

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 2.613, de 2024, do Deputado Aureo Ribeiro, *que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medida protetiva de urgência a guarda provisória dos filhos menores em caso de violência doméstica e familiar contra a mulher e para prever que a ofendida seja informada pela autoridade policial, no momento do registro da ocorrência, sobre a possibilidade de fixação dessa medida.*

Relatora: Senadora **JUSSARA LIMA**

I – RELATÓRIO

Vem ao exame da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 2.613, de 2024, do Deputado Aureo Ribeiro, *que altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para estabelecer como medida protetiva de urgência a guarda provisória dos filhos menores em caso de violência doméstica e familiar contra a mulher e para prever que a ofendida seja informada pela autoridade policial, no momento do registro da ocorrência, sobre a possibilidade de fixação dessa medida.*

A proposição está estruturada em três artigos.

O art. 1º enuncia o objeto da lei, nos termos já explicitados. Por sua vez, o art. 2º promove alterações na Lei Maria da Penha. Inclui novo inciso no art. 12 do referido diploma, para prever que, no atendimento à mulher em situação de violência doméstica e familiar, a autoridade policial deverá, entre outras providências, informar a ofendida a respeito da possibilidade de fixação de guarda provisória dos filhos menores e de arbitramento de alimentos provisionais ou provisórios.

Além disso, insere novo inciso no art. 23 da mesma lei para prever que o juiz poderá, quando necessário, conceder à ofendida, como medida protetiva de urgência, a guarda provisória dos filhos menores. Ainda no art. 23, acrescenta parágrafo único para dispor que, na hipótese de concessão à ofendida da guarda provisória descrita, deverá o juiz, no prazo de quarenta e oito horas, remeter expediente apartado ao Ministério Público com a decisão acerca da guarda, para que se manifeste sobre a manutenção da medida.

O art. 3º é a cláusula de vigência imediata da lei que resulte da proposição.

Na justificação, o autor declara que *a Lei Maria da Penha representou um avanço significativo na proteção das mulheres contra a violência doméstica e familiar, mas ainda existem lacunas que precisam ser preenchidas para garantir a proteção integral das vítimas. Uma dessas lacunas refere-se à necessidade de a mulher em situações de violência doméstica e familiar obter a guarda imediata dos filhos menores, ainda que provisória.*

Nesta Casa, a matéria foi despachada a esta CDH e, posteriormente, seguirá à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania e ao Plenário.

Não foram recebidas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal, compete a esta CDH opinar sobre matéria relacionada aos direitos da mulher, à proteção à infância e à família. A proposição sob exame insere-se nesse campo temático, visto que objetiva ampliar os direitos das mulheres em situação de violência doméstica e familiar e de seus dependentes. Mostra-se, assim, pertinente sua apreciação por este Colegiado.

No mérito, a proposição é de grande relevância, por tratar de tema diretamente relacionado à proteção da mulher em situação de violência doméstica e familiar. A medida protetiva de urgência proposta — concessão à ofendida da guarda provisória dos filhos menores — representa um aperfeiçoamento necessário e oportuno do sistema de proteção vigente, ao reconhecer que a violência doméstica não atinge apenas a mulher

individualmente, mas projeta seus efeitos sobre toda a estrutura familiar, em especial sobre os filhos menores que convivem no mesmo ambiente.

A experiência prática demonstra que, em muitos casos, a permanência dos filhos sob a guarda do agressor — ou em ambiente por ele dominado — constitui fator de pressão e coerção sobre a vítima, dificultando sua saída do ciclo de violência e fragilizando a efetividade das demais medidas protetivas já previstas na lei. Ao elevar a guarda provisória ao patamar de medida protetiva de urgência, o projeto confere ao juiz, quando necessário, instrumento célere e eficaz para romper esse mecanismo de dominação. O efeito concreto é a proteção, a um só tempo, da mulher e de seus dependentes.

Igualmente relevante é a alteração proposta no art. 12 da Lei Maria da Penha, que passa a obrigar a autoridade policial a informar a ofendida, no momento do registro da ocorrência, especificamente sobre a possibilidade de fixação da guarda provisória dos filhos menores e do arbitramento de alimentos provisionais ou provisórios. Essa previsão reforça o dever de informação já consolidado na Lei Maria da Penha, assegurando que a mulher tenha conhecimento sobre todos os instrumentos de proteção disponíveis. Ao garantir que essa informação chegue à mulher desde os primeiros contatos com o aparelho do Estado — momento de particular vulnerabilidade —, o projeto fortalece sua autonomia e amplia suas condições de tomar decisões informadas sobre sua própria proteção e a de seus dependentes.

