



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Apresentação: 25/05/2026 13:08:17.770 - CFT
PRL 1 CFT => PL 3456/2024

PRL n.1

Projeto de Lei nº 3.456, de 2024.

Institui o Programa ILPIs - Acolher, Cuidar e Humanizar.

Autora: Deputada **ROGÉRIA SANTOS**

Relatora: Deputada **LAURA CARNEIRO**

I –RELATÓRIO

O projeto em análise, de autoria da deputada Rogéria Santos, “*institui o Programa ILPIs - Acolher, Cuidar e Humanizar*”. Segundo a justificativa da autora, o envelhecimento da população brasileira amplia a demanda por políticas públicas voltadas ao acolhimento e à proteção da pessoa idosa, especialmente em situação de vulnerabilidade, abandono, negligência ou violência. Nesse contexto, o projeto propõe fortalecer e integrar os serviços de saúde, justiça e assistência social por meio das instituições de longa permanência para idosos (IPLI), apresentando-as como alternativa necessária para garantir cuidado humanizado, dignidade e proteção especial aos idosos.

O projeto tramita em regime ordinário e está sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões, tendo sido distribuído às Comissões de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIdoso); de Finanças e Tributação (CFT); e, de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC), nessa ordem.

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa, o PL 3.456/2024 e seu apensado (PL 3.969/2024) foram aprovados com Substitutivo, nos termos do parecer do relator. O projeto vem a esta Comissão de Finanças e Tributação para manifestação quanto à compatibilidade e adequação financeira e orçamentária. Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

É o relatório.



* C D 2 6 9 1 6 3 4 8 1 1 0 0 *



CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

II – VOTO

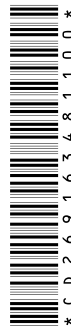
O Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RI, arts. 32, X, “h”, e 53, II) e a Norma Interna da Comissão de Finanças e Tributação (NI CFT) definem que o exame de compatibilidade ou adequação se fará por meio da análise da conformidade da proposição com o plano plurianual, a lei de diretrizes orçamentárias e o orçamento anual. Além disso, a Norma Interna prescreve que também nortearão a análise outras normas pertinentes à receita e despesa públicas. São consideradas como outras normas, especialmente, a Constituição Federal e a Lei de Responsabilidade Fiscal-LRF (Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000).

O art. 1º, §1º, da Norma Interna define como compatível “a proposição que não conflite com as normas do plano plurianual, da lei de diretrizes orçamentárias, da lei orçamentária anual e das demais disposições legais em vigor” e como adequada “a proposição que se adapte, se ajuste ou esteja abrangida pelo plano plurianual, pela lei de diretrizes orçamentárias e pela lei orçamentária anual”.

O PL 3.456/2024 e o Substitutivo adotado na Cldoso destinam-se à ampliação e integração dos serviços de acolhimento institucional voltados às pessoas idosas em situação de vulnerabilidade. O PL 3.969/2024, apensado, complementa a matéria mediante previsão de utilização e locação de imóveis para funcionamento de ILPIs.

Inicialmente, vale esclarecer que os serviços de acolhimento institucional em ILPIs já integram a estrutura normativa do Sistema Único de Assistência Social (SUAS), na condição de serviços socioassistenciais de proteção social especial de alta complexidade, conforme tipificação constante da Resolução CNAS nº 109/2009. O modelo constitucional da assistência social organiza-se segundo lógica descentralizada e interfederativa, cabendo à União a coordenação e edição de normas gerais e aos estados e municípios a execução dos programas, nos termos do art. 204, I, da Constituição.

Também os serviços de saúde mencionados nas proposições já constituem dever estatal prestado no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS), enquanto os serviços de assistência jurídica podem ser prestados pelas defensorias





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

públicas. Dessa forma, as proposições não instituem novas políticas públicas autônomas, mas buscam ampliar, integrar e fortalecer estruturas e serviços já existentes no âmbito da assistência social, da saúde e da proteção jurídica da pessoa idosa.

Além disso, o financiamento das ações socioassistenciais já se submete à sistemática ordinária do SUAS, baseada em cofinanciamento tripartite, planejamento descentralizado e deliberação pelos conselhos de assistência social. O art. 30 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, condiciona o repasse de recursos à existência de conselho, fundo e plano de assistência social regularmente instituídos em cada ente federativo. Assim, a expansão da rede de acolhimento institucional depende de programação orçamentária prévia e das decisões administrativas ordinárias dos entes competentes.

