



SENADO FEDERAL

Gabinete da Senadora **SORAYA THRONICKE**

## **PARECER Nº , DE 2026**

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS SOCIAIS, sobre o Projeto de Lei nº 728, de 2022, do Senador Rogério Carvalho, que *altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que “regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências”*, para *determinar a instalação de banheiros públicos de uso gratuito em municípios com mais de 300 mil habitantes.*

Relator: Senadora **SORAYA THRONICKE**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à análise da Comissão de Assuntos Sociais (CAS), o Projeto de Lei (PL) nº 728, de 2022, de autoria do Senador Rogério Carvalho.

A proposição acrescenta o art. 2º-A à Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001 – o Estatuto da Cidade –, para determinar a instalação de pelo menos um banheiro público de uso gratuito em municípios com mais de 300 mil habitantes. Os requisitos para tais instalações são especificados em quatro incisos, entre os quais destacamos a atenção a todas as necessidades dos usuários, incluindo instalações para banho e fraldário; e estruturas separadas por sexo, além de espaços adaptados para uso exclusivo de pessoas com necessidades especiais. O projeto define também a proporção de um banheiro público para cada 400 mil pessoas em aglomerações urbanas com mais de 400 mil habitantes.

A cláusula de vigência estabelece que a lei resultante da proposição entrará em vigor 180 dias após sua publicação.

Senado Federal – Anexo I – Ala Dinarte Mariz - Gabinete nº 01  
Praça dos Três Poderes – CEP 70165-900 – Brasília DF  
Telefone: + 55(61) 3303-1775





SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

Na justificação, o autor destaca a importância da instalação de banheiros públicos como medida essencial para atender às necessidades fisiológicas e de asseio, sobretudo das pessoas em situação de rua. Argumenta que a pandemia de covid-19 exacerbou a vulnerabilidade social, intensificando a urgência desta iniciativa como meio de afirmar a dignidade humana.

A proposição, que não recebeu emendas, foi distribuída para análise desta Comissão, da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJ), e, em decisão terminativa, da Comissão de Assuntos Econômicos (CAE).

## II – ANÁLISE

Compete à CAS, nos termos do art. 100, inciso II, do Regimento Interno do Senado Federal, opinar sobre matérias que dizem respeito à proteção e à defesa da saúde. Este é o caso do projeto de lei sob análise, que dispõe sobre a instalação de banheiros públicos de uso gratuito em municípios com mais de 300 mil habitantes. Aqui, buscaremos avaliar a medida proposta sob o juízo de mérito, vale dizer, sob os aspectos de necessidade, oportunidade, conveniência e relevância da matéria, no que concerne, especialmente, ao direito à saúde.

Considerando a importância do tema, é essencial ressaltar que o Brasil enfrenta uma crítica escassez de banheiros públicos, conforme apontado pelo Observatório Nacional dos Direitos à Água e ao Saneamento. Embora não tenhamos dados oficiais para estimar a dimensão desse déficit, pesquisa realizada pela empresa britânica *QS Supplies*, em 2021, revela que há apenas 1.417 banheiros públicos em todo o País – cerca de um para cada 100 mil habitantes. Essa proporção, vale dizer, é inferior à de países vizinhos, como Chile, Argentina e Peru (com dois ou mais banheiros por 100 mil habitantes cada um), e muito limitada, se comparada à de nações europeias, como França e Reino Unido (com mais de quinze por 100 mil habitantes).

Os dados apresentados na pesquisa dão apenas um contorno quantitativo do problema. Importa notar também que as raras instalações públicas existentes são marcadas pela falta de acessibilidade e por condições de manutenção bastante precárias. Higiene inadequada, falta de insumos como sabão e papel higiênico, torneiras quebradas e portas que não fecham são alguns dos sinais do descaso. Reportagens sobre a realidade desse mobiliário público





SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

em cidades como São Paulo, Recife e Porto Alegre ilustram essa precariedade, uma situação que, infelizmente, se estende por centenas de cidades brasileiras.

