

# COMISSÃO DE SAÚDE

## PROJETO DE LEI Nº 5.695, DE 2025

Institui o Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher - “Mãos que Amparam”, destinado à formação e capacitação de agentes comunitários de saúde e profissionais da atenção básica para identificação, acolhimento e encaminhamento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, e dá outras providências.

**Autor:** Deputado MARCOS TAVARES

**Relatora:** Deputada ANA PAULA LIMA

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei n.º 5.695, de 2025, do Deputado Marcos Tavares, busca instituir o Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher - “Mãos que Amparam”, destinado à formação e capacitação de agentes comunitários de saúde e profissionais da atenção básica para identificação, acolhimento e encaminhamento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, bem como à promoção de ações intersetoriais de apoio e proteção.

A Proposição estabelece que o Programa será coordenado no âmbito da União, com a participação de órgãos do Poder Executivo federal, e prevê a realização de cursos, oficinas, campanhas informativas, produção de materiais educativos e a criação de banco nacional de dados sobre os casos identificados pela atenção primária, com vistas a fortalecer a rede de proteção e o atendimento integral às mulheres em situação de violência.

O Projeto tramita em regime ordinário e foi distribuído, para apreciação conclusiva, às Comissões de Saúde e de Defesa dos Direitos da



Mulher, para exame de mérito; de Finanças e Tributação, para análise da adequação financeira ou orçamentária; e de Constituição e Justiça e de Cidadania, para exame da constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas na Comissão de Saúde.

É o Relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

Cabe a esta Comissão de Saúde apreciar o Projeto de Lei n.º 5.695, de 2025, do Deputado Marcos Tavares, quanto ao mérito, no que se refere aos temas relacionados ao seu campo temático e às suas áreas de atuação, nos termos regimentais. As questões relativas aos direitos da mulher, à adequação financeira e orçamentária, bem como à constitucionalidade, juridicidade e técnica legislativa da matéria serão examinadas pelas comissões competentes nas etapas subsequentes da tramitação.

O Projeto de Lei n.º 5.695, de 2025, propõe a instituição do Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher (Mãos que Amparam), com o objetivo de promover a formação e capacitação de agentes comunitários de saúde e profissionais da atenção primária para identificação, acolhimento e encaminhamento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, além de fomentar a integração entre serviços de saúde e a rede de proteção às mulheres.

A iniciativa revela-se meritória. A violência contra a mulher constitui grave problema de saúde pública, com impactos significativos sobre a saúde física, mental e social das vítimas. Dados evidenciam a magnitude do fenômeno. Segundo o Anuário Brasileiro de Segurança Pública 2025, publicado pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, o Brasil registrou, em 2024, mais de 260 mil casos de lesão corporal dolosa em contexto de violência doméstica, além de mais de 1.400 vítimas de feminicídio no mesmo período<sup>1</sup>. Tais

<sup>1</sup> <https://publicacoes.forumseguranca.org.br/server/api/core/bitstreams/d138ad78-cd6b-4f5e-9a4c-598e5106d111/content>



números evidenciam a elevada incidência da violência doméstica no País e reforçam a necessidade de fortalecimento das ações de identificação precoce, acolhimento e encaminhamento das mulheres em situação de violência, especialmente no âmbito da atenção primária, que constitui a principal porta de entrada do Sistema Único de Saúde.

No campo da saúde, informações do sistema de vigilância indicam elevado número de notificações de violência interpessoal e autoprovocada, com predominância de vítimas do sexo feminino, especialmente no ambiente doméstico<sup>2</sup>. Esses dados demonstram a relevância de fortalecer a capacidade de identificação precoce e de acolhimento das mulheres em situação de violência, em especial no âmbito da atenção primária à saúde, que constitui a principal porta de entrada do Sistema Único de Saúde.

Apesar do mérito da Proposição, verifica-se que o texto original adota técnica legislativa baseada na criação de programa específico, com elevado grau de detalhamento de ações administrativas, o que pode gerar fragmentação normativa, sobreposição com políticas públicas já existentes e redução da flexibilidade necessária à gestão do Sistema Único de Saúde. Diante disso, entende-se necessária a apresentação de Substitutivo, com vistas a adequar a proposição aos princípios da boa técnica legislativa e à organização do SUS.

O Substitutivo apresentado promove a conversão do modelo de programa específico em diretrizes gerais para a atenção à saúde de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, e reforça a centralidade da atenção primária à saúde, a articulação com a rede de proteção às mulheres e a qualificação dos profissionais de saúde, especialmente no âmbito da educação permanente. Além disso, o texto preserva a flexibilidade administrativa ao remeter à regulamentação e às instâncias técnicas do SUS a definição de protocolos, fluxos e instrumentos operacionais, assegura o respeito ao pacto federativo por meio da previsão de pactuação interfederativa e incorpora diretrizes relacionadas à produção e integração de informações, à identificação precoce de situações de risco e à consideração das especificidades territoriais e comunitárias.

<sup>2</sup> [https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/violencia\\_interpessoal\\_autoprovocada\\_2023.pdf](https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/violencia_interpessoal_autoprovocada_2023.pdf)



Dessa forma, mantém-se o objetivo central da Proposição, ao mesmo tempo em que se aprimora sua técnica normativa, o que confere maior coerência, viabilidade de implementação e alinhamento com o funcionamento do Sistema Único de Saúde. Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei n.º 5.695, de 2025, na forma do Substitutivo apresentado.

Sala da Comissão, em 20 de março de 2026.

Deputada **ANA PAULA LIMA**  
Relatora



## COMISSÃO DE SAÚDE

### SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI N.º 5.695, DE 2025

Institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde, diretrizes para a atenção à saúde de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, especialmente quanto à identificação, ao acolhimento e ao encaminhamento.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei institui, no âmbito do Sistema Único de Saúde, diretrizes para a atenção à saúde de mulheres em situação de violência doméstica e familiar, especialmente quanto à identificação, ao acolhimento e ao encaminhamento.

Art. 2º A atenção às mulheres em situação de violência doméstica e familiar no âmbito do SUS observará as seguintes diretrizes:

I - abordagem integral das necessidades de saúde física, mental e social das mulheres;

II - organização do cuidado com base na atenção primária à saúde como coordenadora do cuidado e ordenadora das ações no âmbito das redes de atenção à saúde;

III - articulação entre os diferentes níveis de atenção à saúde e integração com as redes de assistência social, segurança pública e justiça;

IV - qualificação dos profissionais de saúde, especialmente aqueles atuantes na atenção primária à saúde, incluindo os agentes comunitários de saúde, para identificação precoce de sinais de violência e para o acolhimento adequado das mulheres;

V - promoção de atendimento humanizado, com respeito à dignidade, à autonomia e à não revitimização;



VI - garantia de encaminhamento adequado e oportuno aos serviços especializados de atendimento às mulheres;

VII - promoção da equidade no acesso às ações e aos serviços de saúde;

VIII - produção e disseminação de informações e ações de educação em saúde sobre a violência contra a mulher;

IX - articulação com políticas públicas voltadas à proteção dos direitos das mulheres;

X - consideração das especificidades territoriais e comunitárias na organização das ações de identificação e acolhimento.

Art. 3º Os protocolos clínicos, as diretrizes assistenciais e os fluxos de atendimento relacionados à identificação, ao acolhimento e ao encaminhamento de mulheres em situação de violência doméstica e familiar serão elaborados e periodicamente atualizados pelas áreas técnicas competentes do Sistema Único de Saúde, com base em evidências científicas e nas normas vigentes.

Parágrafo único. A elaboração e atualização de que trata o “caput” poderão contar com a participação de instituições de ensino e pesquisa, entidades representativas e organizações da sociedade civil.

Art. 4º A implementação das ações previstas nesta Lei observará o partilhamento de competências entre a União, os estados, o Distrito Federal e os municípios, conforme a legislação vigente, e será objeto de pactuação interfederativa.

Art. 5º As ações decorrentes desta Lei compreenderão, entre outras:

I - ações de promoção da saúde, prevenção da violência e identificação precoce de situações de risco;

II - qualificação da atenção prestada à mulher em situação de violência nos diferentes níveis de atenção à saúde;



III - oferta de acompanhamento multiprofissional, conforme as necessidades identificadas;

IV - promoção da educação permanente, com ênfase na capacitação dos profissionais da atenção primária à saúde, para o atendimento às mulheres em situação de violência;

V - fortalecimento da articulação entre serviços de saúde e a rede de proteção às mulheres;

VI - produção, integração e disseminação de informações e boas práticas relacionadas ao atendimento às mulheres em situação de violência, observada a legislação vigente sobre proteção de dados pessoais e os sistemas de informação em saúde.

Art. 6º O Poder Executivo federal poderá estabelecer diretrizes complementares para a implementação desta Lei, bem como mecanismos de monitoramento e avaliação das ações desenvolvidas.

Art. 7º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão à conta das dotações orçamentárias próprias, observada a disponibilidade orçamentária e financeira.

Art. 8º Esta Lei entra em vigor decorridos cento e oitenta dias de sua publicação oficial.

Sala da Comissão, em 20 de março de 2026.

Deputada **ANA PAULA LIMA**  
Relatora

