

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

PROJETO DE LEI Nº 2.539, DE 2023

Apensado: PL nº 2026/2026

Altera a Lei 8.069, de 13 de julho de 1990, que “dispõe sobre o Estatuto da Criança e do Adolescente e dá outras providências” para determinar o oferecimento de caixa com itens diversos para a saúde e segurança dos recém-nascidos, das mulheres e famílias.

Autora: Deputada CAMILA JARA

Relatora: Deputada LAURA CARNEIRO

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei em epígrafe, de autoria da ilustre Deputada Camila Jara, procura alterar o Estatuto da Criança e do Adolescente (Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990), para determinar o oferecimento de “caixa com itens diversos para a saúde e segurança dos recém-nascidos, das mulheres e famílias, em situação de vulnerabilidade ou que estejam no (sic) inscritas no Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal.”

Na justificção, a autora destaca que o Projeto possui inspiraço em uma prtica adotada na Finlndia, “país que instituiu, ainda na dcada de 30, a distribuio de caixa, que pode ser usada como berço, e de insumos como roupas e itens de higiene, com o objetivo de alcanar melhores condies de sade materno-infantil”. Argumenta, ainda, que, “em nosso país, iniciativa semelhante ser essencial para garantir melhores condies de sade para os recém-nascidos e suas famílias”, ante um quadro atual em que “as mortes de bebês recém-nascidos representaram quase 60% dos óbitos em menores de um ano, no período de 2018 a 2022”, o que indicaria “falhas na



atenção à gestação, ao parto e aos cuidados recebidos no nascimento, além de apontar a desnutrição como uma das principais causas de óbito de crianças”.

Tramita apensado o Projeto de Lei nº 2.026, de 2026, de autoria da Deputada Duda Ramos, que busca instituir o “Programa Nacional de Kit Bebê Essencial, com a finalidade de garantir apoio material, orientação e acompanhamento a gestantes em situação de vulnerabilidade social residentes em áreas remotas”. O citado Programa estabelece a entrega de um conjunto mínimo de itens, tais como enxoval, fraldas, produtos de higiene e cuidados neonatais, adaptáveis às realidades regionais e climáticas. O fornecimento do kit é condicionado à participação da gestante em atividades de orientação sobre amamentação, vacinação e cuidados com o recém-nascido. A execução da política dar-se-á de forma descentralizada, por meio de cooperação entre União, Estados, Distrito Federal e Municípios, no âmbito do Sistema Único de Assistência Social (Suas), em articulação com o Sistema Único de Saúde (SUS). O financiamento será provido pelo orçamento da União e pelo Fundo Nacional de Assistência Social, além de outras fontes, prevendo-se, ainda, um sistema de monitoramento com indicadores públicos para avaliar o impacto na saúde neonatal.

Segundo a justificação do Projeto, a iniciativa legislativa fundamenta-se na necessidade de mitigar as profundas desigualdades no acesso ao cuidado neonatal básico, visto que a mortalidade infantil em áreas remotas é potencializada pela carência material e pela distância dos serviços públicos. Argumenta-se também que a proposta constituiria uma intervenção de baixo custo e alto impacto, pois inovaria, ao vincular o apoio material direto à educação em saúde e ao acompanhamento contínuo, evitando ações pontuais. Além disso, a focalização em gestantes do CadÚnico e a priorização de áreas de difícil acesso garantiriam a eficiência na alocação de recursos públicos, de modo a fortalecer a articulação entre o Suas e o SUS, ampliar a efetividade das ações públicas e contribuir para a redução de desigualdades regionais.

Os referidos Projetos, sujeitos à apreciação conclusiva pelas Comissões, nos termos do art. 24, inciso II, do Regimento Interno da Câmara



dos Deputados (RICD), com regime de tramitação ordinária, foram distribuídos às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação (art. 54 do RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

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

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 2.539, de 2023, possui a nobre e louvável intenção de garantir o fornecimento de caixa com itens diversos para a saúde e segurança dos recém-nascidos, das mulheres e famílias, em situação de vulnerabilidade ou que estejam inscritas no Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal.

A ideia que originou a proposição possui inspiração em uma prática adotada na Finlândia, país que, desde 1938, distribui gratuitamente, a todas as futuras mães, uma caixa com itens como vestuário, artigos de higiene e roupas de cama e banho.¹ Nela também vem um pequeno colchão que, colocado dentro da própria caixa, a transforma no primeiro berço de praticamente todo finlandês.²

Embora, inicialmente, esse programa atendesse somente famílias de baixa renda, a partir de 1949 a mencionada caixa-enxoval passou a ser concedida a todas as gestantes finlandesas, com a única condição de que realizassem o pré-natal.

