



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

NOTA TÉCNICA PFDC Nº 9/2026

Assunto: Importância da aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023.

1. Contextualização

Chegou a esta Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão ofício¹ encaminhado pela Ouvidoria Nacional de Direitos Humanos do Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania contendo um pedido de providências apresentado pela deputada federal Ana Carolina Moura Melo Dartora, com vistas à célere tramitação e aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023, que visa instituir a Política Nacional de Proteção a Parlamentares em situação de risco, vulnerabilidade e vítimas de violência política de gênero e raça e criar o Programa Nacional de Proteção a Parlamentares em situação de risco e vulnerabilidade.

O Projeto de Lei em questão, apresentado pela deputada federal Carolina Dartora no mês de maio de 2023, se encontra apensado ao Projeto de Lei n. 78/2021, que visa alterar a Lei n. 4.737/1965 (Código Eleitoral), para proibir a violência política eleitoral contra o candidato LGBTQIA+ ou transgênero e aguarda, desde novembro de 2023, parecer da Relatora na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial da Câmara dos Deputados.

O presente documento analisa o Projeto de Lei n. 2.540/2023, concluindo pela necessidade e relevância de sua aprovação enquanto medida que contribui para consolidar um ambiente político mais seguro, inclusivo e democrático.

A Nota Técnica acha-se estruturada da seguinte forma:

– O Projeto de Lei n. 2.540/2023;

1 Ofício n. 2626/2025/CGOUVI/ONDH/MDHC (Cadastrado sob a etiqueta: [PR-DF-00096812/2025](#)).



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

- O contexto de violência política no Brasil
 - Relevância da aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023;
- Conclusão.

2. O Projeto de Lei n. 2.540/2023

O Projeto de Lei n. 2.540/2023 cria mecanismos de enfrentamento à violência política e de proteção de parlamentares em situação de risco, vulnerabilidade e vítimas de violência política de gênero e raça, através, como já dito, da instituição da Política Nacional de Proteção a Parlamentares em situação de risco, vulnerabilidade e vítimas de violência política de gênero e raça e do Programa Nacional de Proteção a Parlamentares em situação de risco e vulnerabilidade, bem como de alterações legislativas

A legislação se estrutura em quatro capítulos. O primeiro capítulo apresenta as disposições gerais da norma, definindo os conceitos de parlamentar em situação de risco ou vulnerabilidade e parlamentar vítima de violência política de gênero e raça, estendendo as proteções da lei à família do parlamentar (cônjuge, companheira e companheiro, parente e dependente que conviva habitualmente ou em coabitação com o parlamentar) e às assessorias parlamentares, que, dentro de sua atuação funcional, forem vítimas das violências descritas na lei e esclarece que a proteção tem como objetivo garantir a preservação à vida e à continuidade do exercício da atividade parlamentar e política de todas e todos que, em função de sua atuação e atividade, encontrem-se em situação de risco ou de violação de seus direitos.

O capítulo II estabelece os princípios e diretrizes da norma, entre eles: o respeito à dignidade humana, a defesa do pluralismo político, a universalidade, indivisibilidade e interdependência dos direitos humanos e a transversalidade das dimensões de raça, gênero, identidade de gênero, sexualidade, deficiência, origem étnica ou social, procedência e faixa etária nas políticas públicas, o fortalecimento do pacto federativo, por meio da atuação conjunta e articulada de todas as esferas



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

de governo na proteção de parlamentares e na atuação das causas que geram o estado de risco, vulnerabilidade ou violência política e a estruturação de rede de proteção a parlamentares, envolvendo todas as esferas de governo, junto à União.

No capítulo III, o Projeto disciplina o Programa de Proteção a Parlamentares em Situação de Risco e Vulnerabilidade e Vítimas de Violência Política de Gênero e Raça (PPP), que tem por finalidade articular medidas de proteção a parlamentares em decorrência de sua atuação e exercício do mandato. Este mesmo capítulo aponta como o Programa será executado e atribui ao Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania a possibilidade de expedir normas complementares para a concretização da lei.

O último capítulo reúne as alterações legislativas nas Leis n. 14.192/2021, n. 4.737/1965 (Código Eleitoral) e n. 9.096/1995 (Lei dos Partidos Políticos) e estabelece a *vacatio legis* de 90 dias a partir da publicação da norma.

