



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 185-A, DE 2025

(Da Sra. Laura Carneiro)

Estabelece o crime de violência institucional em instituições privadas e cria agravante nos casos em que a revitimização recaia sobre mulher vítima de violência doméstica e familiar; tendo parecer da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, pela aprovação (relatora: DEP. SÂMIA BOMFIM).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD)

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher:

- Parecer da relatora
- Parecer da Comissão

PROJETO DE LEI Nº , DE 2025
(Da Sra. Deputada Federal LAURA CARNEIRO)

Estabelece o crime de violência institucional em instituições privadas e cria agravante nos casos em que a revitimização recaia sobre mulher vítima de violência doméstica e familiar.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei inclui a violência institucional entre os crimes tipificados no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), e cria agravante, na Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 (Lei de Abuso de Autoridade), e no próprio Código Penal, para o caso de a revitimização atingir mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Art. 2º O Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), passa a vigorar acrescido do seguinte art. 146-B:

“Violência Institucional.

Art. 146-B. Submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos, nos ambientes institucionais a que recorra em busca de cuidado, apoio ou proteção ou em que desenvolva atividade de estudo, trabalho ou lazer, a situação que a leve a reviver desnecessariamente a violência sofrida ou crescente-lhe sofrimento ou estigmatização:

Pena - detenção, de 2 (dois) a 10 (dez) meses, e multa.

Parágrafo único. Se a revitimização atingir mulher vítima de violência doméstica e familiar, aplica-se a pena em dobro”.



Art. 3º O art. 15-A da Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019 (Lei de Abuso de Autoridade), passa a vigorar acrescido do seguinte § 3º:

“Art. 15-A.

.....

§ 3º Se a revitimização atingir mulher vítima de violência doméstica e familiar, aplica-se a pena em dobro.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

Esta proposição começou a ser elaborada a partir da constatação de que a revitimização das vítimas de crimes ocorridas nas instituições em que buscam apoio ou em que desenvolvem atividades costumeiras atinge com especial magnitude e intensidade as mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. É necessário, pois, que a legislação de apoio às mulheres contra a violência doméstica e familiar tenha particularmente em conta a violência institucional.

Naturalmente, sempre que se pretende garantir proteção e estímulo às mulheres vítimas de violência doméstica e familiar, logo vem à mente a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), que cuida especificamente dessa situação. Talvez fosse o caso, portanto, de incluir a violência institucional entre as “formas de violência doméstica e familiar contra a mulher”, elencadas no art. 7º da referida Lei, junto com a violência física, a violência psicológica, a violência sexual, a violência patrimonial e a violência moral.

Há, no entanto, uma questão conceitual importante a enfrentar. A Lei Maria da Penha, nos incisos I a III do art. 5º, indica em que esfera ela se aplica: “I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; II - no âmbito da família, compreendida como a



comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa; III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação”.

A fórmula “violência institucional”, por sua vez, tem uma história doutrinária e legislativa que vai em direção distinta. Em nossa legislação, a fórmula se faz presente na Lei nº 14.321, de 31 de março de 2022, que tipificou o crime de violência institucional, introduzindo dispositivos na Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, chamada Lei de Abuso de Autoridade, uma Lei que incide fundamentalmente sobre o espaço público, aquele em que a autoridade formal do Estado se exerce. Seu objeto são os crimes “cometidos por agente público, servidor ou não, que, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las, abuse do poder que lhe tenha sido atribuído” (art. 1º). Não se supõe qualquer laço de intimidade entre o criminoso e a vítima.

Acrescente-se a isso que a reflexão teórica e doutrinária sobre o tema não caracteriza a violência institucional (ou “vitimização secundária”), seja ela praticada por órgãos e agentes oficiais do Estado ou em instituições privadas, como um tipo de violência prioritariamente exercido em ambiente doméstico ou que suponha laços afetivos de qualquer espécie entre agressor e vítima.

Pareceu-nos, pois, que a violência institucional deveria permanecer no âmbito em que já se encontra do ponto legislativo e doutrinário, em que não se supõe a existência de laços afetivos, domésticos ou familiares, embora lançando uma ponte para o caso especial da violência contra mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. O modo de o fazer foi agravar a pena ao crime de violência institucional previsto na Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, chamada Lei de Abuso de Autoridade, justamente quando ele recaia sobre mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Por fim, ao refletir sobre o previsto nessa última Lei, dirigida exclusivamente aos agentes públicos, foi impossível não perceber que a criminalização da violência institucional não deve limitar-se às instituições públicas. Também em instituições privadas, quando acontece, ela deve ser punida, pois constitui uma agressão descabida e desnecessária contra pessoas



que buscam cuidado, apoio ou proteção institucional ou que procuram reconstruir suas vidas em ambientes institucionais de estudo, trabalho ou lazer – pessoas fragilizadas, em suma, agredidas exatamente no momento e lugar em que procuram recompor suas forças.

Tendo por inspiração o dispositivo da Lei de Abuso de Autoridade que tipifica a violência institucional, propomos, então, que a tipificação conste também do Código Penal, para que seu raio de ação seja mais abrangente. Por outro lado, tendo em conta a peculiaridade da agência pública, a pena estabelecida é levemente inferior à destinada ao agente público. Como não poderia deixar de ser, dada a preocupação inicial que guiou nossa reflexão, também nesse caso a pena é agravada quando a revitimização atinge mulheres vítimas de violência doméstica e familiar.

Sala das Sessões, em 04 de fevereiro de 2025.

Deputada Federal LAURA CARNEIRO

2024-18914



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

CENTRO DE DOCUMENTAÇÃO E INFORMAÇÃO – CEDI
Coordenação de Organização da Informação Legislativa – CELEG

DECRETO-LEI Nº 2.848, DE 7 DE DEZEMBRO DE 1940	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:decreto.lei:194012-07;2848
LEI Nº 13.869, DE 05 DE SETEMBRO DE 2019	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:2019-0905;13869

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

PROJETO DE LEI Nº 185, DE 2025

Estabelece o crime de violência institucional em instituições privadas e cria agravante nos casos em que a revitimização recaia sobre mulher vítima de violência doméstica e familiar.

Autora: Deputada LAURA CARNEIRO

Relatora: Deputada SÂMIA BOMFIM

I - RELATÓRIO

Chega à Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, para apreciação de mérito, o Projeto de Lei nº 185, de 2025, de autoria da deputada Laura Carneiro, que “estabelece o crime de violência institucional em instituições privadas e cria agravante nos casos em que a revitimização recaia sobre mulher vítima de violência doméstica e familiar”.

Para alcançar seus fins, o Projeto inclui artigo novo no Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940) e altera a redação do art. 15-A da Lei de Abuso de Autoridade (Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019).

Ao justificar a proposição, sua autora lembra que a violência institucional (ou “vitimização secundária”) não acontece apenas em instituições públicas. Sendo assim, também em instituições privadas, quando esse tipo de violência acontece, deve haver punição, pois se trata de “agressão descabida e desnecessária contra pessoas que buscam cuidado, apoio ou proteção institucional ou que procuram reconstruir suas vidas em ambientes institucionais de estudo, trabalho ou lazer – pessoas fragilizadas, em suma,



agredidas exatamente no momento e lugar em que procuram recompor suas forças”.

Ademais, prossegue argumentando a autora, aconteça a violência em instituições públicas ou privadas, a pena merece ser “agravada quando a revitimização atinge mulheres vítimas de violência doméstica e familiar”.

À análise do mérito pela Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher se seguirá a avaliação de mérito e de admissibilidade pela Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

Após a análise pelas duas Comissões, a proposição, que não possui apensos, será objeto ainda de apreciação pelo Plenário.

O regime de tramitação é ordinário, conforme o art. 24, inciso I e art. 151, inciso III, ambos do Regimento Interno da Câmara dos Deputados (RICD).

É o relatório.

II - VOTO DA RELATORA

Cabe à Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher a análise de mérito do Projeto de Lei nº 185, de 2025, no que se refere aos temas próprios do colegiado, constantes do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, art. 32, XXIV.

A violência institucional é certamente tema de especial interesse para as mulheres, vítimas preferenciais deste crime, e, por consequência, para este colegiado. O tema nos importa ainda mais quando a revitimização – intrínseca à violência institucional – “atinge mulheres vítimas de violência doméstica e familiar”. Ora, esse é um dos casos tratados pela proposição sob nossa responsabilidade, embora seu foco principal recaia sobre a questão da origem pública ou privada da violência.

O ponto de partida da análise só pode ser um: a preocupação com a violência institucional praticada em instituições privadas é



inequivocamente meritória. Para comprovação, basta observar o conteúdo do dispositivo da Lei de Abuso de Autoridade que criou esse tipo penal (art. 15-A da Lei nº 13.869, de 2019, nela incluído pela Lei nº 14.321, de 2022). A violência institucional é ali descrita como o ato de submeter a vítima de infração penal ou a testemunha de crimes violentos a procedimentos desnecessários, repetitivos ou invasivos, que a leve a reviver, sem estrita necessidade, a situação de violência ou outras situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização. Percebe-se com facilidade que o núcleo do comportamento tipificado na lei, a rigor, não precisa ser praticado por autoridade pública. Senão vejamos.

A vítima de uma violência grave precisa reconstituir sua vida após sofrê-la. Ela muitas vezes busca apoio em instituições públicas, inclusive para assegurar que o ofensor seja punido. Obviamente, os agentes públicos que a acolhem não podem revitimizá-la, submetendo-a a procedimentos que desnecessariamente a remetam para “situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização”. Não o podem fazer tanto por se tratar, em si, de ato danoso, como porque desestimula a busca de apoio público pelas vítimas e impede o conhecimento, pelas autoridades competentes, de crimes praticados na comunidade.

Todavia, a reconstituição da vida da vítima passa igualmente por instituições privadas. Para voltar a viver normal e produtivamente, ela frequentará instituições da mais variada natureza. Buscará nelas trabalho, estudo, lazer e mesmo apoio psicológico para sua recuperação. Os agentes privados que a acolham nessas instituições também praticarão conduta altamente danosa se desnecessariamente a submeterem a “situações potencialmente geradoras de sofrimento ou estigmatização”. Essa conduta merece ser tipificada como crime, ainda que eventualmente menos gravosa que quando cometida por agente público.

A proposição merece elogios ainda pelas opções formais feitas em sua elaboração. Embora a autora declare que sua preocupação principal recaía desde o início sobre a violência institucional praticada contra mulheres, especialmente sobre a possível revitimização da vítima após ter sido submetida a violência doméstica e familiar, ela foi muito feliz ao evitar o simples acréscimo



da violência institucional entre as “formas de violência doméstica e familiar contra a mulher”, elencadas no art. 7º da Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha).

Ocorre que a mera inclusão de uma nova forma de violência doméstica e familiar desfiguraria conceitualmente tanto a violência institucional como a própria Lei Maria da Penha. O motivo é facilmente compreensível.

A referida Lei, nos termos dos incisos I a III de seu art. 5º, se aplica: “I - no âmbito da unidade doméstica, compreendida como o espaço de convívio permanente de pessoas, com ou sem vínculo familiar, inclusive as esporadicamente agregadas; II - no âmbito da família, compreendida como a comunidade formada por indivíduos que são ou se consideram aparentados, unidos por laços naturais, por afinidade ou por vontade expressa; III - em qualquer relação íntima de afeto, na qual o agressor conviva ou tenha convivido com a ofendida, independentemente de coabitação”.

Já a história da “violência institucional”, seja no plano doutrinário ou no legislativo, vai em sentido bastante distinto. Ela não supõe nenhum laço de intimidade entre criminoso e vítima, tanto que, ao ser inicialmente tipificada pela Lei nº 14.321, de 31 de março de 2022, a tipificação aconteceu pela inclusão do dispositivo pertinente (o art. 15-A) na Lei nº 13.869, de 5 de setembro de 2019, chamada Lei de Abuso de Autoridade. Trata-se, obviamente, de Lei que incide primordialmente sobre o espaço público, tratando de abusos cometidos por agentes públicos, no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las.

É de se louvar, portanto, a opção da autora da proposição por tratar da violência institucional praticada em ambiente privado de maneira abrangente, incluindo o tipo penal no próprio Código Penal (Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940). Assim fazendo, torna claro que não se supõe qualquer laço pessoal entre o criminoso e a vítima. Nem por isso, contudo, a matéria deixa de ser de interesse da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, dadas as peculiaridades e a disseminação da violência institucional praticada contra mulheres. Um caso de especial interesse deste



colegiado é aquele em que a revitimização recai sobre vítimas de violência doméstica e familiar.

A proposição trata diretamente da questão, tanto no Código Penal como na Lei de Abuso da Autoridade, ao agravar a pena “se a revitimização atingir mulher vítima de violência doméstica e familiar”. Como bem sabemos, essa é uma situação extremamente comum. A vítima de violência doméstica tem sido cruelmente estigmatizada em nossa sociedade, o que muitas vezes a expõe a tratamento degradante após ter sido agredida. Daí a necessidade de destacar esse caso específico de violência institucional, agravando sua punição.

Repare-se, por fim, que com a criação desse agravante se produz um interessante efeito indireto sobre a Lei Maria da Penha, que volta ao centro da cena, justamente por ser ela a referência principal para se definir se houve a violência doméstica e familiar destinada a justificar o agravamento da pena imputada à prática de violência institucional.

O voto, em resumo, é pela aprovação do Projeto de Lei nº 185, de 2025.

Sala da Comissão, em 30 de junho de 2025.

Deputada SÂMIA BOMFIM
Relatora





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER

PROJETO DE LEI Nº 185, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, opinou pela aprovação do Projeto de Lei nº 185/2025, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Sâmia Bomfim.

Registraram presença à reunião as Senhoras Deputadas e os Senhores Deputados:

Célia Xakriabá - Presidenta, Erika Hilton - Vice-Presidenta, Delegada Ione, Delegado Bruno Lima, Gisela Simona, Juliana Cardoso, Laura Carneiro, Maria Arraes, Socorro Neri, Delegado Paulo Bilynskyj, Diego Garcia, Erika Kokay, Flávia Moraes, Franciane Bayer, Jack Rocha, Professora Luciene Cavalcante, Rosana Valle e Simone Marquette.

Sala da Comissão, em 26 de novembro de 2025.

Deputada ERIKA KOKAY
No exercício da Presidência



FIM DO DOCUMENTO