A iniciativa contida no Projeto de Lei nº 2.539, de 2023, sem dúvida alguma, encontra-se alinhada com o dever do Estado brasileiro de proteger a maternidade e a infância, consoante determina o caput do art. 6º da

¹ LIMA, Juliana Domingos de. **Kit para recém-nascidos garante início de vida igualitário na Finlândia.** Ecoa UOL, 1 abr. 2022. Disponível em: <https://www.uol.com.br/eco/ultimas-noticias/2022/04/01/kit-para-recem-nascidos-garante-inicio-de-vida-igualitario-na-finlandia.htm>. Acesso em: 6 jun. 2026.

² Ibidem.



Constituição Federal, ao enumerar o correspondente direito social das gestantes, mãe e crianças. Além disso, a Assistência Social possui, entre seus objetivos, a proteção à família, à maternidade e à infância, conforme previsto no inciso I do caput do art. 203 da Constituição.

Conferindo densidade normativa para esse princípio que deve reger a atuação do poder público, a Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, conhecida como Lei Orgânica da Assistência Social – Loas, prevê, nos seus arts. 14, inciso II, e 15, inciso II, a competência dos municípios e do Distrito Federal para o pagamento do denominado auxílio-natalidade, a ser pago a mulheres que acabaram de dar à luz filhos, em especial para ajudar a suportar o aumento dos gastos familiares que a chegada de um recém-nascido naturalmente provoca. Ocorre, no entanto, que, consoante o art. 22 da Loas, o auxílio-natalidade é um benefício eventual do Suas, constituindo uma provisão suplementar e provisória, a qual nem sempre é assegurada às mães de recém-nascidos.

Dados recentes demonstram que a cobertura desta provisão atingiu, em 2022, o patamar de 87% dos municípios brasileiros.³ No âmbito dos Centros de Referência de Assistência Social (Cras), a proporção de auxílios-natalidade concedidos saltou de 38,8 por mil nascidos vivos, em 2017, para expressivos 119,6 por mil, em 2022.⁴ Não obstante a capilaridade da oferta, a natureza discricionária e o subfinanciamento federal dos benefícios eventuais, custeados majoritariamente por recursos municipais, geram heterogeneidade na prestação,⁵ o que justifica a busca por uma padronização nacional, como pretende a proposta contida nos Projetos de Lei sob exame.

Além disso, o Programa Bolsa Família, regido pela Lei nº 14.601, de 19 de junho de 2023, buscando conferir uma maior proteção social às famílias pobres, estruturou seus benefícios financeiros considerando a maior

³ NATALINO, Marco. **Proteção social a vulnerabilidades temporárias e os benefícios eventuais da assistência social**: questões de cobertura e financiamento. Rio de Janeiro: Ipea, fev. 2026. (Texto para Discussão, n. 3188). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/8fdec8ab-9a92-4b91-b4c1-255c0821af49/content>. Acesso em: 6 jun. 2026.

⁴ PINHEIRO, Marina Brito et al. **Beneficiômetro da Seguridade Social**: uma introdução aos benefícios ofertados pela política de assistência social. Rio de Janeiro: Ipea, nov. 2023. (Texto para Discussão, n. 2940). Disponível em: <https://repositorio.ipea.gov.br/server/api/core/bitstreams/892bfb2b-df2c-4227-a07c-3fb567c53395/content>. Acesso em: 6 jun. 2026.

⁵ NATALINO, Marco. Idem.



vulnerabilidade de um lar contendo nutrízes, gestantes e crianças na primeira infância:

Art. 7º A transferência de renda do Programa Bolsa Família é composta de benefícios financeiros disponibilizados às famílias e calculados na forma estabelecida neste artigo e em regulamento.

§ 1º Constituem benefícios financeiros do Programa Bolsa Família:

I - Benefício de Renda de Cidadania, no valor de R\$ 142,00 (cento e quarenta e dois reais) por integrante, destinado a todas as famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família;

II - Benefício Complementar, destinado às famílias beneficiárias do Programa Bolsa Família cuja soma dos valores relativos aos benefícios financeiros de que trata o inciso I deste parágrafo seja inferior a R\$ 600,00 (seiscentos reais), calculado pela diferença entre este valor e a referida soma;

III - **Benefício Primeira Infância, no valor de R\$ 150,00 (cento e cinquenta reais) por criança, destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição, crianças com idade entre 0 (zero) e 7 (sete) anos incompletos;**

IV - **Benefício Variável Familiar, no valor de R\$ 50,00 (cinquenta reais),** destinado às famílias beneficiárias que possuírem, em sua composição:

a) **gestantes;**

b) **nutrízes;**

c) crianças com idade entre 7 (sete) anos e 12 (doze) anos incompletos; ou

d) adolescentes, com idade entre 12 (doze) anos e 18 (dezoito) anos incompletos;

.....
.