A justificativa do PL n. 2540/2023 aponta que o diploma pretende ampliar o alcance da Lei n. 14.192/2021, de modo a consolidar uma política de estado que combata e previna a violência política de gênero, raça, identidade de gênero, sexualidade ou orientação social, a que está sujeita uma parcela significativa das pessoas que exercem mandato político — especialmente aquelas pertencentes a grupos historicamente marginalizados, como mulheres, pessoas negras, LGBTQIA+ e pessoas trans.

3. O contexto de violência política no Brasil

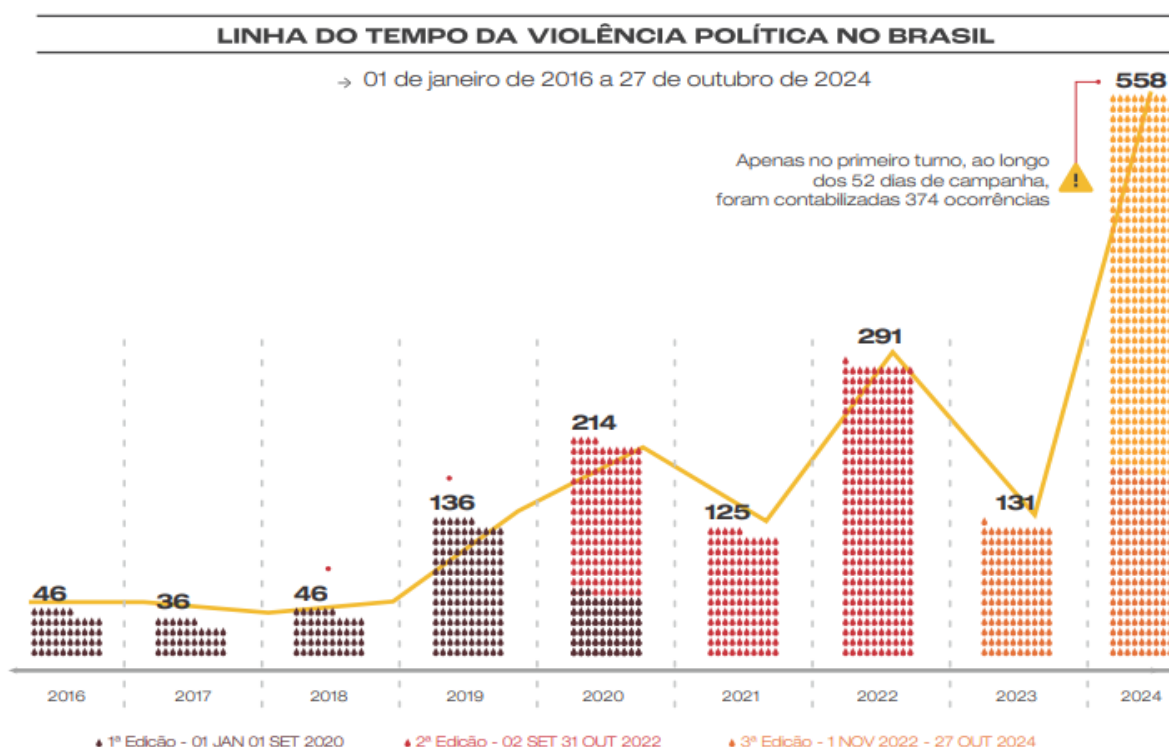
O contexto político brasileiro tem sido marcado pela intensificação da violência dirigida às pessoas que exercem mandatos eletivos, são candidatas ou pré-candidatas a disputas eleitorais ou representantes partidárias; manifestada através de ofensas, ameaças, agressões físicas, atentados e até assassinatos.

A esse respeito, levantamento realizado pelas organizações sociais de direitos humanos Terra de Direitos e Justiça Global mapeou 714 casos ilustrativos de violência política entre 01 de novembro de 2022 e 27 de outubro de 2024, data em que ocorreu o segundo turno das eleições municipais no Brasil, demonstrando



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

que 2024 foi o ano mais violento desde o início do levantamento realizado em 2020, que apurou os episódios de violência política a partir do ano de 2016². Os dados são sintetizados no gráfico abaixo:



Fonte: Relatório Violência Política e Eleitoral no Brasil – 3ª Edição³.

Estudos recentes também apontam que a violência política opera de maneira multidimensional, combinando ataques físicos, morais, digitais e institucionais. A exemplo, o monitoramento realizado pelo Instituto Marielle Franco identificou dezenas de episódios de violência digital contra parlamentares, com recorte de gênero e raça, entre os anos de 2021 e 2025, envolvendo desde a

² JUSTIÇA GLOBAL; TERRA DE DIREITOS. Violência Política e Eleitoral no Brasil: Panorama das violações de direitos humanos entre 1º de novembro de 2022 a 27 de outubro de 2024. 3ª ed. Curitiba: Justiça Global; Terra de Direitos, 2024.

³ Id. Ibidem.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

ameaças e intimidações até a discursos de ódio, desinformação e fake news⁴. O ambiente virtual, conforme o já indicado mapeamento da Terra de Direitos e Justiça Global (Edição 3) é o mais recorrente onde mulheres sofrem violência.

Dentro desse panorama amplo, contudo, é possível observar que a violência política atinge de forma mais intensa e rotineira parlamentares pertencentes a grupos historicamente marginalizados. Mulheres, sobretudo mulheres negras, pessoas indígenas, pessoas LGBTQIA+ experimentam níveis ainda mais graves de ameaças, assédio e deslegitimação pública.

Em 2024, o Ministério das Mulheres divulgou um relatório elaborado pelo Grupo de Trabalho Interministerial de Enfrentamento à Violência Política contra as Mulheres. A publicação, resultado das atividades do Grupo instituído pelo Decreto n. 11.485/2023, deu conta de que a violência política *"atinge todas as mulheres que buscam ocupar espaços de poder e decisão, porém afeta com maior perversidade mulheres que são marcadas por intersecções diversas, tais como identidade de gênero, raça, etnia, religião e classe social, entre outras"*⁵.

Esse dado já havia sido identificado pela Terra de Direitos e pela Justiça Global, na 2ª edição do relatório sobre violência política e eleitoral no Brasil, com dados até o ano de 2022⁶. Eis a conclusão do estudo:

"Outro dado alarmante e que reflete o cenário de poucas mudanças é a reincidência de quadros identificados na primeira edição da pesquisa, como a vulnerabilidade dos agentes políticos que atuam em âmbito local, em especial, os vereadores, e das populações historicamente discriminadas e desfavorecidas, como as mulheres cisgênero, transsexuais e travestis,

⁴ INSTITUTO MARIELLE FRANCO. Regime de ameaça: Violência Política de Gênero e Raça no Âmbito Digital. Rio de Janeiro: Instituto Marielle Franco, 2025.

⁵ BRASIL. Diagnóstico e Propostas para o Enfrentamento à Violência Política contra as Mulheres no Brasil: Relatório Final do Grupo de Trabalho Interministerial de Enfrentamento à Violência Política contra as Mulheres. Brasília: Ministério das Mulheres; Ministério da Igualdade Racial; Ministério dos Povos Indígenas; Ministério da Justiça e Segurança Pública; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Presidência da República, 2024.

⁶ TERRA DE DIREITOS; JUSTIÇA GLOBAL. Violência política e eleitoral no Brasil: panorama das violações de direitos humanos entre 2 de setembro de 2020 e 2 de outubro de 2022. 2. ed. Curitiba: Terra de Direitos; Justiça Global, 2022.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

negros, indígenas, pessoas periféricas e pobres. Diante dos dados apresentados, em que é possível observar que a população negra é a principal vítima de quase todos os tipos de violência, cabe ressaltar a urgência da elaboração de iniciativas que tenham como foco o debate e a erradicação da violência política de raça”.

Esse padrão não discrepa de diagnósticos mais amplos sobre desigualdades estruturais no país. Dados do Fórum Brasileiro de Segurança Pública revelam, por exemplo, que 75% das vítimas fatais de violência no Brasil são pessoas negras, e que, entre as mulheres vítimas de homicídio, 66% são negras⁷.

O Atlas da Violência do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada divulgado em 2025 também observou, a partir de dados do sistema de saúde, *“números elevados de homicídios femininos e de agressões a mulheres, evidenciando a continuidade desse fenômeno estrutural”* e que a violência letal contra as mulheres atinge de forma desproporcional mulheres negras⁸.

Assim, o contexto nacional demonstra que a violência política tem sido uma constante no ambiente eleitoral, afetando aqueles que são vítimas diretas desses ataques sistematizados, mas também, maculando os vetores que sustentam a democracia no país.

4. Relevância da aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023

O cenário anteriormente apresentado levou à edição da Lei n. 14.192/2021, que estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher e alterou dispositivos do Código Eleitoral, da Lei dos 7 FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (FBSP). A violência contra negros e negras no Brasil [infográfico]. São Paulo: FBSP, 2019.

⁸ CERQUEIRA, Daniel; BUENO, Samira (coord.). Atlas da violência 2025: retrato dos municípios brasileiros e dinâmica regional do crime organizado: ano base dos dados: 2023. Brasília: Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (Ipea); Fórum Brasileiro de Segurança Pública (FBSP), 2025.



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

Partidos Políticos e da Lei das Eleições.

No mesmo ano, foi promulgada a Lei n. 14.192/2021, que define a violência política e estabelece pena específica para a prática. Confira-se:

Violência política

Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional:

Pena – reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

Apesar desse marco legal, a persistência da violência política, especialmente contra mulheres negras, revela que o aparato normativo existente tem sido insuficiente.

O Projeto de Lei n. 2540/2023 amplia e qualifica a proteção normativa das legislações anteriormente mencionadas ao incluir disposições para enfrentamento à violência política racial, reconhecendo a interseccionalidade das práticas de violência e a necessidade de mecanismos adequados de resposta às violações que têm base racista.

A incorporação de outras condutas no âmbito da violência política cumpre, assim, um importante papel na repressão a ações que maculam a participação e a permanência de mulheres negras, indígenas, pessoas trans e demais grupos vulnerabilizados na arena política.

A norma ainda amplia as disposições das leis anteriormente citadas aos familiares e assessores de parlamentares que, por vezes, também sofrem os efeitos de atos de violência política.

Além disso, a reformulação do Código Eleitoral prevista no Projeto de Lei em análise, para abranger condutas discriminatórias em razão da condição de



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

gênero, identidade de gênero, sexualidade e raça como hipóteses de ilícitos eleitorais e a adequação da Lei dos Partidos Políticos de modo que passe a constar, no estatuto dos partidos, formas de prevenção, repressão e combate à violência em razão de raça; contribuem para coibir práticas de intimidação de candidaturas e mandatos de pessoas vulnerabilizadas, de modo a garantir a integridade do processo eleitoral.

Por fim, a criação de um Programa Nacional de Proteção a Parlamentares em Situação de Risco e Vulnerabilidade prevista no Projeto visa instituir um mecanismo de proteção, atendimento e prevenção, através da cooperação federativa, da articulação institucional, de políticas de apoio psicossocial, de segurança institucional, da proteção à integridade física e psicológica e da garantia da continuidade do mandato. Medidas desse jaez possibilitam a parlamentares em contexto de vulnerabilidade o exercício pleno, seguro e efetivo seus mandatos.

Assim, a aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023 se mostra necessária à garantia de exercício dos direitos políticos em um ambiente livre de violência, discriminação, assédio, hostilidades e de atos que maculam a dignidade das mulheres, sobretudo das mulheres negras, e ameaçam o próprio sistema democrático, pautado pelo pluralismo, pela igualdade política, participação cidadã e pela liberdade.

Conclusão

Como enfatizado ao longo da presente Nota, a aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023 é importante para fortalecer a democracia brasileira ao enfrentar de modo estrutural o fenômeno crescente da violência política.

Além de romper com lacunas normativas que ainda permitem a perpetuação de práticas de intimidação, silenciamento e hostilidade contra parlamentares e candidaturas, o instrumento normativo constituirá importante sinalização de reafirmação do compromisso constitucional com a participação plural no espaço público.

Com essas considerações, a Procuradoria Federal dos Direitos do Cidadão



MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL
PROCURADORIA FEDERAL DOS DIREITOS DO CIDADÃO

assinala a importância da aprovação do Projeto de Lei n. 2.540/2023, salvo melhor juízo do Congresso Nacional, a quem cabe o exame da conveniência, oportunidade e juridicidade da medida.

É a Nota.

Brasília, 29 de abril de 2026.

NICOLAO DINO
DE CASTRO E
COSTA NETO:135

Assinado digitalmente por NICOLAO DINO
DE CASTRO E COSTA NETO:135
DN: cn=NICOLAO DINO DE CASTRO E
COSTA NETO:135, c=BR, o=ICP-Brasil,
ou=SUBPROCURADOR-GERAL DA
REPÚBLICA, email=nicolaodino@mpf.mp.br
Data: 2026.04.29 17:39:31 -0300

NICOLAO DINO
Subprocurador-Geral da República
Procurador Federal dos Direitos do Cidadão