

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

PROJETO DE LEI Nº 2.788, DE 2024

Apensado: PL nº 5.007/2024

Institui a Política Nacional de Atenção aos Cuidadores Familiares de Pessoas com Deficiência, Idosas ou com Doenças em Situação de Dependência e dá outras providências.

Autor: Deputado MARX BELTRÃO

Relator: Deputado ACÁCIO FAVACHO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 2.788, de 2024, de autoria do Deputado Marx Beltrão, visa instituir a Política Nacional de Atenção aos Cuidadores Familiares de Pessoas com Deficiência, Idosas ou com Doenças em Situação de Dependência, com o intuito de promover o amparo necessário a esse grupo, com diretrizes e objetivos específicos, inclusive para o Sistema Único de Assistência Social (Suas).

Entre as propostas, pretende instituir o Auxílio Financeiro ao Cuidador Familiar não Remunerado de pessoa com deficiência, idosa ou com doença em situação de dependência para o exercício de atividades básicas da vida diária (ABVD), pertencente à família inscrita no Cadastro Único de que trata o art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993. Será no valor de um salário mínimo, limitado a um por família, a ser concedido ao cuidador informal que comprovadamente dedique mais de 40 horas semanais ao cuidado de pessoa em situação de dependência para o exercício de ABVD, na forma do regulamento, devendo ser preferencialmente pago à mulher responsável pela família.



Na justificação, o autor argumenta que “a maioria das famílias que possuem pessoas com deficiência, idosas ou com doenças incapacitantes enfrenta uma série de desafios complexos e multifacetados que podem impactar significativamente suas vidas”. Assim, a “previsão do pagamento de um auxílio tem o objetivo de proporcionar um suporte financeiro direto a essas famílias, reconhecendo os custos adicionais associados ao cuidado e assistência de uma pessoa em situação de dependência”.

Apensado, o Projeto de Lei nº 5.007, de 2024, de autoria do Deputado Capitão Augusto, dispõe sobre a criação do Programa Nacional de Auxílio Cuidador Familiar para familiares que atuam como cuidadores principais de idosos. Em linha com o principal, pretende destinar apoio financeiro a familiares que atuam como cuidadores principais de pessoas idosas dependentes de assistência, de modo a “reconhecer a relevância social e econômica desse trabalho”.

A matéria foi distribuída às Comissões de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa; de Defesa dos Direitos das Pessoas com Deficiência; de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; 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).

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, em 13 de junho de 2025, foi apresentado o Parecer da Relatora, Deputada Flávia Moraes (PDT-GO), pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.788, de 2024, e de seu apensado, Projeto de Lei nº 5.007, de 2024, na forma de Substitutivo e, em 13 de agosto de 2025, aprovado o Parecer.

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

Ao fim do prazo regimental, não foram apresentadas emendas aos Projetos, nesta Comissão.

É o relatório.



II - VOTO DO RELATOR

O Projeto de Lei nº 2.788, de 2024, bem como seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.007, de 2024, visam enfrentar o problema da falta de reconhecimento estatal ao cuidado prestado, de forma não remunerada, a pessoas idosas e com deficiência.

O Projeto principal busca instituir uma política de amparo aos cuidadores não remunerados, destacando a previsão de um auxílio financeiro. De forma semelhante, o Projeto apensado propõe a criação de um "Programa Nacional de Auxílio Cuidador Familiar" com o intuito de reconhecer o trabalho fundamental e não remunerado de familiares que se dedicam ao cuidado de pessoas idosas dependentes.

Segundo levantamento do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea), em 2022, a população brasileira dedicou, em média, mais de 16 horas semanais ao trabalho doméstico e de cuidado não remunerado, com diferenças expressivas entre grupos sociais e faixas de renda.¹ Nos domicílios mais pobres, o tempo médio destinado ao cuidado ultrapassa 25 horas semanais, enquanto nas famílias de renda mais elevada esse número cai para cerca de 14 horas.² Esses dados evidenciam que o cuidado não remunerado constitui parcela relevante do tempo de trabalho da população, configurado como atividade indispensável à sustentabilidade da vida, mas ainda invisível nas estatísticas econômicas e desprovido de compensação adequada por parte do Estado. A sobrecarga decorrente dessa função limita a inserção no mercado de trabalho, reduz a autonomia financeira dos responsáveis pelo cuidado e amplia desigualdades sociais.

No entanto, os Projetos de Lei em questão, embora meritórios em seus objetivos, foram concebidos em um cenário legislativo que, até então, carecia de um marco normativo para a política de cuidados. Isso porque desde

¹ INSTITUTO DE PESQUISA ECONÔMICA APLICADA (Ipea). *Trabalho doméstico e de cuidados não remunerado: indicadores – Apresentação*. Brasília, 2022. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/retrato/indicadores/trabalho-domestico-e-de-cuidados-nao-remunerado/apresentacao>. Acesso em: 24 set. 2025.

² 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: 24 set. 2025.



a apresentação das proposições, tal cenário foi significativamente alterado, em razão da sanção da Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, que instituiu a Política Nacional de Cuidados. A nova Lei estabeleceu diretrizes para a valorização do cuidado em suas diversas dimensões, incluindo a profissionalização e capacitação de cuidadores, o apoio a famílias e o reconhecimento do cuidado como componente estruturante da proteção social.

