



AUDIÊNCIA PÚBLICA — SENADO FEDERAL

Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH)

57ª Reunião Extraordinária — 11 de agosto de 2026, 14h

PL nº 5.115/2025 — Instalação de centros-dia para pessoas idosas no âmbito do SUAS

Autoria: Senador Flávio Bolsonaro (PL/RJ) — Relatoria: Senador Vanderlan Cardoso (PSD/GO)

Expositor: Eduardo Vieira Mesquita — OAB/GO 23.508

Procurador Jurídico da FEAPAES-GO | Conselheiro do CEE/GO | Presidente da
Associação Campo da Paz

I. INTRODUÇÃO E CUMPRIMENTOS:

Excelentíssima Senhora Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa; Excelentíssimo Senador Vanderlan Cardoso, Relator desta matéria e representante do meu Estado, Goiás; Excelentíssima Senadora Damares Alves, subscritora do requerimento que motivou esta audiência; Excelentíssimo Senador Flávio Bolsonaro, autor do Projeto; senhoras e senhores expositores; público presente e todos que nos acompanham pela TV Senado.

Sou Eduardo Vieira Mesquita, advogado inscrito na OAB de Goiás, Procurador Jurídico da Federação das APAEs do Estado de Goiás — FEAPAES-GO —, Conselheiro do Conselho Estadual de Educação de Goiás e Presidente da Associação Campo da Paz.

Falo, aqui, em nome de uma rede que não discute o centro-dia em tese: nós o operamos, todos os dias, há décadas.

Agradeço o convite e serei objetivo. Trago três blocos: por que este projeto é necessário; o que ele acerta; e quatro pontos de aperfeiçoamento técnico que a rede socioassistencial submete, respeitosamente, à relatoria.





II. O PROBLEMA REAL: O BRASIL ENVELHECEU ANTES DE ORGANIZAR O CUIDADO:

Os números são conhecidos, mas vale repeti-los porque explicam a urgência. O Censo Demográfico de 2022 registrou 32,1 milhões de brasileiros com 60 anos ou mais — 15,8% da população, um crescimento de 56% em apenas doze anos. A PNAD Contínua de 2024 já aponta 16,1%. E as projeções do IBGE indicam que, em 2070, quase quatro em cada dez brasileiros serão pessoas idosas.

Mas o dado que verdadeiramente interessa a esta Comissão não é o envelhecimento. É a dependência. Envelhecer não é um problema social; envelhecer sem suporte, sim.

E aqui trago o recorte da rede que represento, recorte que raramente aparece neste debate. Além do envelhecimento da população, o Brasil vive dois fenômenos silenciosos e simultâneos.

O primeiro é o envelhecimento da pessoa com deficiência. Na deficiência intelectual, sobretudo na síndrome de Down, o envelhecimento é precoce: os sinais de declínio funcional e cognitivo aparecem, com frequência, já a partir dos 40 ou 45 anos de idade.

O segundo é o envelhecimento do cuidador. Nas nossas APAEs, a cena mais comum não é a de um idoso sozinho: é a de uma mãe de 78 anos cuidando de um filho de 52 anos com deficiência. Duas pessoas em situação de dependência, sob o mesmo teto, sustentadas por um trabalho de cuidado que é majoritariamente feminino, integralmente gratuito e socialmente invisível.

Quando essa cuidadora adoece, o sistema não oferece resposta intermediária. Só resta a institucionalização — tardia, cara e traumática. O centro-dia é exatamente a resposta intermediária que hoje falta ao Brasil.

III. O QUE O PROJETO ACERTA:

Primeiro: o PL 5.115/2025 acerta ao conferir status legal a um serviço que hoje existe apenas em norma administrativa. O centro-dia está tipificado desde a Resolução CNAS nº 109/2009 e foi objeto das Resoluções CIT nº 7/2013 e CIT/CNAS nº 4/2017, que





estruturaram o cofinanciamento federal. Ocorre que resolução se altera com uma canetada; lei, não. Levar o centro-dia à LOAS e ao Estatuto da Pessoa Idosa é dar estabilidade jurídica e previsibilidade orçamentária a quem hoje planeja no escuro.

