



SENADO FEDERAL

PARECER Nº , DE 2026

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre o Projeto de Lei nº 306, de 2025, da Deputada Laura Carneiro, que *altera a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, para incluir as categorias de pessoas desaparecidas voluntária, involuntária e forçada e prever a adoção de medidas diferenciadas para cada categoria.*

Relatora: Senadora **DAMARES ALVES**

I – RELATÓRIO

Vem à análise da Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) o Projeto de Lei (PL) nº 306, de 2025, de autoria da Deputada Laura Carneiro, que *altera a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, para incluir as categorias de pessoas desaparecidas voluntária, involuntária e forçada e prever a adoção de medidas diferenciadas para cada categoria.*

A proposição é estruturada em quatro artigos.

O art. 1º especifica o objeto da futura lei; o art. 2º, por sua vez, dá nova redação ao inciso I do art. 2º da Lei 13.812, de 2019, para criar categorias de pessoas desaparecidas, a saber: voluntária, involuntária e forçada. O art. 2º da proposição revoga o inciso II do art. 2º da Lei alterada, uma vez que crianças e adolescentes, caso a proposição seja aprovada, serão considerados pessoas desaparecidas involuntárias. O art. 2º da proposição, ainda, acrescenta parágrafo único ao art. 2º da Lei nº 13.812, de 2019, para



SENADO FEDERAL

prever que os órgãos públicos adotarão políticas com vistas a atender as particularidades de cada categoria de pessoa desaparecida.

A seu turno, o art. 3º revoga expressamente o inciso II do art. 2º da Lei nº 13.812, de 2019. O art. 4º, por fim, determina que a lei resultante da aprovação da matéria entrará em vigor na data de sua publicação.

Na justificação, a autora argumenta que a adoção de categorias específicas de tipos de pessoas desaparecidas vai proporcionar aos tomadores de decisão uma abordagem mais direcionada e eficaz para casos particulares, facilitando a criação de protocolos de investigação adaptados às particularidades de cada situação, assim como aprimorar as respostas das autoridades e a alocação de recursos.

A matéria foi encaminhada para análise da CDH e da Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania.

Não foram apresentadas emendas.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 102-E, inciso III, do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à CDH opinar sobre matérias relacionadas à garantia e promoção dos direitos humanos, o que torna regimental a análise do PL nº 306, de 2025, por este Colegiado.

A matéria é digna de ser acolhida. O desaparecimento de pessoas configura-se como um grave fenômeno que atinge a sociedade brasileira, constituindo-se em uma severa violação de direitos humanos que reclama ações céleres e efetivas. A dimensão e a gravidade dessa problemática são evidenciadas pelos dados oficiais mais recentes do Ministério da Justiça e Segurança Pública, que apontaram um recorde histórico em 2025 com o registro de 84.760 novos desaparecimentos no país, o que representa uma alarmante



SENADO FEDERAL

média de 232 ocorrências por dia.¹ Esses indicadores evidenciam a necessidade de contínuas atualizações no ordenamento legal para fazer frente ao problema.

Com relação ao arcabouço legal vigente, a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas (PNBPD), marcada como a primeira política pública de âmbito federal, permanente e unificada para coordenar a busca de qualquer cidadão desaparecido, foi instituída pela Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019², e regulamentada pelo Decreto nº 10.622, de 9 de fevereiro de 2021³, que instituiu o Comitê Gestor da Política Nacional de Busca de pessoas Desaparecidas (CG-PNBPD).

A legislação estabeleceu os conceitos e as diretrizes sobre a política, além de ter criado o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas (CNPD), estruturado em três frentes complementares de armazenamento de dados. A primeira consiste em um banco de informações públicas e de livre acesso via internet, reunindo fotos e características físicas para auxiliar na identificação civil. As outras duas frentes são sigilosas e restritas aos órgãos de segurança pública: uma dedicada ao registro padronizado de ocorrências policiais, inquéritos e contatos de familiares para localização célere; e outra voltada exclusivamente ao armazenamento de dados genéticos e não genéticos dos desaparecidos e de seus parentes, com a finalidade estrita de identificação biológica.

O decreto, por sua vez, definiu a estrutura de governança da política ao instituir formalmente o Comitê Gestor da Política

¹ AGÊNCIA BRASIL. Brasil registrou 84,7 mil desaparecidos in 2025; média de 232 por dia. Brasília, DF, 31 jan. 2026. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2026-01/brasil-registrou-847-mil-desaparecidos-em-2025-media-de-232-por-dia>. Acesso em: 21 mai. 2026.

² BRASIL. Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019. Institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Brasília, DF: Presidência da República, 2019. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2019/lei/l13812.htm. Acesso em: 21 mai. 2026.

³ BRASIL. Decreto nº 10.622, de 9 de fevereiro de 2021. Regulamenta a Lei nº 13.812, de 16 de março de 2019, que institui a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas e cria o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas, e dispõe sobre o Comitê Central da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2021/decreto/d10622.htm. Acesso em: 21 mai. 2026.



SENADO FEDERAL

Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas. Este ato normativo designou as Autoridades Centrais e delimitou as áreas de atuação para a gestão compartilhada entre o Ministério da Justiça e Segurança Pública (MJSP) e o então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), consolidando a articulação interministerial necessária para a operacionalização das buscas e do cadastro. A partir dessa estrutura normativa e institucional, foram implementadas iniciativas voltadas ao aprimoramento dos mecanismos de identificação e localização de pessoas desaparecidas.

Nesse contexto, em maio de 2021, o MJSP instituiu a Campanha Nacional de Coleta de DNA de Familiares de Pessoas Desaparecidas. A iniciativa buscou abastecer o Banco Nacional de Perfis Genéticos que, embora criado em 2013 com foco em investigações criminais, contava com menos de 3 mil amostras de parentes cadastradas frente à estimativa de 80 mil desaparecimentos anuais no país. Coordenada junto às secretarias estaduais de segurança pública, a mobilização focou na coleta voluntária de material biológico de familiares de primeiro grau e no recolhimento de itens de uso pessoal dos desaparecidos, visando conferir maior proatividade ao Estado e utilizar tecnologias de ponta para viabilizar a identificação por vínculo biológico.⁴ Dando continuidade a esse trabalho, o governo federal consolidou a iniciativa ao realizar uma segunda edição em 2024 e a terceira campanha nacional em agosto de 2025, estruturada como uma força-tarefa que mobilizou 334 pontos de coleta em todo o país.⁵

Em 2022, em um avanço estratégico fundamental para a consolidação da Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas, o então Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, o Ministério da Justiça e Segurança Pública, o Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP) e o Ministério

⁴ AGÊNCIA BRASIL. Governo lança campanha de DNA para encontrar pessoas desaparecidas. Brasília, DF, 25 mai. 2021. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2021-05/governo-lanca-campanha-de-dna-para-encontrar-pessoas-desaparecidas>. Acesso em: 21 mai. 2026.

⁵ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Coleta de DNA de familiares de pessoas desaparecidas. Governo Federal, Brasília, DF, 2025. Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/aceso-a-informacao/acoes-e-programas/mobilizacao-nacional/coleta-de-dna-de-familiares-de-pessoas-desaparecidas-1>. Acesso em: 21 mai. 2026.



SENADO FEDERAL

Público do Rio de Janeiro (MP-RJ) firmaram um Acordo de Cooperação Técnica (ACT) para unificar soluções tecnológicas. Essa parceria viabilizou a transferência de conhecimentos essenciais para implementar o Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas e institucionalizou o Sistema Nacional de Localização e Identificação de Desaparecidos (Sinalid) como atividade integrante dessa política pública.⁶

As iniciativas de cooperação institucional e de aprimoramento dos sistemas de busca e identificação contribuíram para o fortalecimento dos mecanismos de registro, monitoramento e localização de pessoas desaparecidas no país. Nesse contexto, em 2022, 76.898 pessoas desapareceram no Brasil, das quais 45.394 foram localizadas. Em 2023, registraram-se 78.168 desaparecimentos e 52.199 localizações. Em 2024, 81.873 pessoas foram registradas como desaparecidas no Brasil (aumento de 4,9% em relação ao ano anterior e o maior número desde 2018), ao passo que 55.530 pessoas foram localizadas.

