

Mulheres e Resistência no Congresso Nacional

Balanço 1º semestre de 2021



Mulheres e Resistência no Congresso Nacional
Balanço 1º semestre de 2021

Realização:
Cfemea

Revisão gramatical:
Paulo Henrique de Castro

Diagramação:
Casa Vermelha

Foto da capa e capítulos:
Pedro Ladeira

Mulheres e Resistência no Congresso Nacional

Balanço 1º semestre de 2021



Sumário

Apresentação	5
Parte 1: Análise do contexto do Congresso Nacional	7
O que nos espera no segundo semestre de 2021?.....	8
Arthur Lira e Rodrigo Pacheco: o Centrão aliado ao Presidente da República.....	8
CPI da Pandemia.....	9
As mulheres no parlamento federal.....	10
Parte 2: Monitoramento feminista do legislativo	11
Visão geral das proposições legislativas monitoradas.....	12
Projetos de Lei apresentados em 2021	15
Violência contra as mulheres.....	16
Direitos sexuais e direitos reprodutivos.....	18
Aborto legal na mira dos conservadores.....	18
Poder e política.....	20
Outras proposições.....	20
Propostas de Emendas Constitucionais.....	20
Projetos de Decretos Legislativos.....	21
Indicações.....	22
Metodologia.....	23
Anexos.....	24
Leis aprovadas.....	25
Glossário explicativo.....	26



Apresentação

Nós sabíamos que este não seria um governo para as mulheres. Tanto que fomos às ruas, em 2018, unidas no “#EleNÃO!”, para denunciar a tendência fascista da candidatura de Bolsonaro.¹ Ainda assim, ele foi eleito presidente, numa das campanhas com maior circulação de notícias falsas da nossa história.

Apesar das péssimas projeções que fizemos para o seu governo nas pautas de interesse das mulheres, ano a ano o cenário se torna ainda mais assustador. Por isso mesmo, fomos às ruas diversas vezes no último ano, apesar do risco de contaminação e da repressão.

Desde a ditadura militar, o País não vivia um processo tão intenso de autoritarismo, cerceamento da oposição e das liberdades democráticas, em um processo que não está restrito ao Executivo Federal.

Neste Balanço do Legislativo Federal, nós, do **Centro Feminista de Estudos e Assessoria – Cfemea**, mostramos como o alinhamento entre parlamentares e governo minou a maior parte das possibilidades de resistência democrática.

O Balanço **Mulheres e Resistência no Congresso Nacional – 1/2021** é uma primeira análise sobre como a atual presidência da Câmara dos Deputados e das Deputadas se aproveitou de mecanismos de exceção, criados para o período da pandemia, para avançar em projetos por nós considerados extremamente polêmicos. Durante o pior período da nossa história recente, com o País batendo recordes de mortes por Covid dia após dia, o que vimos foi uma classe política agindo no Legislativo quase que exclusivamente em prol dos seus próprios interesses: privatizações, relaxamento de leis ambientais, mudanças eleitorais e flexibilização da legislação trabalhista.

O panorama traçado a partir das edições do **RADAR FEMINISTA DO CONGRESSO NACIONAL** traduz um semestre que, em muitos aspectos, gostaríamos de esquecer. Um cenário de alinhamento fascista, em que o campo progressista conta com pouquíssima capacidade de reação às medidas do Executivo ou às manobras da maioria no próprio Congresso. Mudar esse cenário é um dos principais desafios que temos para os próximos anos.

Além disso, vimos o movimento feminista e de mulheres, tal como outros movimentos, com capacidade de atuação fragilizada. Afinal, enfrentamos o alto número de mortes em consequência da pandemia, o aumento da miséria e da fome, da violência contra as mulheres e meninas, dentre outras questões urgentes no cotidiano dos movimentos de mulheres.

O Cfemea é uma organização feminista inserida no campo democrático e herdeira do processo constituinte. Não aderimos às posições de negação da política vigente ou que reduzem os problemas do nosso sistema à corrupção.

Nós nos posicionamos sempre pela democracia e pela plenitude dos direitos das mulheres, da população negra, indígena e LGBTQIA+, confiantes num futuro mais igualitário e com respeito à diversidade.

Sabemos que, mesmo neste cenário de adversidade à política, nossas possibilidades de ação são, principalmente, de denúncia das ações, dos atos antidemocráticos e dos antidireitos.

