental à igualdade para pessoas transgênero exige não apenas o reconhecimento formal de direitos, mas também a implementação de políticas públicas concretas que materializem esse reconhecimento no cotidiano. A questão dos banheiros agêneros, aparentemente trivial, revela-se como campo privilegiado para observar os avanços e limites da cidadania trans no Brasil contemporâneo.

O enfrentamento adequado dessa problemática passa pela aprovação de legislação federal que discipline a matéria de forma uniforme, pela capacitação de agentes públicos e privados para o atendimento respeitoso à população trans, e pela promoção de campanhas educativas que combatam o preconceito e a desinformação. Somente com a conjugação dessas medidas será possível superar o abismo entre o reconhecimento formal de direitos e sua efetivação prática.

REFERÊNCIAS

ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE NORMAS TÉCNICAS. NBR 9050: **Acessibilidade a edificações, mobiliário, espaços e equipamentos urbanos**. 4. ed. Rio de Janeiro: ABNT, 2020.

ASSOCIAÇÃO NACIONAL DE TRAVESTIS E TRANSEXUAIS (ANTRA). **Dossiê dos assassinatos e da violência contra travestis e transexuais brasileiras em 2023**. Salvador: ANTRA, 2024.

BENTO, Berenice. **A reinvenção do corpo: sexualidade e gênero na experiência transexual**. 3. ed. São Paulo: Devires, 2021.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Senado Federal, 1988.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002. Institui o Código Civil**. Brasília, DF: Presidência da República, 2002.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26. Relator: Min. Celso de Mello**. Brasília, 13 de junho de 2019.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Mandado de Injunção nº 4733. Relator: Min. Edson Fachin**. Brasília, 13 de junho de 2019.



BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação Direta de Inconstitucionalidade nº 4275**. Relator: Min. Marco Aurélio. Brasília, 1º de março de 2018.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade**. Tradução de Renato Aguiar. 18. ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2019.

CARRARA, Sérgio. **Moralidades, racionalidades e políticas sexuais no Brasil contemporâneo**. Mana, Rio de Janeiro, v. 27, n. 1, p. 1-38, 2021.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Opinião Consultiva OC-24/17, de 24 de novembro de 2017: identidade de gênero, igualdade e não discriminação de casais do mesmo sexo**. San José: CIDH, 2017.

COLLING, Leandro. **Gênero e sexualidade na atualidade**. Salvador: UFBA, 2022.

BRASIL. **Decreto n.º 8.727, de 28 de abril de 2016**. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Brasília, DF: Presidência da República, 2016.

DIAS, Maria Berenice. **Homoafetividade e direitos LGBTI**. 8. ed. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2022.

DINIZ, Débora. Perspectivas e articulações de uma pesquisa feminista. **Revista Estudos Feministas, Florianópolis**, v. 29, n. 2, p. 1-12, 2021.

NUCCI, Guilherme de Souza. **Curso de direito penal: parte geral**. 6. ed. Rio de Janeiro: Forense, 2022.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Declaração Universal dos Direitos Humanos**. Paris: ONU, 1948.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Princípios de Yogyakarta: princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero**. Yogyakarta: ONU, 2006.

PARKER, Richard; BARBOSA, Regina. **Sexualidades pelo avesso: direitos, identidades e poder**. São Paulo: Editora 34, 2021.

RICH, Adrienne. Compulsory heterosexuality and lesbian existence. **Signs: Journal of Women in Culture and Society, Chicago**, v. 5, n. 4, p. 631-660, 1980.

RIOS, Roger Raupp. Direito da antidiscriminação, sexo, sexualidade e gênero: a compreensão da proibição constitucional de discriminação por motivo de sexo. **Revista de Informação Legislativa**, Brasília, ano 58, n. 229, p. 161-186, jan./mar. 2021.

SARLET, Ingo Wolfgang. **Dignidade da pessoa humana e direitos fundamentais na Constituição Federal de 1988**. 11. ed. Porto Alegre: Livraria do Advogado, 2022.



SARMENTO, Daniel. **Dignidade da pessoa humana: conteúdo, trajetórias e metodologia**. 3. ed. Belo Horizonte: Fórum, 2021.

SCOTT, Joan. **Gênero**: uma categoria útil de análise histórica. Educação & Realidade, Porto Alegre, v. 20, n. 2, p. 71-99, 2021.

SILVA, José Afonso da. **Curso de direito constitucional positivo**. 46. ed. São Paulo: Malheiros, 2022.

WARNER, Michael. **Fear of a queer planet**: queer politics and social theory. Minneapolis: University of Minnesota Press, 1993.