



## COMISSÃO DE SAÚDE

### PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2025

Dispõe sobre a obrigatoriedade do fornecimento gratuito de fraldas descartáveis a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade econômica, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado DUDA RAMOS

**Relator:** Deputado AMOM MANDEL

## I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.489, de 2025, do deputado Duda Ramos, estabelece a obrigatoriedade do fornecimento gratuito de fraldas descartáveis, pelo Sistema Único de Saúde (SUS), a idosos e pessoas com deficiência em situação de vulnerabilidade econômica. O texto define que são beneficiários os idosos com 60 anos ou mais que necessitem do uso contínuo de fraldas e as pessoas com deficiência, temporária ou permanentemente, conforme prescrição médica. Além disso, condiciona o acesso ao benefício à inscrição no Cadastro Único (CadÚnico) com renda familiar per capita de até meio salário mínimo, e exige laudo ou prescrição médica com prazos específicos, além de eventual avaliação social ou médica para atualização cadastral

Na justificção, o autor argumenta que o setor populacional alvo (pessoas idosas e pessoas com deficiência) enfrenta despesas significativas com fraldas descartáveis, que podem comprometer severamente a renda familiar, especialmente em situação de vulnerabilidade econômica. Ele aponta dados do IBGE que indicam que o Brasil tem milhões de pessoas

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **AMOM MANDEL – CIDADANIA/AM**

idosas e pessoas com deficiência, e que os gastos mensais com fraldas podem ultrapassar R\$ 300 em famílias de baixa renda. Além disso, o autor menciona contextos como Roraima e áreas rurais ou periféricas, onde há desafios adicionais na manutenção da higiene, aumento do risco de infecções e internações evitáveis. Com isso, ele busca justificar a necessidade de uma política nacional estruturada, que assegure esse insumo essencial e contribua à dignidade, ao alívio financeiro das famílias e à promoção da equidade no SUS

O Projeto de Lei em análise, que tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação conclusiva, foi distribuído às Comissões de Saúde (CSAÚDE), no que diz respeito ao mérito, de Finanças e Tributação (CFT), para análise da adequação financeira e orçamentária, e de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), para análise dos aspectos constitucionais, legais, jurídicos, regimentais e de técnica legislativa.

Na CSAÚDE, não recebeu emendas no prazo regimental.

É o Relatório.

## II - VOTO DO RELATOR

Cabe a esta Comissão de Saúde a apreciação do Projeto de Lei nº 2.489, de 2025, do Deputado Duda Ramos, quanto ao mérito, no que tange a questões referentes ao seu campo temático e às suas áreas de atividade, nos termos regimentais. Informamos que o enfoque da CSAUDE, neste caso, é a contribuição deste PL para a Saúde Pública. As demais questões relacionadas ao mérito e à adequação financeira e orçamentária, bem como à constitucionalidade e à juridicidade da matéria serão examinadas pelas próximas comissões a que essa Proposição for encaminhada.

O Projeto de Lei nº 2.489, de 2025, propõe que o Sistema Único de Saúde passe a garantir, de forma obrigatória, a oferta gratuita de

---

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **AMOM MANDEL – CIDADANIA/AM**

fraldas descartáveis a pessoas idosas e a pessoas com deficiência que se encontrem em condição de vulnerabilidade econômica. A Proposta considera como beneficiários as pessoas idosas a partir de 60 anos que façam uso contínuo desse insumo, bem como as pessoas com deficiência, de caráter temporário ou permanente, desde que haja indicação médica. Para ter acesso ao benefício, segundo o PL, é necessário estar inscrito no Cadastro Único (CadÚnico), com renda familiar per capita limitada a meio salário mínimo, além da apresentação de prescrição ou laudo médico dentro da validade estabelecida e, quando solicitado, de avaliação médica ou social para atualização do cadastro.

A iniciativa se justifica pela relevância social e sanitária do tema. O Brasil atravessa um processo acelerado de envelhecimento populacional e, até 2030, o número de pessoas idosas será superior ao de crianças de até 14 anos<sup>1</sup>, o que impõe ao Estado a necessidade de estruturar políticas específicas para esse grupo. Ademais, dados do IBGE indicam que cerca de 18 milhões de brasileiros possuem algum tipo de deficiência, o que reforça a urgência de medidas inclusivas que assegurem insumos básicos de saúde<sup>2</sup>.

O fornecimento gratuito de fraldas pelo SUS contribui para a dignidade e o bem-estar desses cidadãos, reduz o ônus financeiro das famílias e previne complicações clínicas, como infecções urinárias e lesões de pele, que podem levar a hospitalizações evitáveis. Estudos<sup>3</sup> revelam que a incontinência urinária atinge até 30% das mulheres e 15% dos homens acima de 60 anos, o que reforça a magnitude do problema.

Sabemos que o Programa Farmácia Popular do Brasil normatiza e regulariza a dispensação de fraldas descartáveis às pessoas idosas e às pessoas com deficiência. No entanto, vale lembrar que, até

<sup>1</sup> <https://observatorio3setor.org.br/ibge-preve-que-em-2030-brasil-tera-mais-idosos-que-criancas/>

<sup>2</sup> <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2023/julho/brasil-tem-18-6-milhoes-de-pessoas-com-deficiencia-indica-pesquisa-divulgada-pelo-ibge-e-mdhc>

<sup>3</sup> <https://anais.sobest.com.br/cbe/article/view/757>

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **AMOM MANDEL – CIDADANIA/AM**

recentemente, pessoas com deficiência não eram contempladas neste Programa, e foi necessária intervenção judicial para assegurar a efetividade do direito à saúde e à dignidade desse grupo<sup>4</sup>. A transformação dessa previsão em lei, dessa feita, protege tais populações contra retrocessos e mudanças conjunturais de governo.