Por isso, algumas das informações que apresentamos mostram o quão terrível é o cenário democrático, mas é também de confiança nesse olhar para o Legislativo Federal atual, de que ele pode contribuir para as reflexões coletivas e a formulação de estratégias. Acreditamos firmemente na nossa capacidade coletiva de construir novos caminhos para o futuro, de forma que sejam de mais igualdade, dignidade, cuidado, acolhimento e solidariedade.

Se, no Congresso Nacional, o primeiro semestre foi desafiador, o segundo promete ser pior. Já estão em pauta temas fundamentais, como a continuidade do pacote de privatizações, mudanças no sistema eleitoral e a reforma tributária. A CPI do Senado volta aos trabalhos escancarando as negociações do Governo Federal em torno das vacinas. E nós, mulheres, seguimos atentas, resistindo na defesa de nossos direitos e da democracia.

No atual regime de votações do Congresso, é difícil imaginar como chegaremos ao final deste ano. Será dura a batalha para não termos retrocessos no funcionamento do nosso sistema político, nem na agenda de privatizações. É possível que, com a proximidade das eleições, a agenda neoconservadora volte para a lista de prioridades, numa tentativa de organizar o apoio das igrejas e dos grupos conservadores e de atrair a atenção midiática (tanto da mídia tradicional quanto das redes sociais).

Além disso, a insegurança institucional, a violência política, a falta de mecanismos de reação, as dificuldades de diálogo entre instituições e na sociedade civil nos colocam numa situação de extrema fragilidade. Se acontecerem, como serão as eleições em 2022, se continuarmos nesta toada? Por isso, continuaremos ocupando as ruas e articulando práticas de cuidado e solidariedade.

¹ O nome próprio do presidente da República vem grafado intencionalmente com iniciais em letras minúsculas, de modo a representar denotativamente um valor de grandeza conceitual.



Parte 1:

**Análise do contexto do
Congresso Nacional**

De janeiro a julho, publicamos 24 edições do Radar,² que – juntas – apresentam uma visão bem abrangente das proposições legislativas que afetam a vida das mulheres ou que estão no campo mais amplo dos direitos humanos. Noticiamos, por intermédio delas, **555 proposições: 473 da Câmara e 82 do Senado**. Desse total, **499 foram apresentadas em 2021 e 56 foram apresentadas em anos anteriores e tiveram alguma movimentação neste primeiro semestre**. O número corresponde a 5,48% do total de projetos apresentados na Câmara neste primeiro semestre e a 14,48% do total de projetos apresentados no Senado,³ considerando os tipos principais de proposições – PLs, PECs, PDLs, PLCs, requerimentos, indicações etc. Para mais informações, veja o capítulo “Metodologia” no fim deste documento.

Arthur Lira e Rodrigo Pacheco: o centrão aliado ao Presidente da República

“Não me parece razoável que o presidente da Câmara, mero representante de uma das casas do Congresso e coordenador dos seus trabalhos, tenha um poder monocrático imperial, de aceitar ou rejeitar o pedido de impeachment – sem que caiba recurso ao plenário, onde a maioria pode decidir de acordo com sua vontade real”.

O autor dessa afirmação é ninguém menos do que Eduardo Cunha,⁴ responsável pela abertura do processo de *impeachment* contra Dilma Rousseff, em 2016. Soa quase como uma confissão de culpa, pois escancara seu papel no golpe que sofremos naquele ano. E agora, em pleno 2021, também nos lembra o interesse do Legislativo atual de que Bolsonaro permaneça no poder. Arthur Lira e Bolsonaro **são aliados**, e as manifestações de rua, embora importantes, não são ouvidas. Não há nenhum interesse democrático em jogo, mas sim o vale-tudo pela manutenção do poder de uma determinada parcela da elite.

Arthur Lira é deputado pelo Progressistas (PP) de Alagoas e venceu Baleia Rossi (MDB/SP) por 302 a 145 votos em fevereiro deste ano, numa disputa dentro do que se entende como Centrão. Para essa vitória se viabilizar, foram distribuídos – entre partidos aliados – quatro ministérios, dezenas de cargos no segundo e terceiro escalões, além da liberação de pelo menos R\$ 3 bilhões em emendas extraordinárias.⁵ Para o Senado, outro aliado de Bolsonaro foi eleito: Rodrigo Pacheco.