Não obstante o louvável mérito da proposição, propomos emenda visando ao seu aprimoramento.

Em primeiro lugar, fez-se o reforço da obrigatoriedade de a autoridade policial informar a mulher ofendida poder ajuizar ação de guarda e de alimentos, com a sua menção expressa na relação de providências judiciais possíveis no inciso V do art. 11.

Em segundo lugar, inseriu-se, na parte final do inciso I-A do art. 12, alusão ao 2º do art. 1.583 do Código Civil. A referência expressa ao Código Civil promove maior integração entre a Lei Maria da Penha e a disciplina geral da guarda no ordenamento jurídico brasileiro, permitindo que a apreciação da medida protetiva observe parâmetros já consolidados de proteção integral da criança e do adolescente e de prevenção à exposição de dependentes menores a contextos de violência doméstica e familiar.

Em terceiro lugar, alterou-se a redação do art. 14-A da Lei Maria da Penha, a fim de enfatizar o direito da ofendida de ajuizar ação de divórcio, de dissolução de união estável, de guarda e de alimentos perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher. Além disso, houve a inclusão das ações de guarda e de alimentos, a fim de conferir caráter sistemático às alterações desta proposição. Ressalte-se que a medida guarda estreita pertinência com o objeto do projeto e encontra respaldo no entendimento firmado pelo Superior Tribunal de Justiça no Recurso Especial nº 1.550.166, segundo o qual o Juizado Especializado é competente para deliberar sobre a guarda quando a causa de pedir se relaciona com a violência praticada contra a genitora.

Ressalte-se que a inclusão expressa dos alimentos entre as ações que podem tramitar perante o Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher guarda pertinência com a realidade enfrentada por mulheres submetidas a relações marcadas por dependência econômica e por vulnerabilidade social. A assistência material constitui dimensão relevante da proteção estatal assegurada pela Lei Maria da Penha, especialmente em situações nas quais a dependência financeira é utilizada como mecanismo de manutenção da violência.

A ausência de definição formal da guarda, de forma célere e efetiva, pode expor a mulher vítima de violência doméstica e familiar a riscos concretos de responsabilização por atos praticados com o intuito de resguardar a sua integridade e a de seus dependentes. Há situações em que a mudança de domicílio sem anuência do genitor agressor pode ocasionar prejuízos relacionados à guarda dos dependentes menores.

Também há registros de casos em que mulheres, mesmo amparadas por medidas protetivas de urgência concedidas pelos juizados especializados de violência doméstica e familiar contra a mulher, enfrentaram constrangimentos decorrentes de ações de guarda ajuizadas pelos agressores perante as varas de família, inclusive, sob falsas alegações de alienação parental, o que consubstancia a conhecida prática de *lawfare* de gênero. Na prática forense, a instrução dessas demandas perante as varas de família mostra-se frequentemente morosa.

A audiência de conciliação prevista no art. 699-A da Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), não raro, demanda longo período para a sua realização, em razão da sobrecarga estrutural do Poder Judiciário. Via de consequência, há um comprometimento da proteção tempestiva não apenas da mulher, mas também dos dependentes menores envolvidos, cuja situação relacionada à

guarda e aos alimentos pode permanecer indefinida por período significativo. A propósito, há um projeto de lei de nossa autoria, o projeto de lei nº 1977/2025, para alterar o Código de Processo Civil para prever, nas ações de família em que houver alegação de violência doméstica e familiar contra a mulher, o direito à não realização de procedimentos de solução consensual da controvérsia.

Em quarto lugar, incluíram-se os incisos V e VII, respectivamente, nos artigos 18 e 23 da Lei Maria da Penha, para contemplar a articulação entre a concessão da guarda unilateral provisória em sede de medida protetiva de urgência e a posterior discussão da matéria em juízo de cognição exauriente perante a vara competente. A previsão de determinação, de ofício, da autuação de processo para discussão da guarda dos dependentes menores confere tratamento integrado às repercussões cíveis decorrentes da violência doméstica e familiar, em consonância com a competência híbrida atribuída aos Juizados de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

A medida também busca assegurar que o juízo responsável pela apreciação definitiva da guarda tenha ciência prévia acerca da existência de contexto de violência doméstica e familiar e das medidas protetivas eventualmente deferidas. Essa ciência da situação de violência doméstica e familiar da vara dos juizados de VDFM para as varas de família reduzirá significativamente o risco de decisões contraditórias ou dissociadas da situação concreta vivenciada pela mulher e pelos dependentes menores.