Segundo: o projeto acerta ao inscrever, no art. 37 do Estatuto, a modalidade centro-dia como forma de assistência integral, dialogando diretamente com o art. 3º, § 1º, inciso V, do próprio Estatuto — que impõe a prioridade do atendimento familiar sobre o asilar — e com o art. 230 da Constituição Federal.

Terceiro: o projeto chega no momento certo. Temos hoje a Lei nº 15.069/2024, que instituiu a Política Nacional de Cuidados, e o Decreto nº 12.562/2025, que instituiu o Plano Nacional de Cuidados. Mas política e plano são arquitetura; faltava o equipamento concreto. O centro-dia é o tijolo dessa política. Sem ele, o direito ao cuidado permanece uma declaração de intenções.

IV. QUATRO APERFEIÇOAMENTOS TÉCNICOS:

Feito o elogio, cumpro o dever de quem foi convidado para contribuir, e não para aplaudir.

1. Corrigir a localização do serviço dentro do SUAS: o centro-dia não é do CRAS.

Este é o ponto mais importante da minha fala. O projeto propõe instituir centros-dia “junto aos Cras”, inserindo parágrafos no art. 6º-D da LOAS.

Há dois problemas. O menor é de técnica legislativa: o art. 6º-D trata das instalações físicas do CRAS e do CREAS; a norma sobre a oferta das proteções está no art. 6º-C.

O maior é conceitual. O CRAS é a unidade da proteção social básica — prevenção, convivência, fortalecimento de vínculos. Já o atendimento à pessoa idosa em situação de dependência, com cuidados pessoais e apoio ao cuidador, é proteção social especial de média complexidade, referenciada ao CREAS. É assim na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais e é assim no cofinanciamento federal vigente, cujo Piso Fixo de Média Complexidade custeia o Serviço de Proteção Social Especial para Pessoas com Deficiência, Idosas e suas Famílias, ofertado preferencialmente em unidades de Centro-Dia.



Se a lei disser “junto aos CRAS”, criaremos um conflito entre a lei e toda a normativa de financiamento do SUAS. Na ponta, isso significa confundir centro-dia com centro de convivência, reclassificar unidades e, no limite, perder cofinanciamento. O município pequeno não sobrevive a essa ambiguidade.

Sugestão: substituir “junto aos Cras” por “em unidades especializadas referenciadas ao Creas, governamentais ou não governamentais”, deslocando o dispositivo para o art. 6º-C da LOAS.

2. Reconhecer expressamente a rede socioassistencial não governamental.

O próprio art. 6º-C da LOAS já afirma que as proteções são ofertadas nas unidades públicas e pelas entidades sem fins lucrativos de que trata o art. 3º da mesma Lei. O texto do projeto, contudo, sugere oferta exclusivamente estatal.

Isso não corresponde à realidade brasileira. Parcela expressiva da capacidade instalada de centro-dia no País está em entidades socioassistenciais sem fins lucrativos — APAEs, entidades vicentinas, pastorais e filantrópicas. Apenas o Estado de Minas Gerais registrou, no Censo SUAS, 366 unidades de centro-dia ou similares. Em Goiás, a rede APAE está presente em dezenas de municípios, com estrutura física, equipe técnica multiprofissional e décadas de metodologia acumulada.

Determinar a construção de unidades novas, do zero, quando já existe rede instalada e inscrita nos Conselhos Municipais, não é prudência fiscal: é desperdício. Sugestão: menção expressa às entidades do art. 3º da LOAS, inscritas na forma do art. 9º.

3. Corrigir o instrumento de financiamento: “convênio” é anacronismo.

O § 2º, inciso I, remete o custeio à “adesão a convênio”. Com todo o respeito, esse instrumento já não é o adequado em nenhuma das duas hipóteses possíveis.

Entre entes federados, o SUAS abandonou o convênio há mais de uma década: o cofinanciamento se dá por transferências regulares e automáticas fundo a fundo, na forma da LOAS com a redação da Lei nº 12.435/2011, mediante pactuação na Comissão Intergestores Tripartite e deliberação do CNAS.



Com organizações da sociedade civil, o convênio foi substituído pelos termos de colaboração e de fomento da Lei nº 13.019/2014 — o MROSC.

