



# SENADO FEDERAL

## PARECER (SF) Nº 92, DE 2023

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, do Senador Telmário Mota, que Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.

**PRESIDENTE:** Senador Davi Alcolumbre

**RELATOR:** Senadora Mara Gabrilli

08 de novembro de 2023



**SENADO FEDERAL**  
**Senadora Mara Gabrilli**

**PARECER N° , DE 2023**

Da COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, em decisão terminativa, sobre o Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, do Senador Telmário Mota, que *estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.*

Relatora: Senadora **MARA GABRILLI**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame desta Comissão o Projeto de Lei do Senado (PLS) nº 430, de 2018, de autoria do Senador Telmário Mota, que *estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário em ambientes coletivos, públicos ou privados.*

O projeto é constituído por três artigos.

O art. 1º determina que, observados os requisitos técnicos fixados pelo órgão competente, os ambientes coletivos, públicos ou privados, contem com banheiro familiar e fraldário, aplicando-se essa exigência *a locais com circulação, concentração e permanência de grande número de pessoas, como hospitais e centros de saúde, universidades e centros universitários, centros de convenções e centros comerciais, sejam eles definitivos ou provisórios, cobertos ou descobertos.* O artigo define: (i) banheiro familiar como *aquele destinado a crianças de até dez anos de idade acompanhadas do respectivo*

*responsável; e (ii) fraldário como instalação especial destinada à troca de fraldas e à amamentação de crianças de até três anos de idade.*

Ainda conforme o art. 1º, no caso de impossibilidade de instalação de fraldário, os banheiros masculino e feminino deverão contar com equipamentos que possibilitem a troca de fraldas. Os estabelecimentos já em funcionamento ficarão dispensados de instalar banheiro familiar e fraldário. Quanto aos que vierem a ser construídos, a expedição da carta de habite-se estará condicionada à observância das novas disposições.

O **art. 2º** do projeto prevê as punições por descumprimento das exigências do art. 1º: advertência, multa de até cinquenta mil reais e interdição. Na aplicação das sanções, deverão ser levadas em conta a capacidade de circulação, concentração ou permanência de pessoas, a gravidade da infração e a capacidade econômico-financeira do infrator, devendo a multa ser aplicada em dobro, no caso de reincidência.

Por fim, o **art. 3º** estabelece que a futura lei entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, é assinalado que o objetivo do projeto é *eliminar o constrangimento experimentado por crianças, pais e responsáveis no momento de utilizar o banheiro, trocar fraldas ou amamentar em ambientes coletivos*, constrangimento esse decorrente do compartilhamento dessas instalações com adultos e que se revela ainda maior quando o pai precisa levar sua filha a um banheiro masculino. O projeto também procura adequar os fraldários à realidade atual de compartilhamento, entre os pais, dos cuidados com bebês.

O PLS foi distribuído em 6 de novembro de 2018 para exame sucessivo pelas Comissões de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), cabendo a esta última a decisão terminativa sobre a matéria.

Em 20 de junho de 2022, a CDH aprovou relatório de minha autoria, que concluiu pela aprovação do projeto na forma de substitutivo, o qual comentarei na análise que farei a seguir.

Ao fim da última legislatura, a proposição foi arquivada, na forma do art. 332, § 1º, do Regimento Interno do Senado Federal (RISF). No entanto,

em virtude da aprovação do Requerimento nº 75, de 2023, o PLS voltou a tramitar, tendo sido distribuído a esta Comissão, para sobre ele deliberar terminativamente.

Na CCJ, a proposição recebeu emenda do Senador Magno Malta, que modifica a definição de banheiro familiar, de modo a que se destine a *crianças de até doze anos de idade incompletos acompanhadas do respectivo responsável*.

## II – ANÁLISE

Compete a esta Comissão opinar sobre a constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das matérias a ela submetidas, bem como sobre o mérito daquelas de competência da União (art. 101, I e II, do RISF).

Nos termos do art. 6º da Constituição Federal, constituem direitos sociais a proteção à maternidade e à infância. E entre os deveres da sociedade e do Estado em relação à criança estão os de assegurar, com absoluta prioridade, seus direitos à saúde, à dignidade e ao respeito, como ditado pelo art. 227 da Carta Magna.