Este Projeto de Lei representa, portanto, um importante avanço na promoção da dignidade, da saúde e da equidade para pessoas idosas e com deficiência. No entanto, o critério de acesso condicionado à inscrição no CadÚnico e à situação de vulnerabilidade econômica apresenta problemas sob o ponto de vista da universalidade. Tal exigência pode criar barreiras ao exercício de um direito social fundamental como o acesso à saúde e gerar exclusões indevidas. Embora a equidade permita priorizar grupos mais vulneráveis, fazer disso um requisito legal pode inviabilizar o direito de muitos que precisam, mas não cumprem esse critério.

Entendemos, assim, que a Proposição em exame apresenta contribuições relevantes e merece acolhimento. Por essa razão, no âmbito desta Comissão, apresentamos um Substitutivo que respeita a boa técnica legislativa, assegura clareza e abstração, e evita interferências indevidas nas competências do Poder Executivo e na autonomia dos entes federados. O Substitutivo ao PL nº 2.489, de 2025, preserva o mérito da proposição original, que é assegurar o fornecimento gratuito de fraldas descartáveis a pessoas idosas e pessoas com deficiência, mas promove ajustes de forma e conteúdo. O texto original condicionava o acesso ao benefício à comprovação de vulnerabilidade econômica, inscrição no CadÚnico e apresentação de documentos específicos, além de detalhar procedimentos administrativos de execução. Já o Substitutivo opta por conferir maior abstração normativa e estruturar a matéria em torno de princípios do SUS, como universalidade, integralidade, equidade e dignidade. Ademais, remete os critérios de priorização e de dispensação a regulamento infralegal. Também reforça o respeito às competências federativas, prevê a pactuação na Comissão

<sup>4</sup> <https://acoes.cejam.org.br/noticias/stf-garante-distribuicao-gratuita-de-fralda-para-deficientes-fisicos>

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





Intergestores Tripartite e delimita o papel das instâncias técnicas do SUS, o que evita sobreposição com atribuições do Poder Executivo. Dessa forma, a redação final assegura maior clareza, flexibilidade e conformidade com a boa técnica legislativa, ao mesmo tempo em que mantém o objetivo central da Proposição.

Por todo o exposto, manifestamo-nos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.489, de 2025, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em                    de                    de 2025.

Deputado AMOM MANDEL  
Relator

## COMISSÃO DE SAÚDE

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.489, DE 2025

Dispõe sobre diretrizes para a garantia do fornecimento gratuito de fraldas descartáveis a pessoas idosas e pessoas com deficiência, no âmbito do Sistema Único de Saúde.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), diretrizes para a garantia do fornecimento gratuito de fraldas descartáveis a pessoas idosas e pessoas com deficiência, respeitadas as competências da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos da legislação vigente.

Art. 2º O fornecimento de fraldas será assegurado:

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





## CÂMARA DOS DEPUTADOS

Gabinete do Deputado Federal **AMOM MANDEL – CIDADANIA/AM**

I - às pessoas idosas, com idade igual ou superior a sessenta anos, que necessitem do uso contínuo de fraldas descartáveis;

II - às pessoas com deficiência, em caráter temporário ou permanente, que exija o uso de fraldas descartáveis.

Art. 3º O acesso às ações decorrentes desta Lei observará os princípios do Sistema Único de Saúde, em especial:

I - universalidade do acesso às ações e serviços de saúde;

II - equidade, com possibilidade de adoção, em regulamento, de critérios de priorização de grupos em maior vulnerabilidade;

III - integralidade da atenção, abrangendo promoção, prevenção, tratamento e reabilitação;

IV - respeito à dignidade da pessoa idosa e da pessoa com deficiência.

Art. 4º A implementação das ações previstas nesta Lei observará o partilhamento de competências entre a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, devendo ser objeto de pactuação nas instâncias de negociação interfederativa, em especial na Comissão Intergestores Tripartite (CIT).

Art. 5º Compete às instâncias técnicas do Sistema Único de Saúde, respeitadas as atribuições de cada ente federativo:

I - elaborar e atualizar protocolos específicos para a dispensação de fraldas descartáveis;

II - definir parâmetros técnicos de monitoramento e avaliação;

III - fomentar a formação e a educação permanente dos profissionais envolvidos;

IV - estimular pesquisas científicas e a produção de dados epidemiológicos sobre a demanda e os impactos da política de fornecimento de fraldas na saúde pública.

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)





**CÂMARA DOS DEPUTADOS**  
Gabinete do Deputado Federal **AMOM MANDEL – CIDADANIA/AM**

Art. 6º O fornecimento de fraldas será condicionado à necessidade clínica do usuário, devidamente atestada por profissional de saúde competente, conforme regulamentação específica.

Art. 7º As despesas da União decorrentes desta Lei correrão à conta de dotações orçamentárias próprias do Ministério da Saúde, sujeitas à disponibilidade orçamentária e financeira de cada exercício.

Parágrafo único. Poderão ser instituídos instrumentos de incentivo e cooperação com Estados, Distrito Federal e Municípios, de forma a fortalecer a gestão compartilhada e apoiar a implementação das ações previstas nesta Lei.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em        de        de 2025.

Deputado AMOM MANDEL  
Relator

Apresentação: 19/09/2025 16:14:13.533 - CSAUDE  
PRL 1 CSAUDE => PL 2489/2025

**PRL n.1**

Câmara dos Deputados | Anexo IV Gabinete 760 | – CEP: 70160-900  
– Brasília-DF

Tel (61) 3215-5760 | [dep.amommandel@camara.leg.br](mailto:dep.amommandel@camara.leg.br)



\* C D 2 5 2 0 2 6 9 6 2 8 0 0 \*