A falta de banheiros públicos nos municípios brasileiros não é apenas uma questão de desconforto; é um problema de saúde pública que afeta amplamente a população: não só transeuntes dos grandes centros, mas também, e de forma mais aguda, as pessoas em situação de rua e os trabalhadores informais, como vendedores ambulantes e catadores de recicláveis, grupos desproporcionalmente impactados pela falta de acesso a essa infraestrutura essencial.

A ausência de investimento público em ações de saneamento como a que analisamos é apenas mais um indício da invisibilidade política de certos grupos de pessoas, que vivem à margem da sociedade, em condição de pobreza, geralmente excluídos do mercado produtivo. Para eles, o Estado tem pouca ou nenhuma atenção. As políticas públicas a eles destinadas são escassas e visam, sobretudo, a garantir o mínimo essencial necessário à sobrevivência.

Sobre o tema, a Corte Interamericana dos Direitos Humanos já assentou que o direito fundamental à vida compreende, inclusive, o direito a condições que garantam uma existência digna, afirmando, para os Estados, a obrigação de viabilizar essas condições. A ausência de instalações sanitárias públicas adequadas para atender à população, sobretudo aquela que vive precariamente nas cidades brasileiras, compromete suas condições de saúde e cerceia seu direito a uma existência digna.

A pandemia de covid-19 demonstrou, pelas suas trágicas consequências, que os mais vulneráveis sofrem desproporcionalmente mais, mas mesmo os ricos não estão totalmente imunes às consequências da falta de políticas públicas mais robustas de saúde e de saneamento. O saneamento das cidades exerce impacto direto e significativo sobre a saúde de toda a coletividade. Historicamente, observa-se que melhorias nessa área se relacionam, por exemplo, ao aumento da expectativa de vida e à redução da prevalência de doenças infecciosas.

A falta de banheiros resulta na eliminação de dejetos em áreas públicas, elevando o risco de contaminação ambiental e de doenças infectocontagiosas relacionadas, como gastroenterites e parasitoses. Além disso, a escassez de banheiros públicos serve como claro desincentivo ao uso dos espaços urbanos para atividades desportivas, recreativas e de lazer, além de

Senado Federal – Anexo I – Ala Dinarte Mariz - Gabinete nº 01  
Praça dos Três Poderes – CEP 70165-900 – Brasília DF  
Telefone: + 55(61) 3303-1775

Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7215913643>





SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

interação social – todas importantes para a promoção da saúde e para a prevenção de doenças e agravos não transmissíveis. Um estudo realizado em Porto Alegre, por exemplo, identificou que a falta de banheiros públicos foi apontada como uma das razões pela qual pessoas idosas evitam frequentar parques e praças, realidade que certamente se estende também a outros grupos populacionais. Novamente, salientamos a conexão entre essas atividades e a saúde física e mental, além do senso de comunidade e da qualidade de vida.

No mesmo sentido, convém mencionar que a falta dessa infraestrutura sanitária – para os que moram, trabalham ou frequentam ocasionalmente os espaços públicos – pode induzir comportamentos prejudiciais à saúde, tais como a desidratação deliberada. Esse fenômeno ocorre quando as pessoas, antecipando a ausência de banheiros acessíveis, restringem intencionalmente a ingestão de líquidos, o que pode resultar em diversas complicações de saúde, desde hipotensão e desmaios até outros problemas de gravidade variada.

Numa perspectiva econômica, a Organização Mundial da Saúde estima que cada dólar investido em saneamento gera retorno de cerca de US\$ 5,50, em razão da redução de custos de saúde, da prevenção de mortes prematuras e do aumento da produtividade. Além disso, o efeito corrosivo da urina compromete a integridade de estruturas metálicas e de concreto, como postes, viadutos e passarelas, criando despesas com sua manutenção e propiciando falhas de funcionamento e acidentes.

No campo legal, cumpre sublinhar dois princípios basilares da prestação de serviços de saneamento: o da universalização do acesso e o da integralidade, estabelecidos pela Lei nº 11.445, de 5 de janeiro de 2007 (Marco Legal do Saneamento). Não se pode falar em universalização e integralidade desses serviços sem considerar a instalação e a manutenção de banheiros públicos como parte da agenda política, especialmente para garantir acesso aos grupos mais vulneráveis.