Não resta dúvida de que a matéria disciplinada no projeto em exame é de competência da União. A proteção à infância inscreve-se entre os temas objeto da competência legislativa concorrente, no âmbito da qual cabe à União editar normas gerais, a teor do art. 24, XV, da Lei Maior. Ademais, quando se tratar de obrigações de estabelecimentos comerciais ou de prestação de serviços, suas responsabilidades constituem matéria regulada pelo Direito do Consumidor, também objeto de disciplina em lei federal (art. 5º, XXXII, c/c o art. 48 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias).

As disposições do projeto visam exatamente assegurar a dignidade da criança, sua segurança, saúde e conforto, no uso de banheiros em ambientes de acesso público. A instalação de banheiros familiares permite à criança fazer uso de sanitários e lavatórios adaptados à sua estatura, em ambiente que costuma ser mais asséptico do que os banheiros usados por adultos. Ademais, garante maior privacidade à criança e ao responsável que a acompanha, contribuindo para reduzir os riscos à sua segurança. Iguais considerações podem ser feitas com respeito aos fraldários.

O parecer da CDH considerou meritória a proposição. Sem embargo, entendeu que seu escopo poderia ser ampliado, para alcançar também as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, de qualquer idade, que necessitem do apoio de terceiros, harmonizando-a com a Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000, que estabelece *normas gerais e critérios básicos para a promoção da acessibilidade das pessoas portadoras de deficiência ou com mobilidade reduzida*. Com efeito, a Constituição Federal possui, relativamente às pessoas com deficiência, disposições protetivas equivalentes às anteriormente mencionadas. Conforme o art. 24, XIV, da Carta, compete à União editar normas gerais de proteção e integração social de tais pessoas. E, mais especificamente ainda, o art. 227, § 2º, da Constituição determina que lei disporá sobre normas de construção dos logradouros e dos edifícios de uso público, para garantir acesso adequado às pessoas com deficiência.

Em vista disso, além de acrescentar aos beneficiários das novas normas as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, o substitutivo: (i) dispõe que os banheiros e fraldários devem ser acessíveis, definindo, para tal fim, o que seja acessível; (ii) determina que, além das normas técnicas expedidas pelos órgãos oficiais, as instalações deverão observar os requisitos de acessibilidade da Lei nº 10.098, de 2000.

O substitutivo ofertado pela CDH promove outras duas alterações no projeto. Manda aplicar as novas disposições também a estabelecimentos já em funcionamento, quando eles passarem por novas construções, ampliações ou reformas, a exemplo do que previu a Lei nº 10.098, de 2000, quanto à acessibilidade de edifícios já existentes. E unifica o uso, feito na proposição, de expressões intercambiáveis, a saber, “ambientes”, “locais” e “estabelecimentos”, substituindo-as pelo termo “edifício”.

Não vislumbro reparos a fazer às conclusões da CDH. Em sua versão original, o projeto já se revelava inequivocamente meritório e consentâneo com a Constituição. As inovações da CDH, também em sintonia com o Texto Magno, ampliam o seu alcance, aprimorando a proposição.

Quanto à emenda do Senador Magno Malta, também ela se revela adequada, ao ampliar o conceito de banheiro familiar, para que alcance pessoas de até doze anos incompletos, acompanhadas de seus responsáveis. Com isso, harmoniza o projeto ao art. 2º do Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), que considera criança a pessoa que ainda não tenha completado os doze anos de idade.

A expressão “criança de até doze anos incompletos”, contudo, em virtude da própria definição legal, incorre em redundância, já que toda criança necessariamente deverá ter idade inferior a doze anos. Ademais, ante a regra do RISF segundo a qual a aprovação de substitutivo integral torna prejudicados o projeto e as emendas a ele oferecidas (art. 300, XVI), opto por apresentar novo substitutivo, que aproveita integralmente o elaborado pela CDH, modificando-o apenas para nele incorporar o importante aprimoramento previsto na emenda do Senador Magno Malta.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 430, de 2018, na forma do seguinte substitutivo, restando prejudicadas as demais emendas a ele ofertadas:

#### **EMENDA N° 3 - CCJ (SUBSTITUTIVO)**

#### **PROJETO DE LEI DO SENADO N° 430, DE 2018**

Estabelece a obrigatoriedade de instalação de banheiro familiar e fraldário acessíveis em edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** Os edifícios públicos ou privados destinados ao uso coletivo contarão com banheiro familiar e fraldário acessíveis.