No entanto, embora a gente sempre alinhe Arthur Lira ao Centrão, há uma diferença importante no tocante à posição dele em relação a outros presidentes: ele não é do MDB, partido que liderou o grupo desde a Constituinte. O Partido Progressistas é o mesmo partido de Ricardo Barros (líder do Governo na Câmara) e de Ciro Nogueira (atual ministro-chefe da Casa Civil). Esse não é o mesmo Centrão das últimas legislaturas da República, aquele que se aliou ao PT e depois articulou o golpe. São os herdeiros da Arena (Aliança Renovadora Nacional), partido de sustentação da ditadura militar.⁶ E que agora se alia à ala mais fascista do PSL, a parte que ainda apoia o governo.

Vale lembrar que Bolsonaro foi, por quase 20 anos, filiado ao PP. O PP foi o segundo no número de prefeituras da última eleição: 682 prefeituras conquistadas até o primeiro turno. Em primeiro ficou o MDB. O PP também foi o segundo no número de vereadores eleitos.

Com Rodrigo Maia expulso do DEM, este pode se juntar ao PSL e ao Progressistas para formar o maior partido do Congresso Nacional. Assim, há uma reorganização das forças desse campo, reconhecido como fisiológico, corrupto, patrimonialista e que vai fazer de tudo para se manter à frente da política nacional.

Assim que assumiu, Arthur Lira deu presidências importantes para os principais aliados de Bolsonaro, como a Comissão de Constituição e Justiça, que ficou nas mãos de Bia Kicis (PSL/DF).⁷ Instalado na presidência, ele passou a incluir com urgência, na pauta da Câmara, projetos polêmicos. Também fez dobradinha com o Executivo para votar medidas provisórias em ritmo acelerado.

2 Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/radar-feminista-no-congresso-nacional>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

3 Cálculo feito a partir do total de proposições apresentadas em 2021 e disponíveis nas bases de dados da Câmara e do Senado. Seriam 8.622 proposições apresentadas na Câmara entre 1º de janeiro e 30 de julho de 2021, além de 556 no Senado nesse mesmo período.

4 Citação apresentada no livro: “Tchau, querida: o diário do impeachment”, publicado por Eduardo Cunha (Editora Matrix, 2021).

5 Mais sobre o caso: <<https://www.bbc.com/portuguese/brasil-57092987>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

6 Sobre isso, vale a pena ler a matéria da Piauí: <<https://piaui.folha.uol.com.br/hora-do-arenao/>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

7 Sobre ela, publicamos um Radar Feminista Urgente. Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/noticias/4896-radar-feminista-urgente-bia-kicis-eleita-nova-presidente-da-ccj>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

Assim, projetos que desmontam a política ambiental, privatizam estatais e que alteram a estrutura tributária foram ao plenário às vezes sem passar por comissões e sem debate público. A alternância entre as atividades presenciais e *on-line*, por causa das restrições da pandemia, foi um prato cheio para os deputados colocarem em votação as medidas impopulares e operarem um verdadeiro desmonte de direitos conquistados.

Um exemplo foi a proposta de alteração na Lei de Licenciamento Ambiental (**PL 490/2007**), que, na prática, desmonta o controle e a regulação do Estado sobre práticas de crimes ambientais. Aprovada na CCJ no final de junho, ela teve forte resistência indígena em Brasília.⁸ Isso porque, objetivamente, o projeto incentiva a grilagem, dificulta a demarcação de terras indígenas e abre espaço ao avanço acelerado do desmatamento. A aprovação na Comissão foi toda combinada por Lira.

Outro exemplo foi o da medida provisória que autorizava a privatização da Eletrobrás. A aprovação do texto nas duas casas aconteceu com diversas irregularidades, acordos por debaixo dos panos e também com prejuízo para direitos indígenas. Os partidos de esquerda acionaram o STF contra a discussão.⁹ Enquanto escrevíamos este texto, outros exemplos surgiram: a votação da PEC do Voto Impresso em plenário, mesmo com a rejeição da proposta pela Comissão Especial dedicada a analisá-la. A proposta não alcançou a maioria dos votos para a sua aprovação.