Nessa linha de entendimento, ao julgar a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental – ADPF nº 976, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, entre outras medidas prioritárias, a necessidade premente de disponibilizar banheiros públicos para pessoas em situação de rua, afirmando que:





SENADO FEDERAL

## Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE

A dignidade das pessoas em situação de rua é direito humano inviolável, logo, é inaceitável a dependência de sua realização à benevolência de particulares, em razão da omissão do Estado. Diante desse cenário, mostra-se imperativo que a União, em parceria com os demais entes federativos, disponibilizem bebedouros, banheiros públicos, e lavanderias sociais de fácil acesso à população em situação de rua. Esse é um dos meios cabíveis para, em alguma medida, realizar a universalidade e a integralidade previstas no Marco Civil do Saneamento.

Assim, é fácil perceber que a escassez de banheiros acessíveis afeta diretamente a eficácia não apenas das políticas públicas destinadas à promoção de saúde, mas também daquelas voltadas à inclusão social.

Concluimos, portanto, que a proposta de instalar banheiros públicos gratuitos e acessíveis é meritória, porquanto pode contribuir para um modo de vida urbano mais saudável e inclusivo e, assim, promover avanços na proteção e defesa da saúde. Todavia, entendemos haver aspectos do texto proposto que poderiam ser aprimorados, os quais expomos a seguir.

Devido às singularidades de cada território e à autonomia dos municípios para gerir questões locais de acordo com suas especificidades e necessidades, consideramos inadequada a imposição de quantitativo específico de banheiros em lei federal. Além do potencial vício de inconstitucionalidade, a premissa de que a instalação de um único banheiro público para municípios com mais de trezentos mil habitantes possa garantir efetivamente o direito pretendido não é razoável. Na mesma linha, é difícil sustentar que municípios com populações abaixo desse limiar possam ser isentos da obrigação de fornecer esse serviço essencial, que corresponde a um dever do Estado na garantia do direito fundamental à saúde, como mencionamos.

Por fim, parece-nos relevante que a matéria seja incluída entre as diretrizes gerais da política urbana, estabelecidas no art. 2º do Estatuto da Cidade, e se torne tema obrigatório nos planos urbanísticos. Dessa forma, esses equipamentos sanitários passarão a ser tratados como componentes essenciais no desenvolvimento equitativo, saudável e sustentável das cidades. Propomos, portanto, que a exigência de número fixo de banheiros por município seja substituída pela necessidade de inclusão dos banheiros públicos nos planos urbanísticos, que deverão dimensionar sua necessidade e indicar sua localização, até porque a capacidade de atendimento e a concentração ou





SENADO FEDERAL

**Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE**

dispersão geográficas podem ser mais adequadamente dimensionadas pelos gestores locais.

**III – VOTO**

Em razão do exposto, votamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 728, de 2022, na forma da seguinte emenda:

**EMENDA Nº - CAS (SUBSTITUTIVO)**

**PROJETO DE LEI Nº 728, DE 2022**

*Altera a Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, que regulamenta os arts. 182 e 183 da Constituição Federal, estabelece diretrizes gerais da política urbana e dá outras providências, para incluir a oferta de instalações sanitárias públicas entre as diretrizes gerais da política urbana.*

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** O art. 2º da Lei nº 10.257, de 10 de julho de 2001, passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“**Art. 2º** .....

XXII – oferta de instalações sanitárias públicas suficientes para atender à população local.” (NR)

**Art. 2º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação oficial.





SENADO FEDERAL

**Gabinete da Senadora SORAYA THRONICKE**

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator

Senado Federal – Anexo I – Ala Dinarte Mariz - Gabinete nº 01  
Praça dos Três Poderes – CEP 70165-900 – Brasília DF  
Telefone: + 55(61) 3303-1775



Assinado eletronicamente, por Sen. Soraya Thronicke

Para verificar as assinaturas, acesse <https://legis.senado.gov.br/autenticadoc-legis/7215913643>