

# PARECER DE PLENÁRIO PELAS COMISSÕES DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER, DE FINANÇAS E TRIBUTAÇÃO E DE CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 41, DE 2026

## PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 41, DE 2026

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres e a destinação de recursos às ações de enfrentamento ao feminicídio e de garantia da vida de meninas e mulheres.

**Autores:** Deputados JACK ROCHA E OUTROS

**Relatora:** Deputada Jandira Feghali

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2026, de autoria da ilustre Deputada Jack Rocha e de outros Parlamentares, dispõe sobre o Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres e sobre a destinação de recursos às ações de enfrentamento ao feminicídio e de garantia da vida de meninas e mulheres.

A proposição estabelece que a implementação do Sistema e a destinação de recursos ocorrerão no âmbito do Pacto Nacional Brasil contra o Feminicídio, mediante transferência direta de recursos financeiros da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Entre as diretrizes previstas, destacam-se a ampliação da capacidade federativa de prevenir e enfrentar a violência contra meninas e mulheres, o fortalecimento da rede de proteção e atendimento, com atenção especial às situações de risco de feminicídio, o aprimoramento da produção, da integração e da transparência de dados e



indicadores e a indução de ações intersetoriais, respeitada a autonomia dos entes federativos.

O projeto prevê instância de governança destinada a apoiar a coordenação federativa, o monitoramento, a avaliação e a transparência das ações financiadas; autoriza a União a destinar até R\$ 5.000.000.000,00, distribuídos entre 2026, 2027 e 2028; estabelece repartição entre Estados, Distrito Federal e Municípios; disciplina hipóteses de suspensão de repasse; e exige plano de ação com metas, ações, cronograma e estimativa de custos, bem como prestação de contas com ênfase em transparência, rastreabilidade e resultados.

Na justificação, os parlamentares embasam a proposição na necessidade de conferir concretude ao compromisso nacional de enfrentamento ao feminicídio, por meio da instituição de diretrizes nacionais e de instrumento federativo célere de indução de políticas públicas, mediante transferências diretas da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios. Ressaltam que a proposta preserva a autonomia dos entes federativos na execução das ações, sem impor modelo único, mas condiciona a aplicação dos recursos à apresentação de planos de ação, a mecanismos de transparência e à prestação de contas.

Destacam, ainda, que a autorização para destinação de até R\$ 5 bilhões, distribuídos ao longo de três exercícios, busca conferir escala e previsibilidade à implementação das medidas. Para tanto, a proposição prevê regime fiscal especial, justificado pela excepcionalidade da matéria, de modo a permitir respostas públicas rápidas e efetivas a despesas temporárias, finalísticas e de alto impacto social, em linha com soluções já adotadas pelo Parlamento brasileiro em contextos excepcionais. Por fim, afirmam que a iniciativa se ampara em deveres constitucionais e convencionais de prevenção, proteção e enfrentamento da violência contra mulheres e meninas.

A matéria foi distribuída às Comissões de Defesa dos Direitos da Mulher; Finanças e Tributação (Mérito e Art. 54, RICD) e Constituição e Justiça e de Cidadania (Art. 54, RICD). Por meio do Requerimento nº 2.453, de



2026, foi aprovado o regime de urgência em 29 de abril de 2026, estando a matéria pronta para apreciação em Plenário.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

A matéria submetida à apreciação do Plenário é **meritória**, oportuna e socialmente necessária.

O Brasil convive com um quadro persistente e grave de violência letal contra mulheres, cuja expressão extrema é o feminicídio. A resposta estatal, nesse contexto, não pode limitar-se à criação de tipos penais ou à afirmação abstrata de direitos. É indispensável estruturar mecanismos efetivos de coordenação federativa, financiamento, monitoramento, transparência e avaliação de resultados.

Conforme evidenciado no Anuário Brasileiro de Segurança Pública de 2025, a violência contra a mulher atinge contornos epidêmicos. O Brasil registrou 1.492 vítimas de feminicídio em 2024, revelando que 8 em cada 10 dessas mulheres foram mortas por companheiros ou ex-companheiros, com forte viés de seletividade racial, já que 63,6% das vítimas eram negras<sup>1</sup>.

Além disso, o país alcançou o maior número da história de estupros e estupros de vulnerável, totalizando 87.545 vítimas. Agrava esse cenário a insuficiência protetiva do Estado na ponta: em apenas um ano, as polícias registraram 101.656 casos de descumprimento de Medidas Protetivas de Urgência pelo agressor, um aumento de 10,8% em relação a 2023<sup>2</sup>. Esse cenário reforça a necessidade de políticas integradas e dotadas de recursos adequados.

A proposição se destaca no âmbito do **Pacto Nacional Brasil contra o Feminicídio**, lançado em fevereiro de 2026, como compromisso

<sup>1</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2025.

<sup>2</sup> FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. *19º Anuário Brasileiro de Segurança Pública*. São Paulo: FBSP, 2025.



conjunto dos Três Poderes – Executivo, Legislativo e Judiciário – para o enfrentamento do assassinato de mulheres no Brasil.

O Pacto tem como eixos centrais a prevenção, a proteção e a responsabilização. Busca acelerar o cumprimento de medidas protetivas, fortalecer as redes de proteção e enfrentamento, ampliar ações educativas e enfrentar o machismo estrutural, reconhecido como uma das causas profundas da violência letal contra mulheres.

Nesse contexto, o Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2026, confere densidade normativa e capacidade operacional a esse compromisso institucional. Para isso, cria um arranjo de cooperação federativa baseado em transferências diretas de recursos da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, com planos de ação, critérios de distribuição, transparência ativa, prestação de contas e monitoramento de resultados.

A proposição acerta ao dotar o país de mecanismos de indução e custeio baseados nas melhores práticas de gestão pública. Destacam-se, sob a ótica da segurança pública, a transferência de recursos aos Estados e aos Municípios (art. 2º, caput), com repasse significativo de até R\$ 5 bilhões para o enfrentamento ao feminicídio; o regime de colaboração (art. 2º, parágrafo único), que prestigia o pacto federativo, cabendo à União o papel de indutor estruturante, e aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios a execução de suas próprias estratégias repressivas e preventivas; a previsão do estabelecimento de instâncias de governança e cooperação federativa (art. 4º); assim como o monitoramento da aplicação de recursos..

Ao alinhar vultoso suporte financeiro à autonomia federativa, mediante critérios de governança e avaliação de resultados, o projeto fortalece sobremaneira a capacidade do Poder Público de proteger a vida e a integridade das cidadãs brasileiras. No plano internacional, a proposta é coerente com a Convenção Interamericana para Prevenir, Punir e Erradicar a Violência contra a Mulher, conhecida como Convenção de Belém do Pará, promulgada pelo Decreto nº 1.973, de 1º de agosto de 1996.

O art. 1º da Convenção define a violência contra a mulher como qualquer ação ou conduta, baseada no gênero, que cause morte, dano



ou sofrimento físico, sexual ou psicológico à mulher, tanto no âmbito público quanto no privado. Já o art. 7º impõe aos Estados o dever de adotar, por todos os meios apropriados e sem demora, políticas destinadas a prevenir, punir e erradicar essa violência.

A experiência comparada também confirma a pertinência de marcos normativos integrados. Países como Espanha, Argentina, México e Chile adotaram legislações abrangentes de prevenção, proteção, responsabilização, reparação e acesso à justiça em matéria de violência contra mulheres, muitas delas estruturadas em bases intersetoriais e federativas.

Essas referências reforçam que políticas integradas e coordenadas entre níveis de governo correspondem à tendência contemporânea de enfrentamento da violência de gênero.

Diante da importância da matéria, no mérito, propõe-se um substitutivo com o intuito de garantir a aplicação dos recursos nas ações previstas nesta Lei Complementar. Entre as alterações realizadas, destaca-se a reformulação do art. 5º, para estabelecer que a União entregará recursos aos entes federativos, bem como a previsão de destinação mínima anual de R\$ 1 bilhão, ao longo de cinco anos, conferindo maior previsibilidade à execução das ações. Também se promove a supressão do art. 6º, em razão da nova sistemática de financiamento incorporada ao art. 5º, e se ajusta a redação do inciso V do art. 8º, a fim de assegurar atendimento humanizado às meninas e mulheres, com exercício de direitos e igualdade de tratamento, em formulação mais objetiva e compatível com a técnica legislativa.

Relativamente à compatibilidade e à adequação financeira e orçamentária, o projeto original previa autorização para a União destinar até R\$ 5 bilhões aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, distribuídos entre os exercícios de 2026 a 2028, para ações de enfrentamento ao feminicídio e de garantia da vida de meninas e mulheres. A redação original condicionava expressamente a execução das despesas à disponibilidade orçamentária e financeira de cada exercício, conferindo caráter discricionário às transferências previstas. O substitutivo ora apresentado preserva o montante global de R\$ 5 bilhões, mas reorganiza sua execução no tempo, ao prever a destinação de,



pelo menos, R\$ 1 bilhão por ano, conferindo maior previsibilidade fiscal e absorção gradual dos impactos pela programação orçamentária da União.

Ademais, tanto o projeto original quanto o substitutivo preveem a possibilidade de exclusão de determinadas despesas do cômputo da meta de resultado primário e do limite de despesas da Lei Complementar nº 200, de 2023, em caráter autorizativo e condicionado à decisão do Poder Executivo, mantendo a compatibilidade das proposições com as normas orçamentárias e financeiras vigentes.

Quanto à **constitucionalidade formal**, a matéria insere-se no âmbito de competência legislativa da União para estabelecer normas gerais e instrumentos de cooperação federativa em políticas públicas de interesse nacional, especialmente quando envolvem direitos fundamentais, proteção à vida, igualdade, segurança pública, assistência social, saúde, educação, produção de dados e coordenação administrativa entre entes federativos.

Não se identifica reserva de iniciativa do Poder Executivo. O projeto não cria órgão na estrutura administrativa federal, não dispõe sobre cargos, funções, remuneração ou regime jurídico de servidores e não impõe organização interna obrigatória aos demais Poderes ou aos demais entes federativos.

A proposição também respeita o pacto federativo. Ela prevê transferência direta de recursos e indução de ações mediante planos de ação, transparência e prestação de contas, sem impor modelo único de execução local. Trata-se de técnica típica de cooperação federativa, compatível com a autonomia dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

Sob o **aspecto material**, o projeto encontra fundamento direto na Constituição Federal. Destacam-se o art. 1º, inciso III, que consagra a dignidade da pessoa humana; o art. 3º, inciso IV, que estabelece como objetivo fundamental da República promover o bem de todos, sem preconceitos e quaisquer formas de discriminação; o art. 5º, caput, que assegura a igualdade e a inviolabilidade do direito à vida e à segurança; e o art. 226, § 8º, segundo o qual o Estado deve criar mecanismos para coibir a violência no âmbito das relações familiares.



A jurisprudência do Supremo Tribunal Federal também oferece suporte à constitucionalidade de políticas públicas diferenciadas de proteção às mulheres. No julgamento da ADC 19, o Tribunal declarou a constitucionalidade de dispositivos centrais da Lei Maria da Penha. Na ADI 4.424, reconheceu a natureza pública incondicionada da ação penal relativa à lesão corporal praticada em contexto de violência doméstica contra a mulher.

Esses precedentes reafirmam a legitimidade constitucional de tratamento protetivo específico e reforçado diante da violência de gênero.

Em relação à **juridicidade**, a proposição é compatível com o ordenamento jurídico vigente. O texto se articula com a Lei Maria da Penha, com a Lei de Acesso à Informação, com os instrumentos de planejamento e orçamento público, com a Lei Complementar nº 101, de 2000, e com a Lei Complementar nº 200, de 2023.

Também observa diretrizes de transparência, rastreabilidade, prestação de contas e avaliação de resultados, o que fortalece a segurança jurídica da aplicação dos recursos.

A referência ao Fundo Nacional de Segurança Pública e ao Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações deve ser compreendida nos limites da legislação própria de cada fundo, como expressamente indicado no projeto, que condiciona a utilização dos recursos à forma da legislação aplicável. Essa técnica preserva a coerência sistêmica e evita deslocamento indevido das finalidades legais já estabelecidas.

Quanto à **técnica legislativa**, o projeto apresenta objeto definido, estrutura normativa coerente, cláusula de vigência adequada e articulação lógica entre diretrizes, governança, financiamento, planos de ação, execução e prestação de contas. A redação é compatível com a Lei Complementar nº 95, de 1998, não havendo necessidade de emenda ou substitutivo para viabilizar a aprovação.



## II.1 - Conclusão do voto

Ante o exposto, no âmbito da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, somos pela aprovação do Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2026, na forma do substitutivo em anexo.

No âmbito da Comissão de Finanças e Tributação, somos pela compatibilidade e adequação financeira e orçamentária do Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2026, e do substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher; e, no mérito, somos pela sua aprovação, na forma do substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

No âmbito da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, somos pela constitucionalidade, juridicidade e boa técnica legislativa do Projeto de Lei Complementar nº 41, de 2026, e do substitutivo da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher.

Sala das Sessões, em        de        de 2026.

Deputada JANDIRA FEGHALI

RELATORA



**COMISSÃO DE DEFESA DOS DIREITOS DA MULHER**  
**SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI COMPLEMENTAR Nº 41,**  
**DE 2026**

Dispõe sobre o Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres e a destinação de recursos às ações de enfrentamento ao feminicídio e de garantia da vida de meninas e mulheres.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Esta Lei Complementar dispõe sobre o Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres e a destinação de recursos para ações de enfrentamento ao feminicídio e ações de garantia da vida de meninas e mulheres, com a finalidade de induzir, em regime de cooperação federativa, ações integradas, descentralizadas e orientadas a resultados.

Art. 2º A implementação do Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres e a destinação de recursos previstas nesta Lei Complementar ocorrerão no âmbito do Pacto Nacional Brasil contra o Feminicídio, mediante transferência de recursos financeiros da União aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, observado o disposto nesta Lei Complementar.

Parágrafo único. O Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres será organizado em regime de colaboração entre os entes federativos, de forma descentralizada e integrada, e constituirá instrumento de articulação, coordenação, gestão, informação, formação, fomento e promoção conjunta de políticas públicas de prevenção e enfrentamento da violência contra meninas e mulheres, no âmbito de atuação de cada ente federativo.



Art. 3º São diretrizes do Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres:

I - ampliar a capacidade federativa de prevenir e enfrentar a violência contra meninas e mulheres;

II - fortalecer a rede de proteção e atendimento, com atenção especial a situações de risco de feminicídio;

III - aprimorar a produção, a integração, a transparência, a proteção e o uso responsável de dados e indicadores;

IV - induzir ações intersetoriais, respeitada a autonomia dos entes federativos.

Art. 4º O Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres contará com mecanismos de governança destinados a apoiar a coordenação federativa, o monitoramento, a avaliação e a transparência das ações financiadas com recursos de que trata esta Lei Complementar, na forma do regulamento.

Parágrafo único. Os mecanismos de governança de que trata o caput observarão, no mínimo, os seguintes objetivos:

I - estabelecer fluxos, rotinas e instrumentos para acompanhamento dos planos de ação e da execução física e financeira;

II - definir parâmetros mínimos de monitoramento e avaliação, com metas e indicadores, observado o disposto na legislação aplicável;

III - apoiar a padronização e a interoperabilidade dos dados necessários ao acompanhamento das ações;

IV - consolidar e divulgar relatórios periódicos de implementação e resultados; e

V - promover a disseminação de boas práticas e o aperfeiçoamento contínuo de instrumentos de gestão e de coordenação intersetorial.

Art. 5º A União entregará aos Estados, ao Distrito Federal e aos Municípios, mediante transferências de recursos, o valor mínimo de R\$



1.000.000.000,00 (um bilhão de reais) por ano, totalizando R\$ 5.000.000.000,00 (cinco bilhões de reais), para aplicação em ações emergenciais de enfrentamento ao feminicídio e de garantia da vida de meninas e mulheres.

§ 1º As transferências de que trata o caput serão realizadas independentemente de celebração de convênio, ajuste, acordo, contrato, parceria ou instrumento congêneres, observado o disposto nesta Lei Complementar.

§ 2º Os recursos serão depositados em conta bancária específica do ente beneficiário, vinculados à execução das ações de que trata esta Lei Complementar, e movimentados em conformidade com a regulamentação e com os planos de ação nela previstos.

§ 3º A União disponibilizará, preferencialmente por meio de sistemas eletrônicos existentes ou integrados, plataforma eletrônica de gestão para cadastramento, monitoramento e transparência das transferências e da execução, observado o disposto na legislação aplicável.

§ 4º Os Municípios, os Estados e o Distrito Federal que integrem consórcio público constituído sob a forma de associação pública de direito público, cujo protocolo de intenções preveja atuação em políticas públicas para as mulheres, poderão optar por não solicitar os recursos individualmente e apresentar, por intermédio do consórcio, no prazo de 60 (sessenta) dias, contado da abertura da plataforma eletrônica federal, plano de ação para solicitar os recursos previstos no caput, na forma do regulamento.

Art. 6º Os recursos de que tratam os arts. 5º serão distribuídos da seguinte forma:

I - 50% (cinquenta por cento) aos Estados e ao Distrito Federal;

II - 50% (cinquenta por cento) aos Municípios e ao Distrito Federal.

§ 1º Os recursos destinados ao Distrito Federal integrarão, para efeito de cálculo, tanto o montante previsto no inciso I quanto o montante previsto no inciso II.



§ 2º O ente federativo que não apresentar plano de ação no prazo fixado na regulamentação ou deixar de cumprir as exigências de transparência previstas nesta Lei Complementar e na Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011, terá o repasse suspenso, observado procedimento simplificado de notificação e saneamento, com redistribuição a outros entes, na forma de regulamento.

§ 3º O regulamento disporá sobre os critérios de proporcionalidade aplicáveis à distribuição referida nos incisos I e II, considerando, entre outros parâmetros, a população total, os registros de casos de violência contra as meninas e mulheres, os indicadores de vulnerabilidade, a cobertura da rede de atendimento e a qualidade das informações disponíveis.

Art. 7º Os Estados, o Distrito Federal e os Municípios poderão aplicar os recursos recebidos em ações e serviços de prevenção e enfrentamento da violência contra meninas e mulheres, exclusivamente relacionados às seguintes iniciativas:

I - atuação de forma integrada entre os Poderes e órgãos autônomos;

II - promoção e fortalecimento de ações integradas com os demais entes da Federação;

III - fortalecimento e ampliação de ações coordenadas com Ministérios Públicos e Defensorias Públicas;

IV - produção e compartilhamento de informações relacionadas à proteção integral às mulheres, observada a legislação de transparência, sigilo e proteção de dados pessoais;

V - indução de cultura institucional de atendimento humanizado, assegurando às meninas e mulheres, o exercício de seus direitos e a igualdade de tratamento;

VI - implementação de políticas voltadas à educação para combate à cultura de violência contra as meninas e mulheres, especialmente direcionadas a homens e meninos;



VII - fortalecimento e ampliação da Rede de Atendimento às mulheres em situação de violência, de forma sistêmica e integrada;

VIII - desenvolvimento e implementação de mecanismos de enfrentamento à violência digital contra meninas e mulheres;

IX - planejamento, priorização, execução e acompanhamento de recursos orçamentários adequados para as políticas de enfrentamento ao feminicídio e às violências contra as mulheres e meninas, com integração aos instrumentos de planejamento e orçamento público e acompanhamento de sua execução;

X - monitoramento e publicação de relatório anual sobre a efetividade das políticas desenvolvidas no âmbito do Sistema Nacional de Enfrentamento da Violência contra Meninas e Mulheres; e

XI - promoção do aprimoramento do marco legal de prevenção, proteção e responsabilização nos casos de violência contra meninas e mulheres, inclusive no ambiente digital.

Art. 8º A aplicação dos recursos observará plano de ação aprovado pela autoridade competente do ente federativo, com indicação de metas, ações, cronograma e estimativa de custos, devidamente registrado na plataforma eletrônica de que trata o § 3º do art. 5º.

§ 1º O plano de ação deverá ser publicado em sítio oficial do ente federativo e atualizado sempre que houver alteração relevante.

§ 2º A aplicação dos recursos observará as seguintes prioridades:

I - no mínimo 30% (trinta por cento) aos Estados e ao Distrito Federal, para cumprimento de iniciativas relacionadas aos incisos VI e VII do art. 7º;

II - no mínimo 30% (trinta por cento) aos Municípios e ao Distrito Federal, para cumprimento de iniciativas relacionadas aos incisos VI e VII do art. 7º.



Art. 9º A prestação de contas dos recursos transferidos observará procedimentos simplificados, com ênfase em transparência, rastreabilidade, resultados e controle, conforme regulamento.

§ 1º O regulamento preverá parâmetros mínimos de transparência ativa, incluindo a divulgação de planos, valores recebidos, contratações, execução física e financeira e relatórios de resultados.

§ 2º O regulamento disporá sobre as informações e procedimentos relativos à prestação de contas, devendo prever, ao menos, as seguintes categorias:

- I - prestação de informações in loco;
- II - prestação de informações em relatório de execução do objeto; e
- III - prestação de informações em relatório de execução financeira.

§ 3º O enquadramento do caso concreto em uma ou mais das categorias previstas no §2º observará condições objetivas definidas em regulamento, consideradas a materialidade, o risco, a complexidade do objeto e a capacidade operacional do ente federativo.

§ 4º A adoção da categoria de prestação de informações in loco, prevista no inciso I do §2º, fica condicionada à avaliação de capacidade operacional da administração pública do ente da Federação para realizar a visita de verificação obrigatória.

Art. 10. Para as medidas de que trata esta Lei Complementar, poderão ser utilizadas como fontes de recursos:

- I - dotações orçamentárias da União;
- II - recursos destinados às ações de enfrentamento da violência contra a mulher do Fundo Nacional de Segurança Pública;
- III - recursos do Fundo de Universalização dos Serviços de Telecomunicações – FUST, instituído pela Lei nº 9.998, de 17 de agosto de



2000, destinados a projetos de conectividade e inclusão digital vinculados às ações previstas nesta Lei Complementar, na forma da legislação aplicável;

IV - outras fontes de recursos.

Art. 11. Poderá o Poder Executivo autorizar a exclusão de despesas com projetos alinhados ao Pacto Brasil de enfrentamento ao feminicídio do cômputo da meta de resultado primário estabelecida na respectiva lei de diretrizes orçamentárias e do limite de despesas de que trata o inciso I do art. 3º da Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023.

Art. 12. Esta Lei Complementar entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões, em            de            de 2026.

Deputada JANDIRA FEGHALI

Relatora

