

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA.

PROJETO DE LEI Nº 3.129, DE 2025.

Institui o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa, destinado ao custeio de cuidadores para famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica.

Autor: Deputado DUARTE JR.

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 3.129, de 2025, de autoria do Deputado Duarte Jr., pretende instituir o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa, com a finalidade de garantir o custeio de cuidadores profissionais para pessoas idosas, nas hipóteses em que os responsáveis legais ou a própria pessoa idosa não disponham de meios para arcar com esse serviço.

Na Justificação, o Autor argumenta que muitas pessoas idosas “encontram-se em situação de vulnerabilidade, com necessidades constantes de cuidados que vão além da capacidade das famílias em arcar com o custo de um profissional especializado”. Assim, defende que esse público tenha “acesso a cuidadores profissionais ou ao auxílio financeiro necessário para contratar tais serviços, quando não houver a possibilidade de custear a despesa com recursos próprios”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno da



Câmara dos Deputados – RICD) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme art. 24, inciso II, e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas ao referido Projeto.

É o Relatório.

II - VOTO DA RELATORA

A proposição em exame visa instituir o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa, destinado ao custeio de cuidadores para famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica. O Projeto trouxe diretrizes importantes, ao prever que pessoas idosas em situação de vulnerabilidade possam contar com apoio financeiro ou com a cessão de cuidadores profissionais vinculados à rede de assistência social.

A Organização Internacional do Trabalho (OIT) estima que, até 2030, haverá um número adicional de 100 milhões de pessoas idosas que necessitarão de cuidados¹. Nesse contexto, consideramos a iniciativa meritória, uma vez que busca responder à crescente demanda por cuidados, especialmente no contexto das famílias que não dispõem de condições financeiras para custear tais serviços. O Projeto, inclusive, alinhar-se-á aos esforços de regulamentação profissional dos cuidadores, o que propiciará mais segurança jurídica à execução da política pública².

¹ OXFAM BRASIL. *Tempo de cuidar: o trabalho de cuidado não remunerado e mal pago e a crise global da desigualdade*, 20 jan.2020. Disponível em: <https://sinapse.gife.org.br/download/tempo-de-cuidar-o-trabalho-de-cuidado-nao-remunerado-e-mal-pago-e-a-crise-global-da-desigualdade>. Acesso em: 12 set. 2025.

² A exemplo do [Projeto de Lei nº 4.702, de 2012](#), que dispõe sobre o exercício da profissão de cuidador de pessoa idosa. Aguardando Criação de Comissão Temporária pela Mesa, com seus apensados: PL nº 2.178, de 2011; PL nº 4.114, de 2015; PL nº 7.216, de 2017; PL nº 3.004, de 2023; PL nº 956, de 2019; PL nº 5.475, de 2019; PL nº 5.532, de 2019; PL nº 105, de 2020; PL nº 2.844, de 2023; PL nº 1.797, de 2021; PL nº 6.124, de 2023; PL nº 126, de 2024 e PL nº 3.858, de 2024.



Cabe destacar que a proposta está inserida no esforço de fortalecimento das políticas públicas voltadas ao cuidado, e vai ao encontro das disposições trazidas pela Política Nacional de Cuidados, instituída pela Lei nº 15.069, de 2024, que estabelece diretrizes para a valorização do trabalho, o apoio às famílias e a promoção da autonomia e da dignidade da pessoa idosa. O Projeto ora analisado reforça esse marco normativo, ao prever mecanismos concretos de custeio de cuidadores profissionais para famílias em situação de vulnerabilidade, de modo a fortalecer a rede de proteção social, em consonância com a Constituição Federal e com a Lei Orgânica da Assistência Social.

Por oportuno, optamos por apresentar um Substitutivo, a fim de aperfeiçoar o texto. Ressalte-se, desde logo, que as alterações sugeridas não têm o intuito de descaracterizar o Projeto original. Ao contrário, têm por objetivo apenas aprimorar a técnica legislativa e adequar a redação às normas mais recentes, em benefício da precisão e da harmonia normativa.