Assim, muitas das disposições dos Projetos de Lei em análise, que visavam ao reconhecimento do trabalho de cuidado, à corresponsabilidade social e à articulação de políticas públicas, foram absorvidas pelo arcabouço da nova Lei. A Política Nacional de Cuidados já reconhece o cuidado como um direito de todas as pessoas, estabelece a corresponsabilidade social entre Estado, família, setor privado e sociedade civil, e define como público prioritário os trabalhadores do cuidado, remunerados ou não.

Ou seja, o objetivo primordial de se instituir uma política como resposta à ausência de um marco legal para o cuidado no Brasil já foi alcançado, de modo que a manutenção da tramitação de leis autônomas para o mesmo tema levaria à redundância normativa e à fragmentação de uma política que foi concebida para ser intersetorial e coesa.

Assim, a única inovação legislativa substancial que se observa nos Projetos de Lei nº 2.788 e nº 5.007, ambos de 2024, é a previsão expressa e detalhada de um auxílio financeiro direto. De fato, a Política Nacional de Cuidados não avançou na criação de um mecanismo de compensação financeira para pessoas que exercem o cuidado de forma não remunerada, sobretudo em situações de dedicação integral e ausência de alternativas de suporte. Essa omissão normativa abre espaço para o aperfeiçoamento legislativo, uma vez que o trabalho de cuidado não pode permanecer invisível e desassistido.

Nesse sentido, a decisão de incorporar o auxílio financeiro à Lei nº 15.069, de 2024 segue as melhores práticas de técnica legislativa e de coerência normativa. Além da mera organização textual, a coerência legislativa é um pilar da boa governança, haja vista que leis dispersas ou sobrepostas podem criar barreiras para a coordenação interministerial e interfederativa,



além de dificultar a implementação de políticas públicas complexas. Ao integrar o auxílio financeiro à Lei nº 15.069, de 2024, o Estado sinaliza que o apoio monetário é parte de uma estratégia macro, não uma iniciativa isolada. Isso facilita a articulação entre as diversas pastas envolvidas e garante que o benefício seja um instrumento de uma política coesa.

Nesse contexto, optou-se pela apresentação de Substitutivo, com a finalidade de incorporar o mérito da proposta original ao corpo da Política Nacional de Cuidados. O novo texto institui auxílio financeiro de natureza assistencial, destinado a cuidadores não remunerados, sem vínculo empregatício formal, que atendam a critérios objetivos. O valor proposto, de um salário mínimo mensal, foi definido em compatibilidade com o benefício de prestação continuada previsto na Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993.

A proposta preserva a lógica federativa da política de cuidados, observa os princípios da equidade e da intersetorialidade e resguarda a prerrogativa do Poder Executivo quanto à regulamentação e execução da política pública. Busca-se, assim, garantir que o cuidado, como valor, prática e política, seja plenamente reconhecido em todas as suas dimensões.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 2.788, de 2024, de seu apensado, o Projeto de Lei nº 5.007, de 2024, e do Substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ACÁCIO FAVACHO
Relator

2025-15884



COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DAS PESSOAS COM DEFICIÊNCIA

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.788, DE 2024, E Nº 5.007, DE 2024

Altera a Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024 (Política Nacional de Cuidados), para instituir o Auxílio Cuidador destinado a pessoas que exerçam a função de cuidador não remunerado de pessoa idosa ou pessoa com deficiência, e dá outras providências.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º A Lei nº 15.069, de 23 de dezembro de 2024, passa a vigorar acrescida do seguinte Capítulo VIII-A:

“CAPÍTULO VIII-A

DO AUXÍLIO-CUIDADOR

“Art. 12-A. Fica instituído o Auxílio-Cuidador, no valor de um salário mínimo mensal, destinado à pessoa que, comprovadamente, exerça a função de cuidador não remunerado de pessoa idosa e de pessoa com deficiência.

§ 1º O benefício de que trata este artigo será concedido ao cuidador não remunerado que dedique, no mínimo, 40 (quarenta) horas semanais ao cuidado de pessoas idosas, pessoas com deficiência ou quaisquer pessoas que necessitem de assistência, apoio ou auxílio permanente para executar atividades básicas e instrumentais da vida diária, desde que, cumulativamente:

I - não exerça atividade remunerada que inviabilize o cumprimento de suas funções como cuidador principal;

II - esteja inscrito 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;

§ 2º O auxílio cuidador não poderá ser acumulado com outros benefícios assistenciais, previdenciários ou oriundos de



programas de transferência de renda, garantido o direito de opção.

§ 3º Sobre o auxílio cuidador incidirá a contribuição previdenciária de que trata a alínea “b” do inciso II do § 2º do art. 21 da Lei nº 8.212, de 24 de julho de 1991, a ser retida na fonte pelo órgão responsável pelo seu pagamento, na forma do regulamento.”

Art. 2º As despesas decorrentes 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 (FNAS);

II – parcerias firmadas com órgãos e entidades da Administração Pública direta e indireta;

III – doações de pessoas físicas ou jurídicas;

IV - recursos oriundos de fundos públicos superavitários ou com valores inativos, respeitadas as disposições legais aplicáveis e mediante avaliação de viabilidade financeira-orçamentária.

§ 1º A destinação dos recursos mencionados no inciso IV deste artigo dependerá de autorização legislativa específica e da comprovação de não comprometimento do equilíbrio financeiro do fundo.

§ 2º O Poder Executivo federal poderá abrir crédito especial para garantir a concessão do auxílio de que trata o art. 1º desta Lei, observada a legislação orçamentária vigente.

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

Sala da Comissão, em de de 2025.

Deputado ACÁCIO FAVACHO
Relator

2025-15884