Nesse contexto, o núcleo do PL nº 3.456/2024 possui natureza predominantemente programática, organizacional e coordenadora. A proposição não cria benefício financeiro individual, não estabelece transferência automática obrigatória, não fixa quantitativos mínimos de expansão da rede e não impõe contratação compulsória de pessoal. Em sua dimensão mais geral, o projeto limita-se a incentivar e estruturar mecanismos de integração de políticas públicas já existentes, cuja implementação permanece condicionada à disponibilidade orçamentária e às decisões administrativas dos entes federativos.

Todavia, o projeto principal contém dispositivos que autorizam a União a construir, implementar, equipar e manter ILPIs. Essas previsões ultrapassam o conteúdo meramente programático da proposição e passam a contemplar hipóteses concretas de execução material de ações socioassistenciais pela esfera federal.

A construção, manutenção e equipagem de ILPIs pressupõem realização de despesas de investimento e custeio, com potencial expansão da atuação administrativa da União. Nessa hipótese, mostra-se aplicável o art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000, segundo o qual a criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento de despesa deve ser acompanhada de estimativa de impacto orçamentário-financeiro e demonstração





CÂMARA DOS DEPUTADOS Comissão de Finanças e Tributação

de adequação orçamentária e financeira. Trata-se de despesa classificada como discricionária, cuja implementação permanece dependente de decisão administrativa futura e disponibilidade orçamentária. No entanto, os dispositivos autorizam ampliação concreta da atuação estatal, com repercussão fiscal potencialmente identificável.

Dessa forma, ao projeto deve ser aplicado o disposto no art. 143 da Lei de Diretrizes Orçamentárias para 2026 – LDO 2026 (Lei nº 15.321, de 31 de dezembro de 2025), que assim prescreve:

Art. 143. As proposições legislativas, de que trata o art. 59 da Constituição, e as propostas de atos normativos infralegais que impliquem redução de receitas que não configure renúncia prevista no art. 14 da Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, ou aumento de despesas não obrigatórias de caráter continuado de que trata o art. 17 da referida Lei Complementar deverão ser acompanhadas das estimativas do impacto orçamentário e financeiro para o exercício em que devam entrar em vigor e os dois subsequentes, com as premissas e as metodologias de cálculo em grau de detalhamento suficiente para evidenciar a pertinência das estimativas elaboradas pelo órgão ou pela entidade proponente.

Também merece ressalva a compatibilidade dessas disposições com o modelo constitucional do SUAS. A execução direta, pela União, de serviços socioassistenciais permanentes não se harmoniza integralmente com a lógica descentralizada e territorializada estabelecida pelo art. 204, I, da Constituição, segundo a qual a execução ordinária dos programas de assistência social compete principalmente aos estados e municípios.

Situação semelhante se verifica no PL 3.969/2024. Ao prever a utilização e locação de imóveis para funcionamento de ILPIs, a proposição contempla mecanismo concreto de execução material da política pública, com potencial geração de despesas de custeio e manutenção administrativa pela União. A locação de imóveis pressupõe alocação orçamentária específica e amplia a atuação executiva estatal, atraindo, igualmente, a incidência do art. 16 da Lei Complementar nº 101/2000 e do art. 143 da LDO 2026.

Assim sendo, as proposições devem estar acompanhadas das estimativas de impacto orçamentário e financeiro para o exercício em que entrará em vigor, e os dois subsequentes, com as premissas e metodologias de cálculo.





CÂMARA DOS DEPUTADOS

Comissão de Finanças e Tributação

Todavia tais estimativas exigidas pela LDO 2026 não foram apresentadas. Portanto, não temos alternativa senão considerar as proposições inadequadas e incompatíveis quanto ao aspecto orçamentário e financeiro.

No que se refere ao Substitutivo adotado pela CIDOSO, observa-se aperfeiçoamento institucional ao reforçar a integração entre assistência social, saúde e sistema de justiça. A proposição possui caráter predominantemente organizacional e programático, voltado à integração de serviços já existentes no âmbito das políticas de assistência social, saúde e justiça, sem instituir novo benefício assistencial ou previdenciário. O texto busca estruturar uma articulação interfederativa e intersetorial para o atendimento de pessoas idosas em situação de vulnerabilidade acolhidas em ILPIs.

