



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

SF/26892.29039-81

Avaliação de Políticas Públicas
(Art. 96-B do Regimento Interno do Senado Federal - RISF)

Proposta de Plano de Trabalho

Avaliação da política pública Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA

Presidente: Senador **FLÁVIO BOLSONARO**

Vice-Presidente: Senador **SÉRGIO MORO**

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

1. APRESENTAÇÃO

Nos termos do art. 96-B, combinado com os arts. 90, inciso IX, e 104-F, inciso V, do Regimento Interno do Senado Federal, e por força da aprovação do Requerimento nº 2, de 2026, a Comissão de Segurança Pública decidiu selecionar a seguinte Política Pública do Poder Executivo para avaliação no ano de 2026: Programa de Proteção a Vítimas e Testemunhas Ameaçadas – PROVITA.



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

As avaliações de políticas públicas previstas no Regimento Interno do Senado Federal têm por finalidade contribuir para o aprimoramento da atuação estatal, mediante a análise do desenho institucional, da governança, da implementação e dos resultados das políticas avaliadas, fornecendo subsídios técnicos ao processo legislativo e ao aperfeiçoamento da ação do Poder Público.

Instituído pela Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, o PROVITA estabelece normas para a organização e manutenção de programas especiais de proteção destinados a assegurar a integridade física, psicológica e social de vítimas e testemunhas ameaçadas em razão de sua colaboração com investigações ou processos criminais.

O PROVITA foi concebido como instrumento essencial para a efetividade do sistema de justiça criminal, na medida em que busca garantir condições mínimas de segurança para que vítimas e testemunhas possam exercer seu direito de colaborar com o esclarecimento de crimes graves, especialmente aqueles relacionados à atuação de organizações criminosas, à violência estrutural, à corrupção e a graves violações de direitos humanos. Trata-se, portanto, de política pública diretamente vinculada à proteção da vida, ao direito de acesso à justiça e à credibilidade das instituições estatais responsáveis pela persecução penal.

A política de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas possui abrangência nacional e atende à demanda de toda a Federação, seja por meio dos Programas Estaduais de Proteção, seja por intermédio do Programa Federal, implementado em articulação com os entes subnacionais e, em muitos casos, com a parceria de organizações da sociedade civil de direitos humanos. Atualmente, estima-se que o PROVITA proteja cerca de 500 pessoas em todo o país, entre vítimas, testemunhas e



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

seus familiares, o que evidencia a relevância social da política, ao mesmo tempo em que ressalta a complexidade operacional e a responsabilidade institucional envolvidas na sua execução.

Desde sua instituição, o programa passou a ser implementado por meio de um arranjo federativo descentralizado, que pressupõe coordenação contínua entre União, Estados e entidades parceiras, bem como a adoção de protocolos rigorosos de sigilo, segurança, acompanhamento psicossocial e reinserção social das pessoas protegidas. Esse desenho institucional, embora necessário diante das especificidades territoriais e dos riscos envolvidos, impõe desafios significativos no que se refere à governança, à padronização de procedimentos, à sustentabilidade financeira, à qualificação das equipes técnicas e ao monitoramento sistemático da execução da política.

Ao mesmo tempo, observa-se que ainda são escassas as avaliações abrangentes e integradas que permitam aferir, de forma objetiva e sistemática, os resultados concretos do PROVITA na proteção efetiva da vida e da integridade das vítimas e testemunhas atendidas. A inexistência de indicadores consolidados e de dados sistematizados sobre aspectos como segurança pós-desligamento, reinserção social, estabilidade das medidas de proteção e impactos do programa sobre a efetividade das investigações e processos judiciais dificulta a mensuração da eficácia da política e a identificação de boas práticas e gargalos operacionais.

Por fim, transformações relevantes no cenário da criminalidade, na dinâmica das organizações criminosas e nas formas contemporâneas de violência ampliaram a complexidade dos riscos enfrentados por vítimas e testemunhas. Esse contexto impõe a necessidade de verificar se o desenho institucional do PROVITA, seus protocolos de atuação e seus instrumentos de proteção permanecem adequados e suficientes para



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

responder às ameaças atuais, bem como se a articulação entre os órgãos de segurança pública, o sistema de justiça e as instâncias gestoras do programa tem se mostrado eficaz.

Diante disso, a avaliação ora proposta será orientada por plano de trabalho estruturado, destinado a examinar o escopo, a governança, a implementação e os resultados do PROVITA, respeitadas as especificidades da política e os limites impostos pelo sigilo. O objetivo é oferecer subsídios técnicos para o aperfeiçoamento institucional do programa, o fortalecimento da transparência possível e da accountability pública, e a identificação de eventuais ajustes normativos, administrativos ou orçamentários que contribuam para a maior efetividade da proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas.

2. EIXOS TEMÁTICOS DA AVALIAÇÃO

A avaliação do PROVITA terá como foco a análise do desenho institucional, da governança e da implementação do programa, considerando seu caráter federativo, descentralizado e interinstitucional, bem como a articulação entre os órgãos de segurança pública, o sistema de justiça, os entes federados e as organizações da sociedade civil responsáveis pela execução das medidas de proteção.