(Grifamos)

Assim, a transferência de renda do novo Bolsa Família apresenta focalização na primeira infância (crianças com idade entre zero e sete anos incompletos), com reforço para as nutrízes e gestantes (Benefício Variável Familiar), após a garantia do mínimo de R\$ 600,00 por família. Em 2022, o percentual de crianças de zero a 17 anos no Cadastro Único e



beneficiadas por transferências variáveis manteve-se em 73,4%, demonstrando a robustez da rede de proteção de renda.⁶

Na nossa avaliação, por um lado, o Projeto de Lei nº 2.539, de 2023, de forma muito oportuna, vem reforçar esse compromisso de proteção e amparo à maternidade e à infância, por meio de uma medida complementar de proteção a mães e recém-nascidos, consistente no fornecimento de uma caixa com enxoval às famílias em situação de vulnerabilidade, que estejam inscritas no Cadastro único para Programas Sociais do Governo Federal.

Nessa caixa, a depender de como ocorrerá a sua regulamentação, poderão ser distribuídos produtos e bens de consumo relacionados aos cuidados com o recém-nascido, tais como fraldas, colchão, roupas de cama, meias, macacões de bebê, produtos de higiene, entre outros itens que compõem um enxoval de criança.

Por outro lado, verificamos que condicionar o fornecimento dessa caixa à inscrição das famílias no Cadastro Único pode ser insuficiente para garantir o bem-estar e a saúde das mães e dos bebês, sendo necessário, também, que o acesso fique condicionado à realização e ao acompanhamento do pré-natal, disponibilizado gratuitamente pelo Sistema Único de Saúde (SUS), conforme sugerido no Projeto de Lei nº 2.026, de 2026, apensado.

Ao propor o “Programa Nacional de Kit Bebê Essencial, com a finalidade de garantir apoio material, orientação e acompanhamento a gestantes em situação de vulnerabilidade social residentes em áreas remotas”, além de defender a entrega de um conjunto mínimo de itens, tais como enxoval, fraldas, produtos de higiene e cuidados neonatais, adaptáveis às realidades regionais e climáticas, o Projeto apensado estabelece que a concessão do benefício é condicionada à participação em atividades de orientação sobre amamentação, vacinação e cuidados com o recém-nascido. Com efeito, essas mães precisam estar com o pré-natal em dia, para que uma maior proteção à maternidade e à infância sejam alcançadas.

Ademais, notamos que o “Programa Nacional de Kit Bebê Essencial”, no formato proposto, ensejaria sobreposição e redundância em

⁶ PINHEIRO, Marina Brito et al. Idem.



relação ao Programa Criança Feliz (PCF), que já executa a função de orientação e apoio à gestante na preparação para o nascimento, tendo realizado 22,3 milhões de visitas domiciliares em 2022.⁷ A criação de novas atividades de orientação sobre amamentação e cuidados neonatais, no bojo deste novo projeto, configuraria redundância administrativa e operacional, uma vez que o PCF atende mais de 879 mil pessoas com objetivos idênticos.⁸

Diante disso, somos pela aprovação dos Projetos de Lei nº 2.539, de 2023 (principal), e Projeto de Lei nº 2.026, de 2026 (apensado), na forma do Substitutivo.

Sala da Comissão, em 09 de julho de 2026.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO

Relatora

2026-10353

⁷ Idem, idem.

⁸ Idem, idem.



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

SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 2.539, DE 2023. (PL Nº 2.026, DE 2026).

Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para determinar o oferecimento de caixa-enxoval, com itens diversos para a saúde e a segurança dos recém-nascidos e das mulheres que realizem o pré-natal, nas famílias inscritas 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.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para determinar o oferecimento de caixa-enxoval, com itens diversos para a saúde e a segurança dos recém-nascidos e das mulheres que realizem o pré-natal, nas famílias inscritas 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. 2º O art. 8º da Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990, passa a vigorar acrescido do seguinte § 12:

“Art. 8º

.....

.

§ 12. Fica assegurado, na forma do regulamento, o oferecimento de caixa-enxoval com itens diversos para a saúde e a segurança dos recém-nascidos e das mulheres que realizem o pré-natal, nas famílias em situação de vulnerabilidade social inscritas 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.”
(NR)

Art. 3º Esta Lei entra em vigor noventa dias após a data de sua
publicação.

Sala da Comissão, em 09 de julho de 2026.



Deputada Federal LAURA CARNEIRO

Relatora

2026-10353

