



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**PARECER Nº 202, DE 2024-PLEN/SF**

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Lei nº 5.791, de 2019, da Deputada Leandre, que *institui a Política Nacional de Cuidados.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

**I – RELATÓRIO**

Vem ao exame do Plenário do Senado Federal o Projeto de Lei (PL) nº 5.791, de 2019, de autoria da Deputada Federal Leandre, que institui a Política Nacional de Cuidados.

Conforme o art. 1º do projeto, a Política Nacional de Cuidados tem por intuito garantir o direito ao cuidado, por meio da promoção da corresponsabilização social e entre homens e mulheres pela provisão de cuidados, em especial consideração às múltiplas desigualdades. A proposição reitera que todas as pessoas têm direito ao cuidado, que compreende o direito a ser cuidado, a cuidar e ao autocuidado, além de definir públicos prioritários para a formulação e implementação dessa política pública.

A iniciativa determina que a Política Nacional de Cuidados é dever de todos os entes federativos, no âmbito de suas competências e atribuições, em corresponsabilidade com as famílias, o setor privado e a sociedade civil. Essa política será implementada, de forma transversal e intersetorial, por meio do Plano Nacional de Cuidados, que será elaborado pelo Poder Executivo Federal e estabelecerá ações, metas, indicadores, instrumentos, período de vigência e de revisão, órgãos e entidades responsáveis. Caberá também ao Poder Executivo



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Federal dispor sobre a estrutura de governança do Plano Nacional de Cuidados. Ainda, o projeto delineia os objetivos, os princípios e as diretrizes que orientam a referida política pública.

Ademais, o PL nº 5.791, de 2019, apresenta as definições dos conceitos pertinentes para a interpretação dos instrumentos da Política Nacional de Cuidados. Destaca o conceito de cuidado, definido como “trabalho cotidiano de produção de bens e serviços necessários à sustentação e à reprodução diária da vida humana, da força de trabalho, da sociedade e da economia e à garantia do bem-estar de todas as pessoas”.

Quanto ao financiamento, o PL nº 5.791, de 2019, determina que a Política Nacional de Cuidados será custeada por dotações orçamentárias do Orçamento Geral da União, por fontes de recursos destinadas por órgãos e entidades da administração pública estadual, distrital ou municipal, por recursos provenientes de doações de qualquer natureza e por outras fontes de recursos nacionais ou internacionais.

Na justificação, a autora ressalta a ausência de políticas públicas voltadas para o cuidado no Brasil. Aponta, ainda, que é de suma importância que o Parlamento discuta em profundidade a configuração de uma política de cuidados para pessoas em situação de dependência para o desempenho de atividades básicas da vida diária.

A proposição, oriunda da Câmara dos Deputados, foi despachada à CDH e à Comissão de Assuntos Sociais, antes de ser submetida à deliberação no Plenário.

Na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa foi aprovado relatório sem alterações, bem como Requerimento de Urgência para deliberação imediata de plenário, pendente de parecer na Comissão de Assuntos Sociais.

Não foram apresentadas emendas.



**SENAZO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## II – ANÁLISE

A política ora em análise objetiva assegurar o direito ao cuidado, garantindo autonomia e independência das pessoas que necessitam de cuidados, bem como promover o bem-estar e qualidade de vida.

A proposta é oriunda do grupo de trabalho interministerial que se debruçou sobre a matéria e submeteu a política à consulta pública, promovendo diálogos com a sociedade civil, os estados e os municípios, com objetivo de elaborar uma Política Nacional de Cuidados capaz de enfrentar as profundas desigualdades de gênero, classe, raça, etnia, idade, território e deficiência existentes no país.

No mérito, entendemos que a proposição é uma importante ferramenta para resguardar aqueles que exercem o cuidado e os que dele dependem. A organização social dos cuidados tem sido distribuída de forma injusta e desigual, onerando de forma desproporcional pessoas em especial situação de vulnerabilidade econômica e social.

Justamente em razão dessas preocupações, nosso mandato tem sido ativo na promoção de condições dignas de cuidado, particularmente para pessoas em situação de vulnerabilidade. Nesse sentido, apresentamos o PL nº 4.364, de 2020, convertido na Lei nº 14.878, de 4 de junho de 2024, que institui a Política Nacional de Cuidado Integral às Pessoas com Doença de Alzheimer e Outras Demências. Dessa forma, recebemos com muito interesse e atenção a proposição, chancelada e promovida pelo governo federal, de instituir a presente Política Nacional de Cuidados.

A realidade atual é preocupante, conforme se verifica nos dados da Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílios Contínua de 2022, realizada pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE). A pesquisa aponta que mulheres dedicam cerca de 21,3 horas semanais para afazeres domésticos e/ou cuidado de pessoas, enquanto a população masculina investe apenas 11,7 horas nesse tipo de atividade. Essa discrepância torna-se ainda mais acentuada quando se levam em conta as interseccionalidades de raça e vulnerabilidade socioeconômica.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Em atenção a esse contexto, que transcende a realidade brasileira, o Compromisso de Buenos Aires, celebrado no âmbito da XV Conferência Regional sobre a Mulher na América Latina e Caribe, referência expressamente a necessidade de adotar marcos normativos que garantam o direito ao cuidado por meio da implementação de políticas e sistemas integrais de cuidado, com especial consideração às perspectivas de gênero, interseccionalidade, interculturalidade e direitos humanos.

O PL nº 5.791, de 2019, dispõe que todas as pessoas têm direito ao cuidado, nas dimensões de ser cuidado, cuidar e de autocuidado, e propõe a priorização de públicos vulneráveis para combater as desigualdades mais prementes nesse campo. Os públicos vulneráveis inicialmente especificados pela proposição são justamente aqueles que mais são afetados pelo direito ao cuidado, quais sejam: crianças e adolescentes, com atenção especial à primeira infância; pessoas idosas e pessoas com deficiência que necessitem de assistência, de apoio ou de auxílio para executar as atividades básicas e instrumentais da vida diária; e trabalhadoras e trabalhadores remunerados e não remunerados do cuidado.

A proposição promove a possibilidade de ampliação progressiva dos grupos prioritários, com o intuito de alcançar a universalização do direito ao cuidado, sempre em atenção às múltiplas desigualdades que impactam os trabalhadores e trabalhadoras do cuidado, assim como aqueles que necessitam de apoio e auxílio. Essa perspectiva é pertinente, pois busca endereçar a questão de forma estratégica, sem olvidar o caráter universal do direito a ser tutelado.

A política também cumpre o importante papel de abranger todos os atores interessados no escopo de sua realização. De fato, a proposição determina que a Política Nacional de Cuidados é dever do Estado, compreendidos a União, os Estados, o Distrito Federal e os Municípios, no âmbito de suas competências e atribuições, em corresponsabilidade com as famílias, o setor privado e a sociedade civil. Nesse sentido, poderão os entes federativos instituírem suas próprias políticas, observadas as disposições da lei federal.

Os objetivos da Política Nacional de Cuidados refletem de forma fidedigna as principais matrizes orientadoras do tema. Abrangem, dentre outros, a implementação gradual do direito ao cuidado, o enfrentamento de desigualdades



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

estruturais, a promoção de um trabalho decente relacionado ao cuidado, e a compatibilização entre o trabalho remunerado, as necessidades de cuidado e as responsabilidades familiares a ele relacionadas.

De igual modo, os princípios da Política Nacional de Cuidados dialogam com os próprios fundamentos e objetivos fundamentais da nossa República, nos termos da Constituição Federal de 1988. Nesse sentido, zelam, inclusive, pelo respeito à dignidade e aos direitos humanos de quem recebe cuidado e de quem cuida, pelo universalismo progressivo e sensível às diferenças, pela corresponsabilidade social entre homens e mulheres, e pelo combate ao preconceito, principalmente nas dimensões antirracista, anticapacitista e anti-idadista.

As diretrizes, por sua vez, resguardam a perspectiva transversal e intersetorial da política pública, garantida a participação e o controle social. Esses preceitos orientadores da Política Nacional de Cuidados prezam, entre outros temas, pela acessibilidade em todas as dimensões, pela territorialização e a descentralização dos serviços públicos ofertados, pela articulação interfederativa, e pela formação continuada e permanente nos temas de cuidados.

A implementação dessa política representará um grande desafio, mas contará com estruturas robustas que viabilizarão uma atuação efetiva e coordenada de todos os atores envolvidos. O principal instrumento dessa política será o Plano Nacional de Cuidados, a ser elaborado pelo Poder Executivo Federal, que estabelecerá ações, metas, indicadores, instrumentos, período de vigência e de revisão, órgãos e entidades responsáveis, sempre em uma perspectiva transversal e intersetorial, assim como em atenção às múltiplas desigualdades. O Poder Executivo Federal também disporá sobre a estrutura de governança desse plano, contemplando suas competências, seu funcionamento e sua composição.

Em síntese, com essa medida, o Brasil dá mais um importante passo no combate às desigualdades estruturais. Caminhamos com mais vigor rumo à redução de grandes mazelas sociais, como a divisão social do trabalho e os impactos desproporcionais dos cuidados nos grupos em maior situação de vulnerabilidade. Também nos aliamos à implementação de experiências que se



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

têm se mostrado exitosas na América Latina e atendemos aos compromissos internacionais celebrados a respeito da matéria.

Nesse contexto, entendemos que a proposição vem em boa hora preencher uma importante lacuna no ordenamento jurídico brasileiro.

Ressaltamos, por fim, que também tramita nesta Casa Legislativa, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, o PL 2.797 de 2022, que tem por objetivo instituir uma Política Nacional do Cuidado no âmbito da Seguridade Social. O projeto, de autoria da senadora Mara Gabrilli e dos senadores Flávio Arns e Eduardo Gomes, está sob minha relatoria, cujo teor não se torna prejudicado com a aprovação da presente proposta. Agradeço a compreensão dos autores em apoiar a aprovação do projeto ora em análise.

### **III– VOTO**

Ante o exposto, opinamos pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 5.791 de 2019.

Sala das sessões,

Presidente

Relator