A primeira modificação consiste na elevação da idade mínima de 60 para 65 anos. Tal ajuste é necessário para compatibilizar a presente norma com a Lei Orgânica da Assistência Social, que estabelece a idade de 65 anos como critério para a concessão do Benefício de Prestação Continuada (BPC). Além da busca por coerência normativa, destaca-se que o BPC tem se mostrado insuficiente para cobrir os custos específicos associados ao cuidado da pessoa idosa, especialmente no que se refere à contratação de cuidadores profissionais, uma vez que o valor do benefício, que tem caráter de garantia mínima de renda, não contempla a necessidade adicional de assistência pessoal, cujo custo é proibitivo para a maioria das famílias em situação de vulnerabilidade.

Ressalte-se, ademais, que o modelo de institucionalização não deve ser a regra, embora exista a alternativa das Instituições de Longa Permanência para Idosos (ILPIs), inclusive com previsão de limites de utilização do valor do benefício, conforme dispõe o § 5º do art. 31 da Lei Complementar nº 187, de 2021. A Constituição Federal, em seu art. 230, § 1º, determina que os programas de amparo aos idosos sejam executados preferencialmente em seus lares, e o Estatuto da Pessoa Idosa, em seu art. 3º,



parágrafo 1º, inciso V, reafirma a prioridade do atendimento familiar em detrimento do atendimento asilar, salvo na ausência de família ou em condições de absoluta impossibilidade de manutenção da sobrevivência.

Outra alteração relevante foi a revisão do critério de renda familiar. O texto original previa como beneficiárias famílias com renda per capita de até dois salários mínimos, parâmetro que se revela excessivamente abrangente e incompatível com a lógica dos programas sociais de transferência de renda. Por essa razão, fixamos o limite em meio salário mínimo per capita, em conformidade com o critério de inscrição no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal – CadÚnico. Assim, garante-se que o Programa alcance de fato as famílias em situação de vulnerabilidade, sem desvirtuar sua finalidade.

Importa destacar que a redefinição do critério de renda e da idade mínima também busca compatibilizar a implementação do Programa com a realidade orçamentária da política de assistência social. O Sistema Único de Assistência Social (Suas) vem enfrentando sucessivos cortes e contingenciamentos, e o Fundo Nacional de Assistência Social (FNAS) opera em condições de subfinanciamento. A focalização dos beneficiários em famílias em situação de maior vulnerabilidade é, portanto, uma forma de assegurar justiça distributiva e responsabilidade fiscal, a fim de evitar que o Programa concorra de forma predatória com serviços já prestados pela rede socioassistencial.

Ainda no tocante à forma, não se atribuiu a execução do Programa a um ministério específico nem se estabeleceu prazo rígido para regulamentação. Entendemos que tal previsão poderia configurar ingerência indevida nas atribuições do Poder Executivo, em afronta ao princípio da separação dos poderes. Optamos, portanto, por deixar a regulamentação a cargo do Poder Executivo federal, de modo a preservar a discricionariedade administrativa necessária à adequada implementação da política pública.

O Substitutivo também teve o cuidado de compatibilizar a proposta com as regras orçamentárias vigentes. O texto prevê fontes específicas de custeio, como o Fundo Nacional de Assistência Social e



parcerias com órgãos da administração pública, além da possibilidade de abertura de crédito especial. Ao mesmo tempo, resguarda-se a necessidade de autorização legislativa para eventual utilização de fundos públicos superavitários.

Importa salientar que todas as modificações realizadas foram conduzidas sem alteração do mérito essencial da proposição, especialmente quanto à inclusão de dispositivos relativos à estrutura de governança do Programa, que será implementado de forma descentralizada e em articulação entre a União e os demais entes federativos que a ele aderirem, com vistas à garantir maior capilaridade na execução das ações e possibilitar que Estados e Municípios adequem a implementação às suas realidades locais, mediante convênios, acordos de cooperação técnica ou outros instrumentos jurídicos apropriados.