No segundo semestre, deve continuar forte a pressão para serem aprovados outros projetos que privatizam o País – Correios, CEB (Companhia Energética de Brasília), Unidades de Conservação. A tentativa de resistência a essas manobras da oposição dentro do Congresso está limitada a dois mecanismos: apresentação de dezenas de projetos de decretos legislativos para suspender os atos do Executivo, além de ações junto ao STF.¹⁰

As possibilidades de diálogo das organizações e dos movimentos de mulheres existem, mas são poucas. A maioria no sentido de conter retrocessos ou de não deixar projetos fundamentalistas avançarem, como foi o esforço da Frente Parlamentar Feminista Antirracista com Participação Popular nos últimos meses. No entanto, são articulações que não estão conseguindo impedir que legislações como a Lei Maria da Penha, por exemplo, sejam descaracterizadas, reduzidas à perspectiva punitiva. Falaremos disso mais adiante.

O importante é destacar que o comando da Casa hoje não é só conservador, retrógrado ou fundamentalista: ele é parte do projeto de poder de Bolsonaro e dos militares. Não há nenhum interesse em manter a democracia. O processo de desdemocratização, que começou com o golpe, segue forte. Qualquer incidência que fazemos, qualquer tentativa de resistência institucional, deve levar isso em conta.

Para nós, é importante destacar que a presidência de Arthur Lira é um segundo momento do governo Bolsonaro, agora com uma presidência na Câmara que garante estabilidade institucional para ele, com um discurso mais alinhado ao do presidente. Com isso, temos uma efetividade ainda mais baixa dos mecanismos de pressão contrária (como manifestações de rua) ou dos mecanismos institucionais (como PDLs, requerimentos etc.).

CPI da Pandemia

A responsabilidade do governo em relação à gravidade da pandemia parece óbvia para todo o campo progressista do País. O negacionismo no governo se concretizou em uma campanha contra o uso de máscaras, contra a vacinação, pelo uso de remédios sem eficácia comprovada e ainda na demora na negociação para a compra de vacinas.

Ainda assim, a esperança de que isso ficasse institucionalmente evidente foi canalizada pela implantação da CPI no Senado no final de abril. Responsável por apurar as ações relacionadas à pandemia, adotou desde o início uma posição crítica ao governo.

A CPI, para além de comprovar as já conhecidas inoperância e omissão do governo, trouxe à tona transações obscuras na compra de vacinas, envolvendo parte da “milicada” que foi colocada para ocupar cargos no Ministério da Saúde, em especial na criminoso gestão do general Pazuello. Ela segue funcionando no segundo semestre, mas com o questionamento que sempre acompanha esse tipo de comissão: ela vai realmente ser efetiva para a responsabilização do governo sobre o genocídio em curso no País? Afinal, são mais de 560 mil vidas perdidas desde o início da pandemia.

8 Disponível em: <<https://cimi.org.br/2021/07/pl-490-como-votaram-deputados-partidos-comissao-constituicao-justica-camara/>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

9 Disponível em: <<https://exame.com/brasil/oposicao-aciona-o-stf-contra-lei-que-permite-privatizacao-da-eletobras/>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

10 [PDL 125/2021](#), [PDL 126/2021](#), [PDL 127/2021](#), [PDL 153/2021](#), [PDL 154/2021](#), [PDL 155/2021](#), [PDL 156/2021](#), [PDL 160/2021](#), [PDL 161/2021](#), [PDL 162/2021](#), [PDL 163/2021](#), [PDL 164/2021](#), [PDL 166/2021](#), [PDL 167/2021](#), [PDL 168/2021](#), [PDL 169/2021](#).

De certa forma, a CPI deu à Câmara mais liberdade para “passar a boiada”.¹¹ Enquanto os olhos estão voltados para a CPI, o governo Bolsonaro e sua base no Congresso também não medem esforços para avançar em projetos de destruição de direitos, além da liberação da posse e do porte de armas para uma maior parcela da população.

As dezenas de projetos de decretos legislativos apresentados para sustar os decretos apresentados nesse sentido mostram a tentativa de reação,¹² mas sem chegar a um impedimento de fato. Apesar da importância política da CPI, a responsabilização de Bolsonaro pelos crimes cometidos na condução do enfrentamento à pandemia parece distante.

As mulheres no parlamento federal

Em 2019, noticiamos com alegria a eleição de uma Bancada Feminina maior do que a da legislatura anterior.¹³ E mais diversa também, com mais deputadas negras e a primeira deputada indígena. No entanto, a atuação de uma bancada de mulheres de extrema direita mostrou os limites de uma política baseada na presença e não no compromisso com os direitos das mulheres.