Os dados mais recentes demonstram que o desaparecimento de pessoas permanece como desafio grave e crescente para o poder público. Em 2025, o Painel “Pessoas Desaparecidas e Localizadas” do Ministério da Justiça e Segurança Pública registrou 85.232 novos casos, dos quais 23.970 correspondiam a crianças ou adolescentes.⁷ Esse indicador revela que, estatisticamente, ocorre um desaparecimento a cada 6 minutos no território nacional, o que equivale a cerca de 10 ocorrências por hora.

Os números evidenciam a persistência e a gravidade do fenômeno do desaparecimento de pessoas no Brasil, realidade que

⁶ BRASIL. Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Troca de informações contribuirá para implementação do Cadastro Nacional de Pessoas Desaparecidas. Governo Federal, Brasília, DF, 24 mai. 2022. Disponível em: <https://www.gov.br/mdh/pt-br/assuntos/noticias/2022/maio/troca-de-informacoes-contribui-para-implementacao-do-cadastro-nacional-de-pessoas-desaparecidas>. Acesso em: 21 mai. 2026.

⁷ BRASIL. Ministério da Justiça e Segurança Pública. Secretaria Nacional de Segurança Pública. Dados estatísticos: Pessoas Desaparecidas e Localizadas (Sinesp-VDE). Disponível em: <https://www.gov.br/mj/pt-br/acesso-a-informacao/acoes-e-programas/desaparecidos/politica-nacional>. Acesso em: 25 maio 2026.



frequentemente permanece invisibilizada no debate público e cuja busca por respostas, não raras vezes, recai de forma desproporcional sobre os familiares das vítimas.

Não obstante os avanços observados nos mecanismos de registro, monitoramento e localização decorrentes da PNBPD, verifica-se a existência da lacuna normativa relevante no tratamento jurídico conferido aos diferentes tipos de desaparecimento.

Conforme destacado pela autora da proposição, Deputada Laura Carneiro, a Política Nacional de Busca de Pessoas Desaparecidas considera, em todas as situações de desaparecimento, um único conceito de pessoa desaparecida. Esse conceito único pode tornar a ação estatal menos eficiente na busca por essas pessoas, uma vez que a causa do desaparecimento constitui fato relevante para adoção de ações mais acertadas na busca pelos desaparecidos.

Diante disso, a matéria propõe o uso da categorização apresentada pela promotora Eliane Vendramini, em sua pesquisa de doutorado. Essa categorização envolve três tipos: (i) desaparecimento voluntário, quando uma pessoa, maior de idade e capaz, decide, por vontade própria, cortar vínculos com sua família e amigos, muitas vezes em busca de uma nova vida ou por outras questões pessoais; (ii) desaparecimento involuntário, que envolve situações como desastres naturais, acidentes, crises de saúde mental ou crianças e adolescentes que se separam de seus responsáveis de forma não intencional; e (iii) desaparecimento forçado, tipo mais grave, relacionado a ações diretas de terceiros, o que envolve coação, violência, abuso de poder ou fraude.

Em razão do exposto, encaminhamos voto favorável à matéria, por entendermos que o aprimoramento do conceito de pessoa desaparecida também constitui fator determinante para o êxito na solução de casos de desaparecimento de pessoas. Trata-se, a nosso ver, de medida relevante, que pode contribuir para o aperfeiçoamento das ações de busca, identificação e localização, conferindo maior efetividade às respostas oferecidas pelo poder público.



SENADO FEDERAL

III – VOTO

Em razão dos argumentos trazidos, o voto é pela **aprovação** do Projeto de Lei nº 306, de 2025.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relatora