

PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE EDUCAÇÃO; DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI Nº 6.674, DE 2025

PROJETO DE LEI Nº 6.674, DE 2025

Institui o Programa “Antes que Aconteça.”

Autor: SENADO FEDERAL – Senadora
DANIELLA RIBEIRO

Relatora: Deputada AMANDA GENTIL

I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.674, de 2025, com origem no Senado Federal, onde teve a autoria da nobre Senadora Daniella Ribeiro, institui o Programa “Antes que Aconteça”, com a finalidade de apoiar e estruturar políticas públicas integradas voltadas ao acesso à justiça, segurança, garantia e promoção de direitos, promoção da saúde, inovação e incorporação tecnológica, produção de dados e monitoramento de indicadores, bem como inclusão produtiva, empreendedorismo, formação e capacitação, autonomia e conscientização para a defesa dos direitos das mulheres, mediante atuação conjunta e articulada do Ministério Público e dos Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário, em todos os níveis federativos, em articulação com a comunidade científica e acadêmica, iniciativa privada e sociedade civil (arts. 1º e 16).

Define, para fins do Programa: rede de apoio e proteção às mulheres; acolhimento especializado; serviço itinerante; e defensoras populares (art. 2º).

Estabelece princípios, destacando: perspectiva de gênero nas políticas públicas; atuação intersetorial (segurança, justiça, saúde, educação, assistência social, trabalho e renda); inovação e transformação digital; e



estímulo à participação ativa de mulheres e da sociedade civil (art. 3º). Fixa objetivos de: redução de feminicídio e violência doméstica/familiar, com atenção a situações de vulnerabilidade agravada; fortalecimento da rede de proteção e da efetividade das medidas protetivas de urgência; promoção de autonomia econômica e empreendedorismo feminino; e educação e conscientização sobre igualdade de gênero, com foco no ambiente escolar (art. 4º).

Organiza as ações do Programa em quatro frentes: (i) acolhimento, apoio e atendimento especializado; (ii) educação, formação e capacitação; (iii) prevenção, combate e reparação à violência; e (iv) governança e cooperação, com produção de dados, monitoramento e avaliação (art. 5º).

No eixo de acolhimento, prevê medidas como: Salas Lilás (ambientes humanizados e reservados em delegacias, perícia oficial, sistema de justiça e outros órgãos); Casas Abrigo (abrigo temporários de curta duração); e serviços itinerantes para viabilizar acesso a direitos em territórios de difícil acesso ou em hipóteses de impossibilidade de deslocamento (art. 6º). Define diretrizes de implementação, incluindo articulação permanente entre serviços, protocolos mínimos de acolhimento/avaliação de risco/encaminhamento, capacitação intersetorial continuada de profissionais e melhoria de fluxos, infraestrutura e qualificação do atendimento (art. 7º). Autoriza apoio a medidas voltadas à efetividade das medidas protetivas de urgência da Lei Maria da Penha, inclusive com soluções tecnológicas, monitoramento eletrônico e uso de inteligência artificial, entre outras medidas de proteção (art. 8º).

No eixo educacional, determina a implementação do Programa em cada sistema de ensino, conforme competências, para promover ações educativas e formativas orientadas à prevenção da violência de gênero e promoção de direitos das mulheres (art. 9º), bem como a oferta de cursos de capacitação e sensibilização para agentes públicos de áreas correlatas e para defensoras populares (art. 10).



No eixo de prevenção e apoio, prevê incentivo a programas de recuperação e reeducação de agressores (p.ex., grupos reflexivos) com foco em responsabilização, mudança de comportamentos e prevenção de reincidência (art. 11), bem como campanhas permanentes de prevenção/combate/reparação, incluindo ações de autonomia econômica e capacitação de defensoras populares (art. 12). Institui o Prêmio “Antes que Aconteça” para reconhecimento de boas práticas, na forma de regulamento (art. 13).

No eixo de dados e evidências, fomenta diagnósticos, indicadores e relatórios periódicos, com recortes territoriais e interseccionais, resguardados sigilo e proteção de dados pessoais, com divulgação preferencialmente em formato agregado e vedação à identificação de vítimas; admite cooperação com universidades e entidades de pesquisa (art. 14).

Quanto à governança, atribui a coordenação e o monitoramento ao Comitê de Governança, constituído no âmbito do Ministério da Justiça e Segurança Pública, incumbindo-o de elaborar o Plano Nacional do Programa, com metas, indicadores, critérios de priorização territorial e relatórios de monitoramento e avaliação (art. 15).

Dispõe sobre meios de execução por instrumentos de cooperação (TED, convênios, protocolos e acordos) (art. 16) e sobre financiamento por dotações orçamentárias próprias, parcerias público-privadas, doações, patrocínios e outros recursos legalmente previstos (art. 17).

Na justificação, a nobre autora sustenta que o projeto visa instituir o Programa “Antes que Aconteça” como política pública integrada e estruturante de enfrentamento à violência contra a mulher, com ênfase em prevenção, interrupção de ciclos de agressão e fortalecimento do protagonismo da mulher, superando a lógica de resposta apenas após a violência consumada.

Apresenta diagnóstico de gravidade e persistência do fenômeno, mencionando estatísticas recentes do Anuário Brasileiro de Segurança Pública para evidenciar o aumento/altos índices de feminicídio e a necessidade de instrumentos mais efetivos e coordenados.



Argumenta que o Programa articula medidas em múltiplas frentes, destacando: (i) acolhimento qualificado por meio de espaços especializados (Salas Lilás) e abrigamento temporário (Casas de Acolhimento), com foco em reduzir revitimização e garantir suporte imediato; (ii) reforço das medidas protetivas, inclusive com monitoramento eletrônico para ampliar a segurança das vítimas e o controle estatal sobre agressores; (iii) educação como eixo de transformação cultural, com ações no âmbito escolar e capacitação de profissionais (educação, saúde, segurança e assistência), formando uma rede apta a identificar sinais precoces e encaminhar adequadamente; (iv) autonomia econômica e empreendedorismo como vetor para reduzir dependência e viabilizar a ruptura com relações violentas; (v) intervenção com autores de violência mediante grupos reflexivos, associada à atuação comunitária por defensoras populares; e (vi) capilaridade territorial por serviços itinerantes para alcançar áreas remotas e populações vulneráveis.

Menciona, ainda, que o Prêmio “Antes que Aconteça” funcionaria como incentivo à adoção de boas práticas e inovação por órgãos públicos e instituições parceiras.

Por fim, afirma que a proposta se apoia em cooperação interinstitucional (MJSP, CNJ, CNMP, universidades, entes federativos e setor privado), com referência a experiências já articuladas, e sustenta que o Programa não pretende sobrepor políticas existentes, mas integrá-las e conferir densidade normativa, governança e alcance territorial, deslocando o foco estatal para uma abordagem antecipatória e estruturante.

A matéria foi despachada às Comissões de Educação; de Defesa dos Direitos da Mulher; de Finanças e Tributação (RICD, art. 54) e de Constituição e Justiça e de Cidadania (mérito e art. 54, RICD).

Inicialmente, tramitava em regime de prioridade. Foi aprovado requerimento de urgência, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.



II – VOTO DA RELATORA

II.1 – Compatibilidade financeira e orçamentária

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 Projeto de Lei institui o Programa “Antes que Aconteça”, com a finalidade de apoiar e estruturar políticas públicas voltadas à prevenção e ao enfrentamento da violência contra a mulher. Embora a proposição preveja diversas ações de caráter programático – como a promoção de estruturas de acolhimento, a realização de campanhas educativas, a capacitação de agentes públicos e a produção de dados e indicadores –, observa-se que tais medidas se inserem no âmbito de políticas públicas já existentes nas áreas de segurança pública, justiça, assistência social, saúde e educação. Nesse sentido, as ações previstas poderão ser implementadas no âmbito de programas governamentais já em execução, com suporte nas dotações orçamentárias atualmente consignadas aos órgãos responsáveis, não implicando necessariamente a criação de novas despesas obrigatórias, mas sim a articulação e o fortalecimento de iniciativas já previstas na programação orçamentária vigente.



Ademais, o art. 17 do projeto estabelece expressamente que as despesas decorrentes de sua execução correrão à conta de dotações orçamentárias próprias, bem como de parcerias público-privadas, doações, patrocínios e outros recursos legalmente previstos, o que condiciona a implementação das ações à disponibilidade orçamentária e financeira dos órgãos competentes. Dessa forma, não se verifica imposição automática de novas despesas obrigatórias nem a criação de encargos financeiros imediatos para os entes federativos, permanecendo a execução das medidas sujeita ao planejamento e à programação orçamentária dos respectivos órgãos responsáveis.

Nesse sentido, considerando o caráter programático da iniciativa, bem como a previsão de que sua execução dependerá da existência de recursos orçamentários previamente consignados, entende-se que a proposição não compromete o equilíbrio das contas públicas nem afronta as normas de responsabilidade fiscal aplicáveis.

Assim, no âmbito do exame de adequação orçamentária e financeira, opina-se pela compatibilidade e adequação orçamentária e financeira do Projeto de Lei.

II.2 – Constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa

Inicialmente, quanto à **constitucionalidade formal** da proposição, há três aspectos centrais a serem analisados: (I) a competência legislativa para tratar da matéria; (II) a legitimidade da iniciativa para deflagrar o processo legislativo; e (III) a adequação da espécie normativa utilizada à luz do que autoriza a Constituição Federal.

Sob esses parâmetros, observa-se que a matéria insere-se na competência privativa da União para legislar sobre direito civil e penal, nos termos do art. 22, inciso I, da Constituição Federal – fundamento que também lastreou a edição da Lei Maria da Penha –, bem como na competência administrativa comum da União, dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios para combater as causas da pobreza e os fatores de



marginalização, promovendo a integração social dos setores desfavorecidos, a teor do art. 23, inciso X, da Constituição Federal.

A iniciativa parlamentar é legítima, nos termos do art. 61, *caput*, da Constituição Federal, uma vez que o tema não se insere no rol de matérias de iniciativa privativa ou exclusiva previsto no texto constitucional. Por fim, revela-se adequada a veiculação da matéria por meio de lei ordinária, visto não haver exigência constitucional de lei complementar ou outro veículo normativo para a disciplina do assunto.

Quanto à **constitucionalidade material**, a proposição não contraria princípios ou regras constitucionais, o que denota a validade da atividade legiferante do Congresso Nacional.

Adicionalmente, o art. 226, § 8º, da Constituição impõe ao Estado o dever de assegurar a assistência à família e criar mecanismos para coibir a violência no âmbito de suas relações, conferindo expressa autorização constitucional ao legislador federal para instituir programas nessa área.

A proposição alinha-se, pois, aos mandamentos constitucionais de proteção da dignidade da pessoa humana, promoção do bem de todos sem discriminações e combate à violência no âmbito das relações familiares, bem como ao dever estatal de coibir a violência contra a mulher (arts. 1º, III; 3º, IV; 5º; 226, §8º, da Constituição Federal), além de se harmonizar com compromissos internacionais de direitos humanos.

No tocante à **juridicidade**, a proposta inova no ordenamento jurídico de forma coerente e se harmoniza com o arcabouço normativo vigente, especialmente com a Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340, de 2006), além de ser dotada de generalidade e abstração.

Quanto à **técnica legislativa**, não há reparos a fazer, porquanto o texto apresenta clareza, precisão e ordem lógica e a proposição atende aos ditames da Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998, que trata das regras de elaboração legislativa.



II.3 – Mérito

No **mérito**, a matéria é relevante e oportuna, pois organiza e incentiva políticas públicas voltadas à prevenção e ao enfrentamento da violência contra a mulher, com ênfase em acolhimento especializado, capacitação, fortalecimento de redes, produção de evidências e monitoramento, além de contemplar recortes de vulnerabilidade agravada.

Com efeito, a violência doméstica e familiar e o feminicídio constituem violações graves de direitos humanos e demandam resposta estatal contínua, articulada e preventiva, não apenas repressiva. O projeto avança ao tratar o tema como política pública estruturante, reforçando o dever do Estado de coibir a violência no âmbito das relações familiares e de promover a dignidade e a igualdade material, com atenção a situações de vulnerabilidade agravada (mulheres negras, com deficiência, em situação de rua etc.).

Ademais, a experiência prática demonstra que respostas fragmentadas (apenas polícia/justiça, ou apenas assistência) reduzem efetividade e aumentam a subnotificação e a revitimização. O projeto é meritório ao organizar o Programa em frentes complementares: a) acolhimento e atendimento especializado (porta de entrada segura e humanizada); educação e capacitação (mudança cultural e qualificação de profissionais); prevenção, combate e reparação (intervenções que reduzam reincidência e sustentem autonomia); governança com dados e avaliação (política baseada em evidências). Ao fortalecer “rede de apoio e proteção” (definição do art. 2º), o PL melhora a chance de a vítima percorrer o caminho completo: acolher → proteger → responsabilizar → reconstruir autonomia.

O projeto é também meritório por priorizar o fortalecimento da efetividade das medidas protetivas de urgência, ponto reconhecido como crucial para evitar escalada de violência e feminicídio. A possibilidade de apoio tecnológico e monitoramento (art. 8º), desde que observadas as salvaguardas legais e judiciais cabíveis, tende a ampliar capacidade de resposta, reduzir tempo de reação, e melhorar o acompanhamento de casos de maior risco.

Além disso, dispositivos como Salas Lilás e acolhimento especializado valorizam atendimento humanizado, privacidade e suporte



multidisciplinar, reduzindo desistência de denúncia, repetição de relatos em ambientes inadequados, exposição da vítima e risco de retaliação. Casas abrigo e serviços itinerantes ampliam proteção e acesso onde há risco iminente ou barreiras de deslocamento, o que é particularmente relevante para áreas rurais, periferias, territórios remotos e contextos de dependência econômica.

A proposição também é consistente ao prever implementação de ações educativas e formativas nos sistemas de ensino, com foco na prevenção da violência de gênero e na promoção de direitos (art. 9º). No mérito educacional, a proposta apoia a formação de uma cultura de respeito e igualdade, contribui para identificar sinais precoces de violência, atua antes do ciclo se consolidar (adolescência/juventude), qualifica a escola como espaço de proteção e orientação. A capacitação de profissionais (art. 10) é igualmente relevante: professores, gestores e equipes multiprofissionais costumam ser “pontos de contato” decisivos para encaminhamento adequado.

O projeto ainda acerta ao reconhecer que dependência econômica é fator de permanência em relações violentas. Ao incentivar autonomia econômica, empreendedorismo e inclusão produtiva, o PL agrega dimensão material à política de proteção, reduzindo vulnerabilidades que dificultam a separação do agressor, agravam risco na transição para fora do lar, e limitam adesão a redes de apoio.

Deve-se destacar também o mérito da figura das defensoras populares (art. 2º, IV; art. 10, II; art. 12, III) para ampliar capilaridade em territórios onde o Estado chega pouco, reduzir barreiras de informação e medo, favorecer acolhimento por pares e encaminhamento qualificado, criar rede preventiva de identificação de sinais e risco. Trata-se de estratégia de baixo custo relativo e alto potencial de impacto na subnotificação e no acesso efetivo a direitos.

A previsão de apoio a programas de recuperação e reeducação de agressores (art. 11) é meritória porque enfrenta o problema pela raiz (padrões culturais e comportamentais), pode reduzir reincidência, protege a vítima atual e potenciais vítimas futuras, e complementa a responsabilização penal/cível com medidas de prevenção secundária.



O PL acerta ao estabelecer produção de diagnósticos, indicadores mínimos, relatórios e disseminação de boas práticas (art. 14), o que melhora planejamento e focalização territorial, permite comparar resultados e corrigir rumos, combate “políticas de gaveta” sem monitoramento, e fortalece transparência, sem expor vítimas (vedação de identificação).

A previsão de recortes territoriais e interseccionais é meritória por qualificar a resposta a grupos mais expostos.

O Prêmio “Antes que Aconteça” (art. 13) tem mérito como instrumento de incentivo institucional, identificação de soluções replicáveis, mobilização de setor público e privado, e criação de parâmetros de qualidade e inovação.

II.4 – Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Educação, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.674, de 2025.

Na Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, somos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.674, de 2025.

Na Comissão de Finanças e Tributação, somos pela adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei nº 6.674, de 2025.

Na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade, boa técnica legislativa, do Projeto de Lei nº 6.674, de 2025. No mérito, pela sua aprovação.

Sala das Sessões, em de de 2026.

Deputada AMANDA GENTIL
Relatora





Para verificar a assinatura, acesse <https://infoleg-autenticidade-assinatura.camara.leg.br/CD261872659000>
Assinado eletronicamente pelo(a) Dep. Amanda Gentil