O escopo da avaliação abrangerá, em especial, os seguintes aspectos:

I – Marco normativo e institucional do PROVITA, incluindo a análise da Lei nº 9.807, de 1999, de seus regulamentos e dos atos normativos infralegais que disciplinam



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

a organização, a gestão e a execução do programa, com atenção à definição de competências e responsabilidades entre os entes e instituições envolvidas;

II – Governança e coordenação federativa, com exame da articulação entre a União, os Estados e o Distrito Federal, dos mecanismos de cooperação institucional, do papel das organizações da sociedade civil conveniadas e do funcionamento das instâncias responsáveis pela coordenação, supervisão e controle do programa;

III – Implementação das medidas de proteção, considerando os protocolos adotados para inclusão, acompanhamento, desligamento e reinserção social das pessoas protegidas, bem como a adequação dos procedimentos de segurança, sigilo e atendimento psicossocial às finalidades do programa;

IV – Gestão, monitoramento e controle, com análise dos instrumentos utilizados para acompanhamento da execução, avaliação de riscos, prestação de contas, fiscalização administrativa e controle externo, respeitados os limites impostos pela natureza sigilosa da política;

V – Resultados e efetividade institucional, com avaliação da capacidade do PROVITA de assegurar a proteção da vida e da integridade das vítimas e testemunhas atendidas, bem como de contribuir para a efetividade das investigações e dos processos judiciais, a partir de dados agregados, indicadores institucionais e informações consolidadas;

VI – Desafios, lacunas e boas práticas, identificando fragilidades estruturais, operacionais ou normativas que impactem a execução do programa, assim como experiências e práticas que possam subsidiar seu aprimoramento institucional.



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

Nesse sentido, a avaliação do PROVITA considerará quatro eixos temáticos , estruturados de modo a abarcar integralmente os dispositivos da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, bem como os principais aspectos institucionais, operacionais e de resultados da política pública.

O primeiro eixo tratará do objeto, dos beneficiários e dos critérios de proteção, examinando a clareza, a adequação e a aplicação dos requisitos legais para inclusão no programa, bem como a abrangência das medidas de proteção previstas, à luz das ameaças enfrentadas por vítimas e testemunhas e da finalidade de assegurar a proteção da vida e da integridade das pessoas atendidas.

O segundo eixo abordará a governança, o arranjo federativo e as parcerias, com foco na coordenação entre a União, os Estados e o Distrito Federal, no papel das organizações da sociedade civil responsáveis pela execução das medidas de proteção e nos mecanismos de cooperação, supervisão e padronização previstos na legislação.

O terceiro eixo concentrar-se-á na implementação do programa, nos protocolos e nas salvaguardas institucionais, analisando os procedimentos adotados para inclusão, acompanhamento, desligamento e reinserção social das pessoas protegidas, bem como os mecanismos de segurança, sigilo, proteção de dados e apoio psicossocial, considerados indispensáveis à efetividade do PROVITA.

O quarto eixo examinará os resultados, a efetividade e os mecanismos de controle da política, avaliando, a partir de dados agregados e informações institucionais disponíveis, a capacidade do PROVITA de cumprir sua finalidade legal, contribuir para a efetividade das investigações e dos processos judiciais e operar com mecanismos adequados de monitoramento, fiscalização e accountability, respeitados os limites impostos pela natureza sigilosa do programa.



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

A análise dos quatro eixos será realizada de forma sistêmica e integrada, por meio de análise documental e escuta de especialistas em audiências públicas.

Tendo isso em vista, propõe-se percorrer a seguinte trilha de pesquisa e avaliação:

1. Antecedentes normativos e institucionais do PROVITA, na qual serão apresentados o contexto de criação da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, a evolução do marco legal de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas no Brasil, bem como a organização histórica dos programas federal e estaduais de proteção.

2. Panorama institucional e dados agregados sobre a política de proteção a vítimas e testemunhas ameaçadas, etapa em que serão analisadas informações consolidadas sobre a abrangência do PROVITA no território nacional, incluindo número estimado de pessoas protegidas, distribuição federativa dos programas, perfil institucional dos atendimentos e capacidade operacional do programa, respeitados os limites legais de sigilo.

3. Governança, arranjo federativo e parcerias na execução do PROVITA, com exame dos mecanismos de coordenação entre União, Estados e Distrito Federal, do papel das organizações da sociedade civil responsáveis pela execução das medidas de proteção e dos instrumentos de cooperação, supervisão e padronização previstos na legislação.

4. Implementação do PROVITA: protocolos, procedimentos e salvaguardas institucionais, etapa dedicada à análise dos fluxos e protocolos de inclusão, acompanhamento, desligamento e reinserção social das pessoas protegidas, bem como dos mecanismos de segurança, sigilo, proteção de dados e atendimento psicossocial adotados pelos programas.