Além disso, a previsão de apreciação inicial da matéria em juízo de cognição sumária, com posterior instrução em juízo de cognição exauriente, compatibiliza a necessidade de resposta estatal imediata com a garantia de análise aprofundada das questões relacionadas à guarda e à convivência familiar, observadas as peculiaridades do caso concreto.

A redação também contempla a possibilidade de fixação de regime de convivência entre os dependentes menores e o agressor, quando inexistente risco à integridade física daqueles, permitindo ao magistrado avaliar, à luz dos princípios da proteção integral e do melhor interesse da criança e do adolescente, as medidas adequadas para preservação de vínculos familiares compatíveis com a segurança da vítima e dos dependentes menores.

Em quinto lugar, o substitutivo também promove alterações no Código de Processo Civil para prever mecanismos específicos de tramitação

das ações de guarda e alimentos relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher.

A uma, insere-se o art. 699-B na Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, implicará uma concreta proteção da mulher em situação de vulnerabilidade contra ações de guarda promovidas pelos agressores, as quais geram uma violência adicional decorrente do processo judicial. Reconhecidamente, na imensa maioria dos casos de violência doméstica e familiar, a mulher não dispõe de conhecimento jurídico suficiente ou de condições materiais para, simultaneamente ao requerimento de medidas protetivas de urgência, ajuizar ações autônomas de guarda e de alimentos. Nesse sentido, a verificação de eventual existência de processo de violência contra a mulher mostra-se compatível com os objetivos da Lei Maria da Penha de garantir acesso efetivo à justiça e ampla proteção à mulher e aos seus dependentes. Essa varredura pode identificar processos de violência em tramitação na vara especializada de combate à violência contra a mulher ou em vara criminal.

A duas, inclui-se o art. 699-C no Código de Processo Civil, ao prever prazo de 15 (quinze) dias para manifestação das partes nas ações de guarda e alimentos cuja autuação decorra de determinação do juízo que conceder medida protetiva de urgência com fundamento na Lei Maria da Penha, confere maior concretude ao dever estatal de atuação célere em demandas relacionadas à violência doméstica e familiar contra a mulher. Não se retira, por ora, a especialização do juízo da vara de família para instruir matéria de sua competência, enquanto não se instituem as atribuições híbridas da vara de combate à violência contra a mulher.

A fixação de prazo específico busca assegurar tramitação compatível com a natureza urgente das medidas protetivas, evitando a perpetuação de situações de indefinição jurídica relativas à guarda e aos alimentos dos dependentes menores.

Dessa forma, a proposição estabelece mecanismos voltados à integração entre os órgãos jurisdicionais, à proteção material e familiar da mulher em situação de violência doméstica e familiar e à garantia de atuação estatal tempestiva diante de demandas relacionadas à guarda e aos alimentos dos dependentes menores, em consonância com os objetivos protetivos da Lei Maria da Penha.

Essa positivação concretiza a lógica de proteção integral que orientou a criação dos Juizados de Violência Doméstica e Familiar, dotados

de competência híbrida — criminal e cível — justamente para que o magistrado tenha visão integral da situação de violência e possa decidir sobre todas as suas consequências jurídicas sem o risco de decisões contraditórias entre juízos distintos. Ao mesmo tempo, elimina a insegurança jurídica decorrente de interpretações divergentes nos tribunais acerca de competência e poupa a ofendida do ônus de litigar em múltiplos foros em momento de extrema vulnerabilidade.

Em sexto e último lugar, propõe-se, também, a supressão do parágrafo único que a proposição objetiva inserir no art. 23 da Lei Maria da Penha, uma vez que o art. 19 da mesma lei já prevê regras de comunicação por parte do juízo ao Ministério Público acerca da concessão de medidas protetivas de urgência.

Ademais, visando à uniformização terminológica entre o texto do projeto e o da Lei Maria da Penha, substituímos a expressão “filhos menores” por “dependentes menores”, que é mais abrangente.