O reconhecimento da dificuldade de diálogo com o conjunto da bancada feminina foi um dos motivos que mobilizou a constituição da **FRENTE PARLAMENTAR FEMINISTA ANTIRRACISTA COM PARTICIPAÇÃO POPULAR**, que articula parlamentares e organizações de mulheres na resistência e defesa da igualdade.

A Frente Parlamentar Feminista Antirracista com Participação Popular, neste primeiro semestre de 2021, seguiu cumprindo o importante papel de ser um espaço da resistência feminista dentro do parlamento brasileiro, articulando a agenda feminista antirracista. É também o esforço democrático de gerir a participação dos movimentos, nesta composição inovadora de coordenação compartilhada entre parlamentares e organizações da sociedade.

E ainda que, em 2021, o cenário seja totalmente desfavorável para a defesa de nossas pautas, devido ao aprofundamento do desmonte e do retrocesso em direitos, representado pelo coronel da vez, Arthur Lira, a FPFAR realizou ações com o propósito de sustentar as conquistas das mulheres brasileiras.

Um exemplo foi a audiência pública realizada no mês de junho para debater a **PORTARIA Nº 13/2021**, expedida pelo Ministério da Saúde, que propunha o implante compulsório de etonogestrel em grupos específicos de mulheres, como mulheres em situação de rua. A portaria foi duramente criticada pelos movimentos de mulheres e feministas, sendo identificada como controlista e higienista.

A audiência nos mostrou que a portaria ainda não está em vigência e rendeu bons encaminhamentos no sentido de reverter, junto ao MS, a compulsoriedade da medida. O implante é visto pelos movimentos feministas como uma política importante de anticoncepção para as mulheres, sobretudo para as intolerantes aos métodos mais tradicionais. Outro aspecto importante é o acesso a um anticoncepcional moderno, distribuído gratuitamente pelo SUS. Contudo, o foco específico em determinados grupos de mulheres e a compulsoriedade da medida fogem totalmente dos parâmetros das liberdades individuais, que precisam ser garantidas por nossa democracia.

Outras ações – como campanhas, audiências públicas, debates com os movimentos – fazem parte do cotidiano da Frente. Apesar de todas as dificuldades, vemos nesse espaço uma forma de articulação, de diálogo, uma maneira de trocar informações e pensar que caminhos podemos trilhar juntas.

Para conseguirmos avançar em termos de representatividade, é essencial dar força a ações como a Campanha contra a Violência Política, articulada pela Frente. É preciso verificarmos também se as portarias que retrocedem nos direitos das mulheres estão sendo efetivadas nos estados e municípios, questão que exige uma atenção dos movimentos de mulheres locais.

Mais do que nunca, este Congresso nos tem lembrado que “não basta ser mulher”. A atuação de uma bancada de mulheres de extrema direita expôs essa verdade.

11 A expressão “passar a boiada”, cunhada pelo ex-ministro do Meio Ambiente Ricardo Salles, no ano passado, ganhou outra dimensão desde que Arthur Lira (PP/AL) assumiu a presidência da Câmara dos Deputados. Para o ex-ministro, a pandemia era uma “oportunidade” para “ir passando a boiada e mudando todo o regramento e simplificando normas [ambientais] [...] de baciada”.

12 PDL 20/2021, PDL 21/2021, PDL 22/2021, PDL 23/2021, PDL 31/2021, PDL 32/2021, PDL 33/2021, PDL 34/2021, PDL 55/2021, PDL 57/2021, PDL 58/2021, PDL 60/2021, PDL 64/2021, PDL 65/2021, PDL 66/2021, PDL 67/2021, PDL 68/2021, PDL 70/2021, PDL 71/2021, PDL 73/2021, PDL 74/2021, PDL 75/2021, PDL 82/2021, PDL 83/2021, PDL 84/2021 e PDL 85/2021.

13 Mulheres e Resistência no Congresso Nacional – 2019 (CFEMEA). Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/publicacoes/4790-mulheres-e-resistencia-no-congresso-nacional>>. Acesso em: 14 ago. 2021.