Manter a palavra “convênio” na lei é reabrir uma porta que o próprio SUAS fechou, com risco concreto de descontinuidade dos serviços e de insegurança na prestação de contas. Sugestão: redação que remeta ao cofinanciamento fundo a fundo, pactuado na CIT e deliberado pelo CNAS, admitida a execução em parceria nos termos da Lei nº 13.019/2014.

4. Dar eficácia real ao verbo “determinar”.

O projeto “determina a instalação”. Mas norma que obriga sem financiar não se cumpre: apenas transfere ao município pequeno um dever impossível e ao Ministério Público mais uma frente de judicialização.

Registro que os Estados já se movimentam: o Rio Grande do Sul incluiu, para o exercício de 2026, um componente específico de Centro-Dia na partilha do cofinanciamento estadual. Falta ao ente federal o mesmo passo, com segurança de lei. Sugestão: cláusula de implantação progressiva, com critérios de partilha e elegibilidade pactuados na CIT, priorizando municípios com maior taxa de envelhecimento e maior número de beneficiários do BPC, e vinculando a expansão à previsão no PPA e na LOA, em harmonia com os arts. 16 e 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal.

V. DUAS SUGESTÕES DE CONTEÚDO:

Público atendido. Sugiro alinhar a redação à Tipificação Nacional, que trata conjuntamente de “pessoas com deficiência, pessoas idosas e suas famílias”. Se a lei fixar rigidamente o corte etário de 60 anos, deixará de fora a pessoa com deficiência intelectual que envelhece precocemente e fragmentará, na ponta, um serviço que hoje é integrado. Seria um retrocesso involuntário.

Apoio ao cuidador. Sugiro explicitar, entre os objetivos do serviço, o cuidado de trégua — o respiro do cuidador familiar —, com previsão de atendimento em período estendido nas situações de adoecimento ou emergência de quem cuida. É medida de baixíssimo custo e altíssimo impacto, e realiza literalmente o art. 12 da Lei nº 15.069/2024.



Registro, por fim, a necessidade de fluxo formal com o SUS — Atenção Primária e Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência. Sem isso, o centro-dia ou se converte em uma instituição de longa permanência diurna improvisada, ou passará a ser cobrado judicialmente como serviço de saúde que ele não é.

V. CONSIDERAÇÕES FINAIS:

Senhoras e senhores, encerro com uma frase que ouço com frequência nas nossas APAEs, dita por mães que já passaram dos oitenta anos: “eu só peço a Deus para morrer um dia depois do meu filho”.

Nenhuma família deveria precisar fazer esse pedido. Permitir que essa mãe envelheça sem esse medo é, precisamente, a função de um centro-dia.

Não se trata de escolher entre a família e o Estado. Trata-se de o Estado não deixar a família sozinha.

A FEAPAES-GO e a rede APAE de Goiás manifestam apoio integral ao mérito do PL 5.115/2025 e colocam-se à disposição desta Comissão e da relatoria para encaminhar, por escrito, as sugestões de redação aqui sintetizadas.

Muito obrigado.



ANEXO — RESUMO DAS SUGESTÕES PARA ENTREGA À RELATORIA

1. Deslocar os novos parágrafos do art. 6º-D para o art. 6º-C da LOAS.
2. Substituir “junto aos Cras” por “em unidades especializadas referenciadas ao Creas, governamentais ou não governamentais”.
3. Fazer menção expressa às entidades sem fins lucrativos do art. 3º da LOAS, inscritas na forma do art. 9º.
4. Substituir “convênio” por cofinanciamento mediante transferência regular e automática fundo a fundo, pactuado na CIT e deliberado pelo CNAS, admitida parceria na forma da Lei nº 13.019/2014.
5. Incluir cláusula de implantação progressiva, com critérios de partilha e elegibilidade e vinculação ao PPA/LOA (LRF, arts. 16 e 17).
6. Alinhar o público à Tipificação Nacional: “pessoas idosas e pessoas com deficiência em situação de dependência e suas famílias”.
7. Explicitar o cuidado de trégua e o apoio ao cuidador familiar entre os objetivos do serviço.
8. Prever articulação intersetorial obrigatória com o SUS (Atenção Primária e Rede de Cuidados à Pessoa com Deficiência).