Por todas essas razões, entendemos que o Substitutivo ora apresentado representa a forma mais adequada de consolidar o mérito da proposição com a segurança jurídica e a viabilidade técnica necessárias. Com ele, assegura-se que o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa seja instituído em plena consonância com o ordenamento jurídico e com as políticas públicas existentes.

Diante do exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 3.129, de 2025, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2025.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2025-14868



COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL, INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA.

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 3.129, DE 2025.

Institui o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa, destinado ao custeio de cuidadores para famílias em situação de vulnerabilidade social e econômica.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Nacional de Incentivo aos Cuidados da Pessoa Idosa, com a finalidade de garantir o custeio de cuidadores profissionais para pessoas idosas, nas hipóteses em que os responsáveis legais ou, na sua ausência, a própria pessoa idosa, não disponham de meios para arcar com esse serviço.

Art. 2º São beneficiárias do Programa as pessoas idosas que, cumulativamente:

I - tenham idade mínima de 65 (sessenta e cinco) anos;

II - dependam de auxílio permanente para exercer as atividades básicas da vida diária;

III - estejam inscritas e com dados atualizados no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de que trata o art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

Art. 3º O benefício poderá ser concedido nas seguintes modalidades:

I – cessão, por meio do poder público, de cuidador profissional vinculado à rede de assistência social;



II – concessão de auxílio financeiro mensal para o custeio de cuidador profissional indicado pela família ou pela própria pessoa idosa, desde que cadastrado e habilitado conforme critérios regulamentares.

§ 1º O benefício previsto nesta Lei poderá ser acumulado com outros benefícios, no valor de até 1 (um) salário mínimo, oriundos de programas federais de transferência de renda, desde que atendidos os requisitos estabelecidos na legislação e na regulamentação específica de cada programa.

§ 2º O benefício de que trata o inciso II do caput deste artigo não será considerado no cômputo da renda familiar para fins de concessão de outros benefícios assistenciais.

§ 3º A escolha da modalidade de concessão do benefício observará critérios técnicos definidos em regulamento, considerados, no mínimo, o grau de dependência da pessoa idosa e a disponibilidade de cuidadores habilitados vinculados à rede de assistência social.

Art. 4º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias específicas e serão custeadas por meio das seguintes fontes de receita:

I – recursos oriundos do Fundo Nacional de Assistência Social;

II – parcerias firmadas com órgãos e entidades da Administração Pública Direta e Indireta;

III - recursos oriundos de fundos públicos superavitários ou com valores inativos, respeitadas as disposições legais aplicáveis e mediante avaliação de viabilidade orçamentária e financeira, quanto às demais despesas previstas nesta Lei.

§ 1º A execução do Programa observará a disponibilidade orçamentária e financeira, podendo o Poder Executivo federal, para esse fim, abrir crédito especial, na forma da legislação orçamentária vigente.

§ 2º A destinação dos recursos mencionados no inciso III do caput deste artigo dependerá de autorização legislativa específica e da comprovação de não comprometimento do equilíbrio financeiro do fundo.



Art. 5º O Programa de que trata esta Lei será implementado de forma descentralizada e articulada entre a União e os demais entes federativos que a ele aderirem.

Parágrafo único. A adesão referida no caput será formalizada por meio de instrumentos próprios, como convênios, acordos de cooperação técnica ou outros mecanismos previstos em lei, conforme regulamentação do Poder Executivo.

Art. 6º Ato do Poder Executivo federal regulamentará o disposto nesta Lei, estabelecendo:

- I – o valor e os procedimentos de concessão dos benefícios do Programa;
- II – os critérios de habilitação e seleção dos cuidadores; e
- III – os mecanismos de controle, fiscalização e acompanhamento das famílias e profissionais habilitados.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em 17 de setembro de 2025.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO
Relatora

2025-14868