Contudo, o § 2º do art. 4º do Substitutivo prevê a possibilidade de percepção, pelas ILPIs, de recursos oriundos do orçamento da saúde. Esse dispositivo demanda cautela jurídica e orçamentária, pois a Lei Complementar nº 141/2012 estabelece critérios estritos para caracterização das ações e serviços públicos de saúde (ASPS), vedando a contabilização, no piso constitucional da saúde, de despesas tipicamente socioassistenciais. A preocupação não reside propriamente na possibilidade de cooperação entre SUS e ILPIs, mas na necessidade de delimitação precisa das despesas financiáveis e da compatibilidade das ações custeadas com o conceito constitucional de ASPS.

Nesse sentido, entende-se necessário o aperfeiçoamento redacional do dispositivo, conforme subemenda ao Substitutivo em anexo, para vincular os recursos às ações e serviços públicos de saúde, observadas as disposições da Lei Complementar nº 141/2012 e das normas do SUS.

Com esse ajuste, o Substitutivo adotado pela Cldoso passa a contemplar matéria de caráter essencialmente normativo, não acarretando repercussão imediata direta ou indireta na receita ou na despesa da União. Ainda que se argumente que o projeto pode demandar algum tipo de dispêndio por parte do Governo Federal, o projeto não atribui dados objetivos para a execução, cabendo ao Poder Executivo tão somente adotar iniciativas adequadas à sua capacidade de comprometimento





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

orçamentário e financeiro. Sendo assim, torna-se aplicável o art. 32, X, “h”, do Regimento Interno desta Casa, que dispõe que somente as proposições que *importem aumento ou diminuição de receita ou de despesa pública* estão sujeitas ao exame de compatibilidade ou adequação financeira e orçamentária.

Acrescente-se que o art. 1º, § 2º, da Norma Interna da CFT prescreve que se sujeitam obrigatoriamente ao exame de compatibilidade ou adequação orçamentária e financeira as proposições que impliquem aumento ou diminuição da receita ou despesa da União ou repercutam de qualquer modo sobre os respectivos orçamentos, sua forma ou seu conteúdo. No entanto, quando a matéria não tiver implicações orçamentária e financeira, o art. 9º da Norma Interna determina que se deve *“concluir no voto final que à comissão não cabe afirmar se a proposição é adequada ou não.”*

Em face do exposto, voto pela não implicação financeira ou orçamentária da matéria em aumento ou diminuição da receita e da despesa pública, não cabendo pronunciamento quanto à adequação financeira ou orçamentária do PL nº 3.456/2024 (principal) e do PL 3.969/2024 (apensado), na forma do Substitutivo Adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa (CIDOSO), com a Subemenda de Adequação em anexo.

Sala da Comissão, em 25 de maio de 2026.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Deputada Federal LAURA CARNEIRO

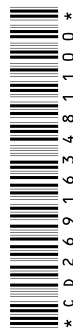
Relatora

Apresentação: 25/05/2026 13:08:17.770 - CFT
PRL 1 CFT => PL 3456/2024

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD269163481100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Laura Carneiro



CD269163481100



CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

**SUBEMENDA AO SUBSTITUTIVO ADOTADO PELA COMISSÃO DE DEFESA
DOS DIREITOS DA PESSOA IDOSA AO PL 3.456/2024.**

(PL 3.969/2024)

Institui o Programa ILPIs – Acolher,
Cuidar e Humanizar

SUBEMENDA DE ADEQUAÇÃO Nº DE 2026.

Dê ao art. 4º, § 2º, do Substitutivo ao Projeto de Lei nº 3.456/2024 e ao Projeto de Lei nº 3.969/2024 adotado pela Comissão de Defesa dos Direitos da Pessoa Idosa a seguinte redação:

“§ 2º As unidades públicas e as entidades privadas sem fins lucrativos integrantes da rede socioassistencial do Sistema Único da Assistência Social que executem serviço de acolhimento institucional para pessoas idosas poderão celebrar instrumentos de cooperação com o Sistema Único de Saúde para execução de ações e serviços públicos de saúde destinados às pessoas idosas sob seus cuidados, observado o disposto na Lei Complementar nº 141, de 13 de janeiro de 2012, na Lei nº 8.080, de 19 de setembro de 1990, e nas demais normas aplicáveis ao SUS.”

Sala da Comissão, em 25 de maio de 2026.





CÂMARA DOS DEPUTADOS
Comissão de Finanças e Tributação

Deputada Federal LAURA CARNEIRO

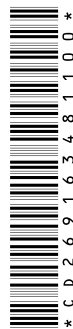
Relatora

Apresentação: 25/05/2026 13:08:17.770 - CFT
PRL 1 CFT => PL 3456/2024

PRL n.1



Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD269163481100>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Laura Carneiro



CD269163481100