**§ 1º** Para os fins desta Lei, entende-se por:

I – banheiro familiar - aquele destinado a pessoas de até doze anos de idade acompanhadas do respectivo responsável, bem como as pessoas com deficiência ou com mobilidade reduzida, de qualquer idade, quando necessitarem de apoio;

II – fraldário - instalação especial destinada à troca de fraldas e à amamentação de crianças de até três anos de idade;

III – acessível - o banheiro familiar ou o fraldário com possibilidade e condição de alcance para utilização, com segurança e autonomia, por pessoa com deficiência ou com mobilidade reduzida.

§ 2º O disposto nesta Lei aplica-se a edifícios com circulação, concentração e permanência de grande número de pessoas, como hospitais e centros de saúde, universidades e centros universitários, centros de convenções e centros comerciais, sejam eles definitivos ou provisórios, cobertos ou descobertos.

§ 3º Em caso de inviabilidade da instalação de fraldário independente, banheiros masculino e feminino contarão com equipamentos que possibilitem a troca de fraldas em condições adequadas de segurança, higiene e acessibilidade.

§ 4º O disposto nesta Lei atenderá aos requisitos técnicos fixados em norma expedida pelos órgãos oficiais competentes ou, caso não existam, pela Associação Brasileira de Normas Técnicas – ABNT ou outra entidade credenciada pelo Conselho Nacional de Metrologia, Normalização e Qualidade Industrial – CONMETRO, bem como aos requisitos de acessibilidade previstos na Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

§ 5º A expedição da carta de habite-se dos edifícios a que se refere este artigo fica condicionada ao atendimento do disposto nesta Lei.

§ 6º Os edifícios já em funcionamento ficam desobrigados a adaptar-se ao disposto nesta Lei, salvo em caso de novas construções, ampliações ou reformas, nos termos do art. 11 da Lei nº 10.098, de 19 de dezembro de 2000.

**Art. 2º** O descumprimento ao disposto nesta Lei sujeita os infratores às seguintes penalidades:

I – advertência;

II – multa de até cinquenta mil reais;

### III – interdição.

§ 1º Ao aplicar as sanções previstas no *caput*, o poder público observará a capacidade de circulação, concentração ou permanência de pessoas, a gravidade da infração e a capacidade econômico-financeira do infrator.

§ 2º Em caso de reincidência, configurada quando a irregularidade não for sanada no prazo assinalado pela autoridade competente, a multa prevista no inciso II do *caput* será aplicada em dobro.

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora



**Relatório de Registro de Presença**  
**CCJ, 08/11/2023 às 10h - 47ª, Ordinária**  
**Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania**

<b>Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
DAVI ALCOLUMBRE	PRESENTE	1. VENEZIANO VITAL DO RÊGO	PRESENTE
SÉRGIO MORO	PRESENTE	2. MARCIO BITTAR	
EFRAIM FILHO	PRESENTE	3. PROFESSORA DORINHA SEABRA	PRESENTE
EDUARDO BRAGA		4. GIORDANO	PRESENTE
RENAN CALHEIROS		5. ALAN RICK	PRESENTE
JADER BARBALHO	PRESENTE	6. IZALCI LUCAS	PRESENTE
ORIOVISTO GUIMARÃES	PRESENTE	7. MARCELO CASTRO	PRESENTE
MARCOS DO VAL	PRESENTE	8. CID GOMES	
WEVERTON	PRESENTE	9. CARLOS VIANA	PRESENTE
PLÍNIO VALÉRIO	PRESENTE	10. ZEQUINHA MARINHO	
ALESSANDRO VIEIRA	PRESENTE	11. JAQUES WAGNER	PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
OMAR AZIZ		1. ZENAIDE MAIA	PRESENTE
ANGELO CORONEL	PRESENTE	2. IRAJÁ	
OTTO ALENCAR		3. VANDERLAN CARDOSO	
ELIZIANE GAMA		4. MARA GABRILLI	PRESENTE
LUCAS BARRETO	PRESENTE	5. DANIELLA RIBEIRO	
FABIANO CONTARATO	PRESENTE	6. PAULO PAIM	PRESENTE
ROGÉRIO CARVALHO	PRESENTE	7. HUMBERTO COSTA	
AUGUSTA BRITO	PRESENTE	8. TERESA LEITÃO	PRESENTE
ANA PAULA LOBATO	PRESENTE	9. JORGE KAJURU	PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
FLÁVIO BOLSONARO	PRESENTE	1. ROGERIO MARINHO	
CARLOS PORTINHO		2. EDUARDO GIRÃO	PRESENTE
MAGNO MALTA		3. JORGE SEIF	
MARCOS ROGÉRIO		4. EDUARDO GOMES	PRESENTE

<b>Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)</b>			
<b>TITULARES</b>		<b>SUPLENTES</b>	
CIRO NOGUEIRA		1. LAÉRCIO OLIVEIRA	
ESPERIDIÃO AMIN	PRESENTE	2. DR. HIRAN	PRESENTE
MECIAS DE JESUS	PRESENTE	3. HAMILTON MOURÃO	PRESENTE

### **Não Membros Presentes**

SÉRGIO PETECÃO

# Senado Federal - Lista de Votação Nominal - Substitutivo ao PLS 430/2018

## Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania - Senadores

TITULARES - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Democracia (UNIÃO, MDB, PODEMOS, PDT, PSDB)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
DAVI ALCOLUMBRE				1. VENEZIANO VITAL DO RÉGO	X		
SERGIO MORO				2. MARCIO BITTAR			
EFRAIM FILHO				3. PROFESSORA DORINHA SEABRA	X		
EDUARDO BRAGA				4. GIORDANO			
RENAN CALHEIROS				5. ALAN RICK			
JADER BARBALHO				6. IZALCI LUCAS	X		
ORIOVISTO GUIMARÃES				7. MARCELO CASTRO			
MARCOS DO VAL	X			8. CID GOMES			
WEVERTON				9. CARLOS VIANA			
PLÍNIO VALÉRIO				10. ZEQUINHA MARINHO			
ALESSANDRO VIEIRA	X			11. JAQUES WAGNER			
TITULARES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar da Resistência Democrática (REDE, PT, PSB, PSD)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
OMAR AZIZ				1. ZENAIDE MAIA			
ANGELO CORONEL				2. IRAJÁ			
OTTO ALENCAR				3. VANDERLAN CARDOSO			
ELIZIANE GAMA				4. MARA GABRILLI	X		
LUCAS BARRETO	X			5. DANIELLA RIBEIRO			
FABIANO CONTARATO	X			6. PAULO PAIM	X		
ROGÉRIO CARVALHO	X			7. HUMBERTO COSTA			
AUGUSTA BRITO	X			8. TERESA LEITÃO			
ANA PAULA LOBATO	X			9. JORGE KAJURU	X		
TITULARES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Vanguarda (PL, NOVO)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
FLAVIO BOLSONARO	X			1. ROGERIO MARINHO			
CARLOS PORTINHO				2. EDUARDO GIRÃO			
MAGNO MALTA				3. JORGE SEIF			
MARCOS ROGÉRIO				4. EDUARDO GOMES			
TITULARES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO	SUPLENTES - Bloco Parlamentar Aliança (PP, REPUBLICANOS)	SIM	NÃO	ABSTENÇÃO
CIRO NOGUEIRA				1. LAÉRCIO OLIVEIRA			
ESPERIDIÃO AMIN	X			2. DR. HIRAN			
MECIAS DE JESUS				3. HAMILTON MOURÃO	X		

Quórum: TOTAL 17

Votação: TOTAL 16    SIM 16    NÃO 0    ABSTENÇÃO 0

\* Presidente não votou

**ANEXO II, ALA SENADOR ALEXANDRE COSTA, PLENÁRIO Nº 3, EM 08/11/2023**

OBS: COMPETE AO PRESIDENTE DESEMPATAR AS VOTAÇÕES QUANDO OSTENSIVAS (RISF, art. 89, XI)

**Senador Davi Alcolumbre**  
Presidente

## **DECISÃO DA COMISSÃO**

**(PLS 430/2018)**

NA 47<sup>a</sup> REUNIÃO ORDINÁRIA, REALIZADA NESTA DATA, A COMISSÃO APROVA O PROJETO, NOS TERMOS DA EMENDA Nº 3-CCJ (SUBSTITUTIVO) OFERECIDA AO PROJETO DE LEI DO SENADO Nº 430, DE 2018, RESTANDO PREJUDICADAS AS EMENDAS NºS 1-CDH E 2, RELATADOS PELA SENADORA MARA GABRILLI.

O SUBSTITUTIVO SERÁ SUBMETIDO A TURNO SUPLEMENTAR, NOS TERMOS DO DISPOSTO NO ART. 282 C/C ART. 92 DO RISF.

08 de novembro de 2023

Senador DAVI ALCOLUMBRE

Presidente da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania