



SENADO FEDERAL

Gabinete do senador JAYME CAMPOS

PARECER Nº , DE 2026

De PLENÁRIO, em substituição à COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, à COMISSÃO DE SEGURANÇA PÚBLICA e à COMISSÃO DE CONSTITUIÇÃO, JUSTIÇA E CIDADANIA, sobre o Projeto de Lei nº 2.525, de 2024, da Deputada Coronel Fernanda, que *institui o Protocolo Intersetorial de Atendimento e Resposta Integrada em Situações de Violência, destinado a orientar a atuação das autoridades competentes nos casos de estupro e de outras formas de violência física contra mulher, criança, adolescente e pessoas em situação de vulnerabilidade; e altera a Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013.*

Relator: Senador **JAYME CAMPOS**

I – RELATÓRIO

Vem à análise do Plenário o Projeto de Lei (PL) nº 2.525, de 2024, de autoria da Deputada Coronel Fernanda, que *institui o Protocolo Intersetorial de Atendimento e Resposta Integrada em Situações de Violência, destinado a orientar a atuação das autoridades competentes nos casos de estupro e de outras formas de violência física contra mulher, criança, adolescente e pessoas em situação de vulnerabilidade, além de promover alterações na Lei nº 12.845, de 1º de agosto de 2013.*

A proposição é composta por oito artigos. O art. 1º institui o Protocolo Intersetorial de Atendimento e Resposta Integrada em Situações de Violência, definindo seu objetivo e âmbito de aplicação.

O art. 2º, por sua vez, estabelece que, quando o primeiro atendimento for realizado por profissional de segurança pública, deverá ser assegurado o encaminhamento imediato da vítima à unidade de saúde, bem como o registro da ocorrência.

Os arts. 3º a 7º disciplinam, em conjunto, os procedimentos operacionais do protocolo, incluindo o fluxo de atendimento entre saúde e segurança pública, a realização e priorização de exames periciais, a preservação e o encaminhamento de vestígios, a estrutura de acolhimento às vítimas, a capacitação dos profissionais envolvidos, a responsabilização por eventual descumprimento e as alterações promovidas na Lei nº 12.845, de 2013, que *dispõe sobre o atendimento obrigatório e integral de pessoas em situação de violência sexual*.

A proposição estabelece diretrizes para a atuação integrada entre os sistemas de segurança pública, saúde e perícia oficial, disciplinando o fluxo de atendimento às vítimas desde o primeiro contato, seja em unidade policial ou de saúde. Prevê, entre outras medidas, o encaminhamento imediato para atendimento médico, a preservação de vestígios, a realização prioritária de exames periciais e a comunicação entre os órgãos competentes.

O projeto também dispõe sobre a necessidade de espaços adequados para acolhimento das vítimas, a capacitação periódica dos profissionais envolvidos e a adoção de práticas voltadas à prevenção da revitimização. Ademais, caracteriza como hipótese de violência institucional o descumprimento do protocolo quando resultar em prejuízo à vítima ou à investigação.

No tocante à legislação vigente, promove alterações na Lei nº 12.845, de 2013, para incluir, entre outras providências, a coleta de material para exame toxicológico, a comunicação obrigatória à autoridade policial e o reforço das competências dos órgãos de perícia oficial, inclusive quanto à capacitação de profissionais de saúde e à realização de exames de DNA com vinculação ao Banco Nacional de Perfis Genéticos.

Por fim, o art. 8º contém a cláusula de vigência, dispondo que a lei originada da proposição entrará em vigor na data de sua publicação. A matéria foi distribuída à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, à Comissão de Segurança Pública e à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania, devendo, posteriormente, ser submetida à deliberação do Plenário.

Diante do Requerimento nº 409, de 2026, foi aprovada a inclusão da proposição em regime de urgência, nos termos dos arts. 336, III, e 338, III, do Regimento Interno do Senado Federal.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

No aspecto formal, a proposição, de autoria da Deputada Coronel Fernanda, do estado de Mato Grosso, insere-se no âmbito da competência legislativa da União, por veicular normas destinadas à proteção das vítimas de violência, ao aperfeiçoamento da persecução penal e à articulação de políticas públicas de garantia de direitos.

A matéria encontra fundamento nos princípios constitucionais da dignidade da pessoa humana, da proteção integral e da efetividade da segurança pública, além de contribuir para o cumprimento do dever estatal de proteção da vida e da integridade física e psicológica das pessoas em situação de vulnerabilidade. Tampouco se verifica reserva constitucional de iniciativa, uma vez que a proposição não invade campo normativo privativo de outro Poder. Desse modo, não se identificam vícios de constitucionalidade, tampouco óbices quanto à juridicidade ou à técnica legislativa da proposição.

No mérito, a iniciativa revela-se relevante e necessária ao aprimoramento da atuação das autoridades competentes nos casos de estupro e de outras formas de violência física contra mulher, criança, adolescente e pessoas em situação de vulnerabilidade.

O 20º Anuário Brasileiro de Segurança Pública, publicado em 2026 com base nos registros das secretarias estaduais de segurança pública, contabilizou mais de 84 mil vítimas de estupro e estupro de vulnerável em 2025, o equivalente a 39,5 registros por 100 mil habitantes. Embora tenha havido redução de 5,4% em relação a 2024, o próprio levantamento adverte que a variação pode refletir mudanças na notificação, e não necessariamente diminuição da violência real.

O perfil das vítimas reforça a necessidade de atendimento especializado e articulado. Em 2025, 77% dos registros corresponderam a estupro de vulnerável e aproximadamente nove em cada dez vítimas eram do sexo feminino. Entre as vítimas de até treze anos, familiares foram apontados

como autores em 59,2% dos casos. A residência foi o local de ocorrência de 57,6% dos estupros e de 64,9% dos estupros de vulnerável.

Esses números evidenciam um problema público grave, que exige atuação célere, acolhedora e coordenada. Não obstante, a análise do ordenamento vigente indica que a dificuldade central reside menos na ausência de comandos legais do que na implementação desigual das normas e dos fluxos já existentes.

Nesse contexto, a proposta busca enfrentar um dos principais entraves à adequada resposta estatal aos casos de violência: a fragmentação da atuação institucional e a ausência de procedimentos integrados capazes de assegurar acolhimento qualificado às vítimas e maior eficiência na apuração dos fatos. A instituição de protocolo intersetorial favorece a coordenação entre os órgãos de segurança pública, saúde e perícia oficial, conferindo maior uniformidade e efetividade aos fluxos de atendimento, investigação e produção probatória.

Embora o Decreto nº 7.958, de 13 de março de 2013, e a Portaria Interministerial nº 288, de 25 de março de 2015, já estabeleçam diretrizes para o atendimento humanizado e integrado às vítimas de violência sexual, a disciplina permanece predominantemente em nível infralegal. A incorporação dessas garantias à legislação confere maior estabilidade normativa, reduz sua vulnerabilidade a alterações administrativas e consolida, como dever estatal permanente, a articulação entre os serviços de saúde, segurança pública, assistência e perícia.

Nesse sentido, ao elevar a matéria ao nível legal, a proposição reforça direitos essenciais das vítimas, como acolhimento humanizado, privacidade, informação acessível, preservação de vestígios, atendimento prioritário e prevenção da revitimização. Também oferece fundamento normativo mais uniforme para a atuação dos diferentes entes federativos e órgãos envolvidos, sem impedir que os aspectos técnicos e operacionais sejam atualizados por regulamentação.

A medida contribui para a concretização do dever estatal de proteção das pessoas em situação de vulnerabilidade e para a garantia de acesso à justiça, ao estabelecer mecanismos voltados à redução da revitimização e à prestação de atendimento humanizado. A previsão de espaços adequados, a capacitação continuada dos profissionais envolvidos e a adoção de práticas orientadas pelo respeito à dignidade das vítimas mostram-se compatíveis com

os compromissos nacionais e internacionais assumidos pelo Estado brasileiro em matéria de direitos humanos, especialmente no que se refere à proteção de mulheres, crianças, adolescentes e demais grupos vulneráveis.

Ademais, a proposta tem potencial para aprimorar a qualidade da investigação criminal e ampliar a capacidade de resposta das instituições encarregadas da persecução penal. A padronização de procedimentos relacionados à preservação, coleta e encaminhamento de vestígios fortalece a cadeia de custódia e reduz riscos de perda de elementos probatórios relevantes, contribuindo para a elucidação dos crimes e para a responsabilização dos autores. Ao mesmo tempo, a integração entre os diversos órgãos envolvidos favorece maior celeridade e eficiência na atuação estatal, com reflexos positivos na prevenção da impunidade e na proteção das vítimas.

Por fim, a previsão de responsabilização em casos de descumprimento do protocolo, quando houver prejuízo à vítima ou à investigação, reforça a efetividade das medidas propostas e estimula sua observância pelos agentes envolvidos. Assim, a proposição mostra-se meritória por fortalecer a proteção dos direitos humanos, assegurar atendimento digno e integrado às vítimas de violência e aperfeiçoar os mecanismos de segurança pública e de resposta estatal à criminalidade.

III – VOTO

Diante do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.525, de 2024.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relator