Por fim, a aprovação da proposição nos termos descritos representa resposta legislativa adequada e tecnicamente consistente às lacunas identificadas na prática forense e no atendimento às mulheres em situação de violência doméstica e familiar. Ao centralizar a competência na vara especializada, conferir ao juiz instrumento protetivo mais célere, determinar a comunicação de ofício entre os juízos interessados e impor à autoridade policial dever informacional expreso no que tange à guarda dos dependentes menores da mulher em situação de violência doméstica e familiar; a proposição fortalece a coerência interna da Lei Maria da Penha, em compasso com o Processo Civil, e densifica a proteção que o Estado deve a grupos vulneráveis. Trata-se, em suma, de avanço que reafirma o compromisso do Parlamento brasileiro com o fim da violência doméstica e familiar.

III – VOTO

Em razão do exposto, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 2.613, de 2024, na forma da seguinte emenda substitutiva:

EMENDA Nº -CDH (SUBSTITUTIVO)

PROJETO DE LEI Nº 2.613, DE 2024

Altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), para incluir expressamente entre as informações obrigatórias da autoridade policial à mulher ofendida a ação de guarda e de alimentos; para admitir o ajuizamento de ação de divórcio, de dissolução de união estável, de guarda e de alimentos no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher; para determinar, de ofício, a autuação de processo, para processamento, em juízo de cognição exauriente, a guarda de dependentes menores; e para estabelecer como medida protetiva de urgência a guarda unilateral provisória e a fixação de regime de convivência dos dependentes menores; e altera a Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015 (Código de Processo Civil), para prever a verificação, de ofício, nas ações de guarda e de alimentos, da existência de ação judicial de violência contra a mulher e a instrução, na vara de família, de processo de guarda cuja autuação decorre de determinação de ofício do juízo das varas de combate à violência contra a mulher que tiver determinado a medida protetiva de urgência instituída por esta lei.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

Art. 1º Esta Lei altera a Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, para estabelecer como medida protetiva de urgência a guarda unilateral provisória dos dependentes menores e a fixação de regime de convivência dos menores dependentes e para incluir expressamente a ação de guarda e de alimentos no rol de ações que a ofendida pode ajuizar no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.

Art. 2º A Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 11.**

.....

V – informar à ofendida os direitos a ela conferidos nesta Lei e os serviços disponíveis, inclusive os de assistência judiciária para o eventual ajuizamento perante o juízo competente da ação de

separação judicial, de divórcio, de anulação de casamento, de dissolução de união estável, de guarda e de alimentos.” (NR)

“**Art. 12.**
.....

I-A – informar a ofendida a respeito da possibilidade de fixação de guarda unilateral provisória dos dependentes menores e de arbitramento de alimentos provisionais ou provisórios, nos termos do §2º do art. 1.584 do Código Civil; ” (NR)

“**Art. 14-A.** É direito da ofendida propor ação de divórcio, de dissolução de união estável, de guarda e de alimentos no Juizado de Violência Doméstica e Familiar contra a Mulher.” (NR)

“**Art. 18.**
.....

V – determinar, de ofício, a autuação de processo, para processamento, em juízo de cognição exauriente, a guarda de dependentes menores, especialmente após a concessão de medida judicial com base no inciso VII do artigo 23, observada as competências cível e criminal dispostas nos artigos 14 e 14-A.” (NR)

“**Art. 23.**
.....

VII – conceder à ofendida a guarda unilateral provisória dos dependentes menores, identificados os indícios de violência doméstica e familiar contra a mulher, e fixar, em juízo de cognição sumária, regime de convivência dos dependentes menores com o agressor, quando este último não oferecer risco à integridade física dos primeiros.” (NR)

Art. 3º A Lei nº 13.105, de 16 de março de 2015, passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 699-B.** Ajuizada a ação de guarda e de alimentos, o juiz, de ofício, determinará a verificação de eventual existência de processo de violência contra a mulher.” (NR)

“**Art. 699-C.** Nas ações de guarda e de alimentos cuja autuação decorre de determinação de ofício do juízo que conceder a medida protetiva de urgência com fulcro na Lei nº 11.340, de 7 de

agosto de 2006, será fixado o prazo de 15 (quinze) dias para manifestação das partes.” (NR)

Art. 4º Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora