



CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

## PROJETO DE LEI Nº 6.286, DE 2025

Cria o Programa Casa Segura, destinado a oferecer moradia temporária e assistência integral a mulheres com filhos menores em situação de divórcio ou dissolução de união estável sem condições de subsistência imediata.

**Autor:** Deputado AMOM MANDEL

**Relatora:** Deputada FLÁVIA MORAIS

### I - RELATÓRIO

O Projeto de Lei nº 6.286, de 2025, de autoria do Deputado Amom Mandel (CIDADANIA/AM), pretende instituir, no âmbito da União, o Programa Casa Segura, com a finalidade de oferecer moradia temporária e assistência integral a mulheres com filhos menores que, em razão de divórcio ou dissolução de união estável, encontrem-se sem condições de subsistência imediata (art. 1º).

De acordo com a proposta, o Programa Casa Segura deverá adotar as seguintes diretrizes: (a) assegurar a proteção e o acolhimento de mulheres e seus dependentes em situação de vulnerabilidade social decorrente da separação conjugal; (b) promover o acesso a serviços de apoio psicológico, jurídico, social e de capacitação profissional; (c) incentivar a autonomia econômica e social das beneficiárias; (d) articular-se com políticas públicas de habitação, assistência social, saúde, educação e trabalho; e (e) garantir auxílio





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

para o cuidado de crianças e adolescentes filhos de mães em processo de divórcio litigioso (art. 2º).

O Projeto prevê que o benefício de moradia temporária, concedido no âmbito do Programa, terá duração máxima de 12 meses, com possibilidade de prorrogação por uma única vez, mediante avaliação social e psicológica (art. 3º). Estabelece, ainda, que o ingresso no Programa dependerá de: (a) comprovação de divórcio, separação ou dissolução de união estável; (b) comprovação de guarda ou responsabilidade por filhos menores; (c) comprovação da ausência de meios próprios de subsistência; e (d) parecer técnico favorável emitido pelos órgãos de assistência social (art. 4º).

A execução do Programa, conforme a proposta, poderá ocorrer em cooperação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, por meio de convênios ou termos de cooperação, observadas as normas do Sistema Único de Assistência Social – Suas (art. 5º). As despesas decorrentes de sua implementação correrão à conta de dotações orçamentárias próprias do Poder Executivo, que poderão ser suplementadas, se necessário (art. 6º).

O Projeto determina, ainda, que o Poder Executivo regulamente a matéria no prazo de 90 dias, contados da data de publicação da Lei (art. 7º). Dispõe, por fim, que a Lei entrará em vigor na data de sua publicação (art. 8º).

Em sua justificação, o autor sustenta que a criação do Programa Casa Segura encontra respaldo constitucional no dever do Estado de garantir meios mínimos de subsistência e proteção às famílias em situação de vulnerabilidade.

Afirma que estudo realizado pelo Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) demonstra que a dependência econômica das mulheres, em relação ao parceiro, constitui fator determinante de suas condições de vulnerabilidade, estando associada a menores possibilidades de autonomia e a padrões de risco social que incidem de modo particular sobre mulheres com filhos. Defende, por isso, que medidas voltadas à garantia





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

3

imediate de moradia e de assistência integral contribuem diretamente para reduzir a exposição a riscos econômicos e sociais no período posterior à separação.

Para o autor, as normas e orientações técnicas vigentes sobre serviços de acolhimento e abrigo evidenciam a necessidade de políticas públicas que não se limitem à proteção contra situações imediatas de violência, mas que contemplem ações de reinserção social e econômica, atendimento psicológico, acompanhamento jurídico, capacitação profissional e acesso a serviços de cuidado infantil e saúde. Sustenta, nesse sentido, que o Programa Casa Segura propõe precisamente essa abordagem integrada, ao combinar moradia temporária com medidas de proteção social e ações voltadas à autonomia econômica das beneficiárias e à proteção dos direitos das crianças.

Acrescenta que, do ponto de vista operacional, o Programa deve prever critérios objetivos de elegibilidade (como a comprovação de processo de divórcio ou dissolução de união estável, a responsabilidade por filhos menores, a ausência de meios de subsistência imediata e a realização de avaliação social), modalidades de acolhimento (podendo ocorrer em unidades de moradia temporária mantidas por Estados ou Municípios, mediante vouchers habitacionais temporários ou parcerias com organizações da sociedade civil), pacote mínimo de serviços integrados (incluindo acolhimento, acompanhamento psicossocial, defesa jurídica, inclusão produtiva e cuidado infantil durante o período de capacitação), prazo inicial de concessão com possibilidade de prorrogação mediante avaliação técnica, bem como sistema de monitoramento e avaliação baseado em indicadores de resultado (como tempo médio de permanência no Programa, inserção dos beneficiários no mercado de trabalho, manutenção da guarda e melhoria das condições socioeconômicas).

Segundo o autor, a iniciativa poderá evitar o agravamento da pobreza materna após a ruptura conjugal, proteger o desenvolvimento infantil mediante a manutenção da unidade familiar em moradia digna, reduzir a necessidade de medidas emergenciais e de acolhimento institucional de





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

crianças, além de promover a autonomia econômica e a integração produtiva das mulheres, diminuindo riscos de vulnerabilidade futura.

Por derradeiro, afirma que a iniciativa complementa e fortalece a rede de proteção já existente, composta por políticas de assistência, de enfrentamento à violência contra a mulher e por programas de inclusão socioeconômica, ao preencher uma lacuna específica: a garantia de moradia temporária associada a um conjunto integrado de serviços destinados a mulheres com filhos menores que, em razão da separação, se encontrem impossibilitadas de prover sua subsistência imediata.

O Projeto não possui apensos e foi distribuído às Comissões de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família; de Finanças e Tributação (art. 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD); e de Constituição e Justiça e de Cidadania (art. 54 do RICD).

A apreciação da proposição é conclusiva pelas Comissões e seu regime de tramitação é ordinário, conforme art. 24, inciso II, e art. 151, inciso III, ambos do RICD.

Encerrado o prazo regimental, não foram oferecidas emendas à proposição nesta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.

É o relatório.

## II - VOTO DA RELATORA

O Projeto de Lei nº 6.286, de 2025, de autoria do Deputado Amom Mandel, pretende instituir, no âmbito da União, o Programa Casa Segura, destinado a oferecer moradia temporária e assistência integral a mulheres com filhos menores de idade que, em decorrência de divórcio ou dissolução de união estável, encontrem-se sem condições imediatas de





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

5

subsistência. A proposta estabelece como diretrizes do Programa a proteção e o acolhimento das beneficiárias e de seus dependentes, a promoção do acesso a serviços de apoio psicológico, jurídico e social, a oferta de capacitação profissional, o incentivo à autonomia econômica e social das mulheres atendidas e a articulação com políticas públicas de habitação, assistência social, saúde, educação e trabalho. Prevê, ainda, auxílio para o cuidado de crianças e adolescentes filhos de mães envolvidas em processos de divórcio litigioso.

De acordo com a proposição, o benefício de moradia temporária poderá ser concedido pelo prazo máximo de 12 meses, admitida uma única prorrogação mediante avaliação social e psicológica. O ingresso no Programa dependerá da comprovação da situação de divórcio, separação ou dissolução de união estável, da responsabilidade por filhos menores, da ausência de meios próprios de subsistência e da emissão de parecer favorável pelos órgãos de assistência social. O Projeto dispõe, também, que a execução das ações poderá ocorrer em cooperação com os Estados, os Municípios e o Distrito Federal, observadas as normas do Sistema Único de Assistência Social (Suas), cabendo ao Poder Executivo regulamentar a matéria no prazo de 90 dias.

Em sua justificção, o autor sustenta que a proposta encontra fundamento no dever constitucional do Estado de assegurar proteção à maternidade, à infância e às famílias em situação de vulnerabilidade social. Argumenta que estudo do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea) indica que a dependência econômica das mulheres, em relação ao parceiro, constitui importante fator de vulnerabilidade, especialmente quando há filhos menores envolvidos, circunstância que pode dificultar a obtenção de autonomia financeira após a ruptura conjugal. Nesse contexto, defende que medidas voltadas à garantia de moradia e assistência integral podem reduzir os riscos econômicos e sociais enfrentados por essas mulheres no período posterior à separação.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

6

O autor afirma, ainda, que as normas e orientações técnicas relativas aos serviços de acolhimento evidenciam a necessidade de políticas públicas que ultrapassem a mera proteção emergencial, contemplando, também, ações de reinserção social e econômica. Segundo sustenta, o Programa Casa Segura adota essa abordagem, ao combinar moradia temporária com atendimento psicossocial, orientação jurídica, capacitação profissional, inclusão produtiva e apoio ao cuidado infantil, favorecendo a construção da autonomia econômica das beneficiárias e a proteção dos direitos das crianças e adolescentes.

Por fim, argumenta que a iniciativa complementa os instrumentos já existentes, no âmbito da assistência social e das políticas de proteção às mulheres, ao preencher uma lacuna relacionada à garantia de moradia temporária associada a um conjunto integrado de serviços destinados a mulheres com filhos menores em situação de vulnerabilidade decorrente da dissolução da relação conjugal. Segundo o autor, a medida poderá contribuir para evitar o agravamento da pobreza materna, preservar a unidade familiar em condições dignas de moradia, reduzir situações de vulnerabilidade social e promover a autonomia econômica das beneficiárias.

A esta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família compete analisar o mérito da proposição, no tocante à sua repercussão sobre a assistência social em geral, nos termos do que dispõe o art. 32, inciso XXIX, alínea “f”, do Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

De início, cumpre destacar que a proposta busca enfrentar situação de vulnerabilidade frequentemente observada após a dissolução de vínculos conjugais, especialmente nos casos em que a mulher assume a responsabilidade pelo cuidado de filhos menores e não dispõe de meios suficientes para assegurar a manutenção do núcleo familiar.

Nessas circunstâncias, a ausência de suporte adequado pode comprometer não apenas as condições materiais de subsistência das famílias,





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

7

mas também o pleno desenvolvimento de crianças e adolescentes. A perda da moradia ou a necessidade de recorrer a soluções habitacionais precárias frequentemente produz impactos negativos sobre a estabilidade familiar, o acesso à educação, a continuidade dos cuidados de saúde e a própria segurança dos integrantes do núcleo familiar. Ao assegurar condições mínimas de moradia e proteção social às famílias em situação de vulnerabilidade, o Programa contribui para a preservação dos vínculos familiares, para a mitigação de situações de risco social e para a efetivação do princípio da proteção integral da criança e do adolescente.

A proposta reconhece, ademais, que a vulnerabilidade decorrente da ruptura conjugal não se restringe à dimensão econômica. Em muitos casos, a separação é acompanhada de abalos emocionais, dificuldades jurídicas relacionadas à guarda dos filhos, à fixação de alimentos e à partilha de bens, além dos desafios inerentes à reorganização da dinâmica familiar. Nesse contexto, revela-se adequada a previsão de uma rede integrada de apoio, composta por atendimento psicológico, orientação jurídica, acompanhamento social e ações de qualificação profissional.

Outro aspecto meritório da proposição consiste na previsão de apoio ao cuidado de crianças e adolescentes durante o período em que as mães participarem de atividades de capacitação profissional ou buscarem inserção no mercado de trabalho. A proposta reconhece um dos principais obstáculos enfrentados por mulheres responsáveis pelo cuidado exclusivo ou predominante dos filhos e contribui para ampliar suas oportunidades de qualificação e geração de renda.

Também merece destaque a integração do Programa às estruturas já existentes do Suas. A execução das ações em cooperação com os Estados, o Distrito Federal e os Municípios favorece a articulação federativa, fortalece a rede socioassistencial e permite o aproveitamento de equipamentos públicos e serviços já disponíveis, ampliando a eficiência da política pública e evitando a criação desnecessária de novas estruturas administrativas.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

8

Nesse contexto, destaca-se a possibilidade de articulação com iniciativas já desenvolvidas no âmbito do Suas, como o Programa de Promoção do Acesso ao Mundo do Trabalho (Acessuas Trabalho), voltado à qualificação profissional, ao desenvolvimento de habilidades e ao encaminhamento de usuários da assistência social a oportunidades de emprego e geração de renda. Ao assegurar condições mínimas de moradia, durante o período de transição decorrente da ruptura da convivência familiar, a proposição contribui para que as beneficiárias possam acessar e aproveitar tais oportunidades, favorecendo sua autonomia econômica e reduzindo a dependência de prestações assistenciais por períodos prolongados.

Cumprir registrar, ademais, que o Programa Casa Segura não se confunde com os serviços de acolhimento previstos na Tipificação Nacional dos Serviços Socioassistenciais, aprovada pela Resolução CNAS nº 109, de 11 de novembro de 2009. Embora ambas as iniciativas possuam natureza protetiva e se destinem ao atendimento de pessoas e famílias em situação de vulnerabilidade, seus objetivos e públicos-alvo são distintos.

Com efeito, o Serviço de Acolhimento Institucional ofertado no âmbito do Suas destina-se ao acolhimento provisório de indivíduos e famílias com vínculos familiares rompidos ou fragilizados, oferecendo proteção integral em situações de desabrigo, abandono, migração, situação de rua ou ausência de condições de autossustento. A Tipificação Nacional contempla, ainda, modalidades específicas de acolhimento destinadas a mulheres em situação de violência doméstica e familiar, acompanhadas ou não de seus filhos, quando presentes riscos à integridade física, psicológica ou à própria vida.

Diversamente, o Programa Casa Segura volta-se à proteção de mulheres responsáveis por filhos menores de idade que, em decorrência da dissolução do vínculo conjugal e da consequente perda das condições materiais de subsistência, encontrem-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica. Trata-se, portanto, de hipótese não contemplada especificamente pelas modalidades de acolhimento atualmente tipificadas, uma





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

vez que seu foco recai sobre a proteção temporária e o apoio à reorganização da vida familiar e econômica após a ruptura conjugal.

Verifica-se, portanto, que não há, necessariamente, uma sobreposição entre o Programa proposto e os serviços já ofertados no âmbito do Suas. Ao contrário, as iniciativas revelam-se complementares e passíveis de articulação, contribuindo para o fortalecimento da rede de proteção social e para o atendimento de situações de vulnerabilidade que atualmente não encontram resposta específica nas modalidades socioassistenciais existentes.

Diante dessas considerações, no âmbito da competência desta Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família, entendemos que a proposição revela-se meritória.

Nada obstante, consideramos necessário promover ajustes, na forma do Substitutivo anexo, com o objetivo de aprimorar a técnica legislativa, assegurar maior coerência normativa e garantir a viabilidade operacional e orçamentária da medida proposta.

A principal alteração refere-se à definição do público beneficiário do Programa. Na redação original, o acesso ao benefício está condicionado à condição de mulher em processo de divórcio, separação ou dissolução de união estável. Embora tais circunstâncias possam efetivamente desencadear situações de vulnerabilidade social, o modelo protetivo adotado pela assistência social brasileira não se fundamenta na condição civil dos indivíduos, mas na efetiva existência de situações de vulnerabilidade e risco social, decorrente, inclusive, da ruptura ou fragilização de vínculos familiares.

Nessa perspectiva, a vulnerabilidade socioeconômica deve constituir o elemento central para a concessão da proteção estatal. A ruptura dos vínculos conjugais permanece contemplada como circunstância relevante para caracterização da situação de risco social, mas deixa de constituir requisito exclusivo de acesso ao Programa. Com isso, evita-se a exclusão de mulheres que enfrentam dificuldades socioeconômicas equivalentes em decorrência de abandono familiar, rompimento informal da convivência,





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

10

ausência de apoio do genitor dos filhos ou outras situações análogas que produzam efeitos sociais semelhantes.

A alteração proposta também contribui para conferir maior isonomia à política pública, evitando distinções potencialmente arbitrárias entre pessoas submetidas a condições materiais equivalentes de vulnerabilidade. Além disso, fortalece a compatibilidade da proposição com os princípios constitucionais da igualdade, da proteção social e da dignidade da pessoa humana, ao direcionar a atuação estatal para a efetiva necessidade de proteção, independentemente da situação conjugal formal da beneficiária.

Entendemos, ainda, que a provisão de moradia prevista na proposição deve ser estruturada na forma de benefício eventual de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993 (Lei Orgânica da Assistência Social), e que constitui instrumento de proteção social de caráter suplementar e provisório, destinado ao atendimento de situações transitórias de vulnerabilidade.

No caso da moradia, o benefício tem por finalidade assegurar, em caráter provisório, o acesso a local destinado a servir de residência à pessoa que, em decorrência da ruptura de vínculos familiares, encontre-se em situação de vulnerabilidade social ou econômica que dificulte o acesso imediato à moradia adequada. Busca-se, assim, garantir proteção durante o período necessário à reorganização da vida pessoal, familiar e financeira da beneficiária, bem como das crianças e dos adolescentes sob sua responsabilidade.

Importa ressaltar que o benefício eventual ora proposto não se confunde com as políticas habitacionais permanentes nem se destina a substituí-las. Sua natureza é estritamente assistencial e transitória, razão pela qual sua concessão deve estar articulada, sempre que possível, com as políticas de habitação e demais políticas públicas pertinentes, de modo a favorecer a autonomia das beneficiárias e a superação da situação de vulnerabilidade que ensejou a proteção assistencial.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

11

Por fim, o Substitutivo promove ajuste nos critérios de elegibilidade relacionados à aferição da vulnerabilidade socioeconômica. Para conferir maior objetividade, transparência e segurança jurídica, propomos a adoção de parâmetros já consolidados em diversas políticas públicas de caráter assistencial, consistentes na inscrição atualizada da família no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico) e na observância de limite de renda familiar per capita compatível com a condição de vulnerabilidade social. Tal previsão contribui para assegurar que os recursos públicos sejam direcionados prioritariamente às famílias que efetivamente necessitam da proteção estatal.

Dessa forma, preserva-se o mérito da proposição, ao mesmo tempo em que se aprimora sua compatibilidade com os princípios e diretrizes que estruturam a assistência social.

Ante o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.286, de 2025, na forma do Substitutivo anexo.

Sala da Comissão, em            de            de 2026.

Deputada FLÁVIA MORAIS  
Relatora

2026-7914





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

12

COMISSÃO DE PREVIDÊNCIA, ASSISTÊNCIA SOCIAL,  
INFÂNCIA, ADOLESCÊNCIA E FAMÍLIA

## SUBSTITUTIVO AO PROJETO DE LEI Nº 6.286, DE 2025

Institui o Programa Casa Segura, destinado à oferta de condições para moradia temporária e assistência integral a mulheres, com dependentes que sejam crianças ou adolescentes, em situação de vulnerabilidade socioeconômica decorrente da ruptura de vínculos familiares que acarretem comprometimento da manutenção de sua moradia habitual.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º Fica instituído o Programa Casa Segura, com o objetivo de garantir moradia temporária e assistência integral a mulheres com dependentes crianças ou adolescentes que, em razão de divórcio, separação, dissolução de união estável, abandono familiar ou outras situações de ruptura de vínculos familiares, encontrem-se em situação de vulnerabilidade socioeconômica e sem condições imediatas de moradia e subsistência.

Art. 2º São diretrizes do Programa Casa Segura:

I - garantir a proteção e o acolhimento de mulheres e seus dependentes que sejam crianças ou adolescentes, em situação de vulnerabilidade social decorrente de dissolução do vínculo conjugal ou de convivência, abandono familiar ou outras situações de ruptura de vínculos familiares que acarretem comprometimento da manutenção de sua moradia habitual;

II - promover o acesso a serviços de apoio psicológico, jurídico e social, bem como a ações de capacitação profissional;





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
**DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS**

13

III - incentivar a autonomia econômica e social das beneficiárias;

IV - articular-se com as políticas públicas de habitação, assistência social, saúde, educação e trabalho;

V - promover ações de apoio ao cuidado de crianças e adolescentes sob responsabilidade das beneficiárias, especialmente durante sua participação em atividades de qualificação profissional, inserção produtiva ou acompanhamento de atos de processo judicial relacionado à dissolução do vínculo conjugal;

VI - priorizar a preservação da convivência familiar e a proteção integral de crianças e adolescentes.

Art. 3º A provisão de moradia temporária será concedida na forma de benefício eventual, de que trata o art. 22 da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, mediante avaliação técnica realizada pelos órgãos competentes da assistência social.

Art. 4º O ingresso no Programa dependerá da comprovação cumulativa dos seguintes requisitos:

I - divórcio, separação, dissolução de união estável, abandono familiar ou outras situações de ruptura de vínculos familiares que acarretem comprometimento da manutenção da moradia habitual dos beneficiários;

II - guarda ou exercício de fato dos cuidados de criança ou adolescente;

III - inscrição atualizada no Cadastro Único para Programas Sociais do Governo Federal (CadÚnico), de que trata o art. 6º-F da Lei nº 8.742, de 7 de dezembro de 1993, e renda familiar mensal per capita igual ou inferior a 1/2 (um meio) salário mínimo;

IV - parecer técnico favorável, emitido pelos órgãos competentes de assistência social.





CÂMARA DOS DEPUTADOS  
DEPUTADA FEDERAL FLÁVIA MORAIS

14

Art. 5º O Programa de que trata esta Lei será implementado de forma descentralizada e articulada pelos entes federativos, mediante instrumentos próprios, tais como convênios, acordos de cooperação técnica ou outros mecanismos previstos em lei, observadas as normas do Sistema Único de Assistência Social (Suas), nos termos de ato do Poder Executivo federal.

Art. 6º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2026.

Deputada FLÁVIA MORAIS  
Relatora

2026-7914

Apresentação: 23/06/2026 16:00:29.940 - CPASF  
PRL 1 CPASF => PL 6286/2025

PRL n.1



\* CD 267839090000 \*