



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 5.695-A, DE 2025 **(Do Sr. Marcos Tavares)**

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; tendo parecer da Comissão de Saúde, pela aprovação, com substitutivo (relatora: DEP. ANA PAULA LIMA).

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE
SAÚDE (MÉRITO);

DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER (MÉRITO);

FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO (ART. 54, RICD) E

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

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

S U M Á R I O

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Saúde:

- Parecer da relatora
- Substitutivo oferecido pela relatora
- Parecer da Comissão
- Substitutivo adotado pela Comissão



CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL MARCOS TAVARES

PROJETO DE LEI Nº DE DE 2025

(Do Senhor Marcos Tavares)

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.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Fica instituído, no âmbito da União, o Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher – “Mãos que Amparam”, voltado à formação continuada de agentes comunitários de saúde e demais profissionais da atenção primária à saúde, com o objetivo de capacitá-los para identificar, acolher e encaminhar mulheres em situação de violência doméstica e familiar, em conformidade com as diretrizes da Política Nacional de Enfrentamento à Violência contra as Mulheres.

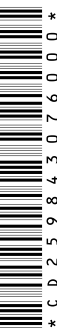
Art. 2º O programa será coordenado pelo Ministério da Saúde, em parceria com o Ministério das Mulheres e o Ministério do Desenvolvimento e Assistência Social, Família e Combate à Fome, podendo firmar convênios com Estados, Distrito Federal, Municípios e entidades da sociedade civil que atuem na proteção e promoção dos direitos das mulheres.

Art. 3º São objetivos do Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher – “Mãos que Amparam”:

I – capacitar agentes comunitários de saúde e profissionais da rede pública para o reconhecimento precoce de sinais de violência física, psicológica, sexual, patrimonial ou moral;

II – promover a integração entre o sistema de saúde, a assistência social e a segurança pública, fortalecendo a rede de enfrentamento à violência de gênero;

III – difundir práticas de acolhimento humanizado, livre de preconceitos e revitimização;





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL MARCOS TAVARES

IV – criar e disponibilizar materiais educativos, cartilhas, protocolos e fluxos padronizados de atendimento;

V – assegurar o encaminhamento célere das vítimas aos serviços especializados, como os Centros de Referência da Mulher (CRM), Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher (DEAM), Defensorias Públicas e serviços de saúde mental.

Art. 4º As ações do programa compreenderão:

I – cursos presenciais e virtuais realizados em parceria com instituições públicas de ensino e com a Universidade Aberta do SUS (UNA-SUS);

II – oficinas de capacitação regionais e intercâmbio de boas práticas;

III – campanhas informativas em escolas, unidades de saúde e comunidades;

IV – criação de banco nacional de dados sobre casos de violência identificados pela atenção primária, respeitando a Lei Geral de Proteção de Dados Pessoais (Lei nº 13.709/2018).

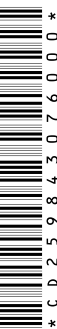
Art. 5º As despesas decorrentes da execução desta Lei correrão por conta de dotações orçamentárias próprias da União, podendo ser suplementadas por convênios e transferências voluntárias firmadas com Estados e Municípios.

Art. 6º O Poder Executivo regulamentará esta Lei no prazo de 90 (noventa) dias, definindo os conteúdos programáticos, metas, certificações, mecanismos de monitoramento e indicadores de avaliação de impacto.

Art. 7º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em de de 2025.

MARCOS TAVARES
Deputado Federal
PDT-RJ





JUSTIFICATIVA

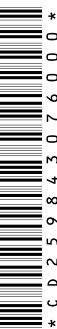
O presente Projeto de Lei Federal tem por finalidade instituir o Programa Nacional de Acolhimento e Proteção à Mulher – “Mãos que Amparam”, com o objetivo de capacitar agentes comunitários de saúde e profissionais da atenção básica para identificar, acolher e encaminhar mulheres vítimas de violência doméstica e familiar. A proposta visa fortalecer o papel do sistema público de saúde como porta de entrada e ponto de apoio no enfrentamento à violência de gênero, transformando empatia em ação concreta e qualificada.

De acordo com o Ministério da Saúde (Boletim Epidemiológico de Violência Interpessoal e Autoprovocada, 2023), o Brasil registrou 245.713 atendimentos a mulheres vítimas de violência em unidades de saúde do SUS. Desse total, 69% ocorreram dentro de casa, sendo o companheiro ou ex-companheiro o agressor em 56% dos casos. O Atlas da Violência 2024 (IPEA e Fórum Brasileiro de Segurança Pública) aponta que 1.476 feminicídios foram registrados no país em 2023, correspondendo a uma média de quatro mulheres mortas por dia. Esses dados confirmam a gravidade do problema e a necessidade de políticas preventivas integradas.

Os agentes comunitários de saúde (ACS) desempenham papel estratégico nesse cenário. Segundo o Cadastro Nacional de Estabelecimentos de Saúde (CNES/MS, 2024), existem cerca de 265 mil ACS em atividade no Brasil, alcançando mais de 120 milhões de pessoas por meio de visitas domiciliares regulares. São profissionais que conhecem as famílias, identificam vulnerabilidades e podem ser o primeiro elo entre a vítima e a rede de proteção.

A ausência de formação específica para o enfrentamento da violência de gênero no âmbito da atenção primária limita a capacidade de resposta do Estado. O presente projeto busca suprir essa lacuna por meio da capacitação continuada, utilizando plataformas públicas como a Universidade Aberta do SUS (UNA-SUS) e a Escola Nacional de Saúde Pública Sérgio Arouca (ENSP/Fiocruz), garantindo qualificação técnica de baixo custo e amplo alcance.

A proposta está em consonância com os princípios da Lei Maria da Penha (Lei nº 11.340/2006), especialmente os arts. 8º e 9º, que determinam a integração das políticas públicas de saúde, educação e segurança, bem como com a Convenção de Belém do Pará (Decreto nº 1.973/1996), ratificada pelo





CÂMARA DOS DEPUTADOS
DEPUTADO FEDERAL MARCOS TAVARES

Brasil, que impõe ao Estado o dever de adotar medidas preventivas, educativas e assistenciais para eliminar a violência contra a mulher.

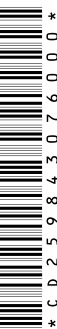
Experiências regionais confirmam a eficácia dessa abordagem. No Estado de Santa Catarina, projeto piloto de capacitação de agentes comunitários, conduzido pela Secretaria de Estado da Saúde (2024), resultou em aumento de 38% nos encaminhamentos corretos de casos de violência doméstica e redução de 15% na reincidência entre as vítimas atendidas. Esses dados demonstram que investir em preparo técnico e empatia profissional gera impacto social mensurável.

O Programa “Mãos que Amparam” tem caráter preventivo, educativo e humanitário, fortalecendo a articulação intersetorial e promovendo o acolhimento livre de julgamentos, o que é essencial para romper ciclos de violência e salvar vidas.

Portanto, trata-se de uma proposta robusta, técnica e constitucionalmente segura, que harmoniza princípios de igualdade de gênero, proteção social e dignidade da pessoa humana, previstos nos arts. 1º, III; 3º, IV; e 5º, I, da Constituição Federal. Ao preparar quem acolhe, o Estado protege de forma mais eficaz quem precisa ser acolhida.

Sala das Sessões, em de de 2025.

MARCOS TAVARES
Deputado Federal
PDT-RJ



**CÂMARA DOS DEPUTADOS**

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

LEI Nº 13.709, DE 14 DE AGOSTO DE 2018	https://normas.leg.br/?urn=urn:lex:br:federal:lei:201808-14;13709
---	---

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 período¹. Tais

¹ <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 doméstico². 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.

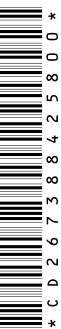
² https://bvsmis.saude.gov.br/bvs/publicacoes/violencia_interpessoal_autoprovocada_2023.pdf



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:

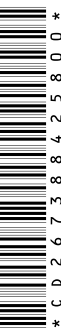
I - abordagem integral das necessidades de saúde física, mental e social das mulheres;

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





Câmara dos Deputados

COMISSÃO DE SAÚDE

PROJETO DE LEI Nº 5.695, DE 2025

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Saúde, em reunião extraordinária realizada hoje, mediante votação ocorrida por processo simbólico, concluiu pela aprovação do Projeto de Lei nº 5.695/2025, com substitutivo, nos termos do Parecer da Relatora, Deputada Ana Paula Lima.

Registraram presença à reunião os seguintes membros:

Giovani Cherini - Presidente, Rosângela Reis, Pedro Westphalen e Rafael Simoes - Vice-Presidentes, Adriana Ventura, Ana Paula Lima, Ana Pimentel, André Ferreira, Antonio Andrade, Bruno Farias, Carla Dickson, Carlos Henrique Gaguim, Dorinaldo Malafaia, Dr. Fernando Máximo, Dr. Frederico, Dr. Zacharias Calil, Dra. Alessandra Haber, Flávia Moraes, Geraldo Resende, Heloísa Helena, Hercílio Coelho Diniz, Iza Arruda, Jandira Feghali, Jorge Solla, Leo Prates, Osmar Terra, Padre João, Robério Monteiro, Roberto Monteiro Pai, Silvia Cristina, Vinicius Gurgel, Alice Portugal, Clodoaldo Magalhães, Daniel Barbosa, Delegado Marcelo Freitas, Diego Garcia, Dimas Gadelha, Dr Flávio, Dr. Daniel Soranz, Fernanda Pessoa, Filipe Martins, Geovania de Sá, Luciano Ducci, Maria Rosas, Murilo Galdino, Ricardo Abrão, Rosangela Moro, Silvio Antonio e Zé Vitor.

Sala da Comissão, em 13 de maio de 2026.

Deputado GIOVANI CHERINI
Presidente



COMISSÃO DE SAÚDE

SUBSTITUTIVO ADOTADO 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 13 de maio de 2026.

Deputado **GIOVANI CHERINI**
Presidente



FIM DO DOCUMENTO