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

5. *Resultados, efetividade e mecanismos de monitoramento e controle da política*, na qual serão examinadas as ações de acompanhamento, fiscalização e avaliação institucional do PROVITA, incluindo a atuação de órgãos de controle, a existência de indicadores agregados de desempenho e a capacidade do programa de cumprir sua finalidade legal de proteção da vida e de apoio à efetividade do sistema de justiça.

6. *Aprendizados institucionais e boas práticas*, com sistematização de contribuições oriundas das audiências públicas, de experiências de organizações da sociedade civil parceiras e, quando pertinente, de referências internacionais comparáveis em programas de proteção a vítimas e testemunhas.

7. *Recomendações para o aprimoramento do PROVITA*, etapa final em que serão apresentadas recomendações voltadas ao aperfeiçoamento do desenho institucional, da governança, dos protocolos operacionais e dos mecanismos de controle do programa, bem como à eventual proposição de ajustes normativos, administrativos ou orçamentários necessários ao fortalecimento da política pública.

3. METODOLOGIA

A avaliação do PROVITA será realizada por meio de abordagem metodológica qualitativa e institucional, orientada pela análise sistêmica da política pública, com foco em seu desenho normativo, arranjo de governança, implementação e resultados agregados.

A metodologia adotada compreenderá, inicialmente, revisão documental e normativa da Lei nº 9.807, de 13 de julho de 1999, de seus atos regulamentares e de



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

SF/26892.29039-81

normas infralegais correlatas, bem como de documentos institucionais produzidos pelos órgãos responsáveis pela coordenação e execução do PROVITA, em âmbito federal e estadual.

Em seguida, será realizado o levantamento e a análise de dados agregados e informações institucionais disponíveis sobre a política, incluindo dados consolidados relativos à abrangência territorial do programa, à capacidade operacional dos programas federal e estaduais e às características gerais do atendimento prestado, sempre respeitados os limites legais de sigilo, segurança e proteção das pessoas atendidas.

A avaliação também contemplará a análise da governança e do arranjo federativo do PROVITA, com exame dos mecanismos de coordenação entre a União, os Estados e o Distrito Federal, do papel das organizações da sociedade civil parceiras e dos instrumentos de cooperação, supervisão e padronização previstos no marco legal da política.

Como parte central da metodologia, serão realizadas quatro audiências públicas no âmbito desta Comissão, estruturadas a partir dos quatro eixos temáticos da avaliação, com a participação de gestores públicos, especialistas, representantes de órgãos do sistema de justiça, profissionais que atuam na execução da política e representantes de organizações da sociedade civil, observadas as cautelas necessárias à preservação do sigilo e da segurança institucional do programa.

Serão ainda expedidas requisições de informação aos órgãos diretamente envolvidos na coordenação, no financiamento e na execução do PROVITA, em especial ao Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania, aos órgãos gestores dos programas estaduais, bem como a outras instituições federais pertinentes, com vistas à



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

obtenção de informações institucionais, normativas e operacionais relevantes para a avaliação.

Paralelamente, será realizada consulta aos órgãos de controle, notadamente ao Tribunal de Contas da União e à Controladoria-Geral da União, acerca da existência de auditorias, fiscalizações, avaliações ou recomendações relacionadas ao PROVITA, em curso ou já concluídas, de modo a subsidiar a análise dos mecanismos de controle, monitoramento e accountability da política.

Quando necessário, poderão ser promovidas reuniões técnicas entre a Consultoria do Senado Federal e representantes dos órgãos responsáveis pela concepção e pela execução do programa, com o objetivo de esclarecer aspectos institucionais, operacionais ou normativos relevantes à avaliação.

4. CRONOGRAMA

Apresentamos, abaixo, proposta de cronograma para a execução dos trabalhos de avaliação do PROVITA, a contar de abril do corrente ano. Como se observa, espera-se que o relatório seja apresentado e apreciado por esta Comissão até o final de novembro. Não obstante, importa salientar que o cronograma proposto pode sofrer alterações nas datas e atividades ao longo da execução dos trabalhos.



SENADO FEDERAL

Comissão de Segurança Pública

Quadro 1: Cronograma de atividades

#	Atividade	Prazo
1	Elaboração do plano de trabalho	03/04/2026
2	Aprovação do plano de trabalho e de requerimento de audiências	10/04/2026
3	Requerimento de informação aos órgãos responsáveis pelo Plano	30/04/2026
4	Realização da 1ª audiência pública	29/05/2026
6	Realização da 2ª audiência pública	30/06/2026
7	Realização da 3ª audiência pública	31/07/2026
8	Resposta dos órgãos responsáveis pelo Plano	31/07/2026
9	Realização da 4ª audiência pública	31/08/2026
12	Sistematização de dados oficiais recebidos dos órgãos oficiais	31/08/2026
13	Elaboração de versão preliminar de relatório final	30/10/2026
14	Apreciação e aprovação de relatório pela Comissão	11/12/2026