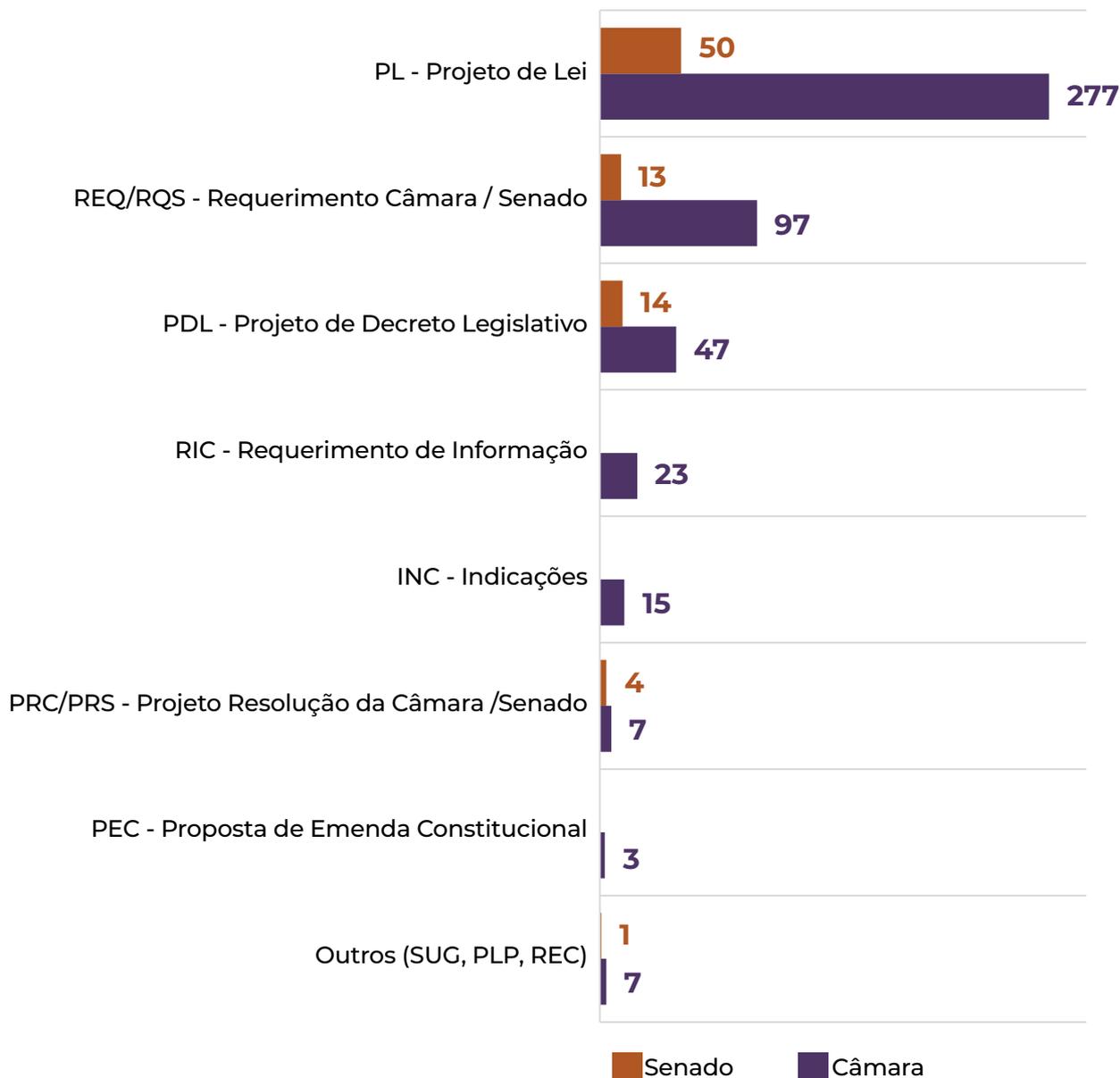
Parte 2:

**Monitoramento feminista
do legislativo**

Como explicamos no início, nos Radares seguimos os movimentos da Câmara e do Senado em relação às propostas legislativas que tratam especialmente dos direitos para as mulheres, mas fizemos referência também a propostas apresentadas no campo dos direitos humanos de uma maneira geral.

Entre as proposições apresentadas, para além dos projetos de lei, das propostas de emendas constitucionais, dos projetos de decretos legislativos, temos requerimentos de informações, de audiências, de urgência ou indicações dirigidas a diferentes ministérios ou ao Poder Executivo.

Gráfico 1. Número de proposições monitoradas pelo CFEMEA no Legislativo Federal por tipo (jan./jun. de 2021)



Fonte: CFEMEA, 2021.

Ranking de propostas apresentadas

Na Câmara Federal, as mulheres deputadas foram responsáveis por 241 dessas propostas.

1º



Chris Tonietto (PSL/RJ)

21 propostas apresentadas

(8 PL, 5 REQ, 3 RIC, 2 INC, 1 PRC e 1 PDL)

2º



Erika Kokay (PT/DF)

11 propostas

(9 REQ, 1 PL e 1 PRC)

3º



Celina Leão (PP/DF)

9 propostas

(5 PL, 4 REQ)

Podemos afirmar que são três lideranças femininas dos principais campos ideológicos. Tonietto é hoje uma das principais lideranças do campo conservador. Erika Kokay é feminista, do campo de esquerda; faz parte da Frente Parlamentar Feminista Antirracista. E Celina Leão despontou como uma liderança do Centrão, ao pegar relatorias importantes de projetos relacionados às mulheres. Além disso, é próxima de Lira, o que lhe dá celeridade na tramitação das propostas do seu interesse.

A apresentação de requerimentos também foi um recurso bastante usado nesse primeiro semestre de 2021.

Câmara:

97

Requerimentos (REQ)

23

Requerimentos de
Informação (RIC)

Senado:

13

Requerimentos (RQS)

Se olharmos o objetivo, os requerimentos estão concentrados em pedidos para a realização de audiências públicas (31), solicitações para que determinadas matérias sejam analisadas em regime de urgência (23), pedidos para a realização de sessões solenes (15) e na criação de comissões e grupos de trabalho (7).

Se olharmos para saber do que tratam esses requerimentos, vamos observar que quase 2/3 deles se concentram em três temas: violência (34), política (19) e aborto (10).

Os homens foram responsáveis pela apresentação de 308 dessas propostas. Embora sejam mais numerosas, vale lembrar que é uma diferença pequena se aplicarmos à proporcionalidade da representação feminina e masculina. Mulheres representam apenas 15% do Parlamento.

Ranking de propostas apresentadas

1º



Alexandre Frota (PSDB/SP)

27 propostas apresentadas

(Todos projetos de lei)

2º



Diego Garcia (Podemos/PR)

13 propostas

(7 REQ, 4 RIC, 1 PL e 1 PDL)

3º



Carlos Bezerra (MDB/MT)

9 propostas

(Todos projetos de lei)

Frota é o recordista no número de propostas apresentadas, caso que vale um estudo à parte; afinal, apesar de ter sido eleito com um discurso conservador, ele rompeu com a base aliada do governo e tem alguns projetos com perspectiva progressista.

Diego Garcia é velho conhecido do movimento de mulheres, atuando em parceria com a deputada Chris Tonietto na tentativa de retirada de direitos, em especial no campo dos direitos sexuais e reprodutivos.

Outras seis proposições são originárias de comissões (3), SUG (2) e do Poder Executivo (1).

Projetos de Lei apresentados em 2021

Ao todo, monitoramos 555 proposições, sendo que foram 276 novos projetos de lei no campo dos direitos das mulheres e dos direitos humanos noticiados no Radar Feminista, 236 foram apresentados na Câmara e 40 no Senado.

Tabela 1. Projetos de lei monitorados, classificados por tema (jan./jun. de 2021)

Projetos de lei apresentados em 2021	Câmara	Senado	Total
Violência	122	15	137
Direitos sexuais e direitos reprodutivos (8 sobre aborto)	32	09	41
Poder e política	27	08	35
Trabalho	15	02	17
Laicidade	10	01	11
Educação	08	00	08
Saúde	07	01	08
LGBTQI+	05	02	07
Crianças e adolescentes	06	00	06
Direitos humanos	02	02	04
Famílias	02	00	02
Total	236	40	276

Fonte: CFEMEA, 2021.

As mulheres foram responsáveis pela apresentação de 98 projetos de lei. Tia Eron (Republicanos/BA) apresentou 9, Rosângela Gomes (Republicanos/RJ) 8, Rejane Dias (PT/PI) 7, seguidas pela deputada Chris Tonietto (PSL/RJ), com 6 projetos.

Os homens foram responsáveis pela apresentação de 178 projetos de lei. O deputado Alexandre Frota (PSDB/SP) se destaca com 27 projetos de lei apresentados, seguido pelo senador Fabiano Contarato (Rede/ES), com 11 projetos, e pelo deputado Carlos Bezerra (MDB/MT), com 8 projetos.

Dos 50 projetos de lei apresentados no Senado, 40 foram apresentados em 2021 e 10 em anos anteriores. Dos 40 apresentados no primeiro semestre, 7 foram apresentados por mulheres e 33 por senadores, 11 deles de autoria do senador Fabiano Contarato (Rede/ES) e 6 do senador Jorge Kajuru (Cidadania/GO).

O que chama a atenção nesse dado é a quantidade de proposições legislativas nesse campo, sem muito diálogo sobre a implementação das leis, das portarias e das políticas em nível nacional. A função de legislar não é a única atribuição do Legislativo Federal. Cabe a ele também fiscalizar a ação do Executivo, propor mecanismos de monitoramento e buscar soluções orçamentárias.

Sabemos da importância da apresentação de projetos para demarcar as posições parlamentares, mas ficamos nos perguntando se não é a hora de pensar em propostas mais articuladas e aumentar a pressão pela sua aprovação e implementação.

Violência contra as mulheres

Tanto na Câmara quanto no Senado, o tema que mais recebeu propostas foi a violência, abordada sobre diferentes perspectivas, com 45 novos projetos de lei apresentados (30 na Câmara e 15 no Senado). A maioria trata da violência doméstica e familiar – objeto da Lei Maria da Penha –, mas tivemos algumas abordando o tema de forma mais ampla.

Na Câmara, elas somaram 30, a maioria alterando o Código Penal. Ainda tivemos: relacionadas ao assédio (14); voltadas para crianças e adolescentes (6); ao porte de armas (5); e para a população LGBTQIA+ (5). E, apesar de ser uma pauta importante para os movimentos de mulheres, a articulação do tema da violência com a questão racial só apareceu em um projeto de lei.

Os projetos de lei que tratam da violência doméstica e familiar representam, portanto, 1/3 das propostas na Câmara. O tema é campeão também no Senado. Seguindo a tendência já observada, o aumento da pena é objeto de 8 propostas.¹⁴ O tema da política foi objeto de 8 projetos¹⁵ de lei, 6 deles tratando de cotas ou da paridade para as eleições ao Senado.

Constituem uma preocupação – dos movimentos feministas e de mulheres – as inúmeras propostas apresentadas, sem qualquer discussão, para a modificação da Lei Maria da Penha. O Consórcio da Lei Maria da Penha – que reúne representantes de organizações e especialistas no tema, do qual o CFEMEA faz parte – fez diversas notas técnicas¹⁶ sobre os projetos mais críticos e dialogou com a Bancada Feminina e outras organizações. No entanto, o diálogo não deu resultado.

Vemos que parte significativa delas tem uma agenda extremamente punitivista, numa “solução fácil”, que parece atrair deputados e deputadas, por perceberem apoio de uma parcela da população a medidas nesse sentido. Quinze propostas tratam do aumento de penas: no caso de estupro (3);¹⁷ quando a violência é contra crianças e adolescentes (3);¹⁸ por reincidência ou descumprimento de medidas protetivas (2);¹⁹ no caso de feminicídio (2);²⁰ nos crimes contra a honra praticados no contexto da violência doméstica (2);²¹ no caso de violência contra trans (1);²² assédio (1)²³ e crime praticado na presença de descendentes ou ascendentes da vítima (1).²⁴ Outras 9 tratam dos agressores: para criar cadastro nacional (2);²⁵ proibir a contratação e o exercício de cargos (5);²⁶ instituir multa ou propor a castração química (2).²⁷ Outras 3 propõem a criação de qualificadoras.²⁸



A Lei Maria da Penha, que completou 15 anos no dia 7 de agosto, foi criada com o sentido principal de combater e prevenir as diversas formas de violência contra as mulheres. Por isso, focar no punitivismo é retirar do Estado a responsabilidade em prevenir e não permitir que as mulheres sofram violências.

14 [PL 2352/2021](#), [PL 1284/2021](#), [PL 2325/2021](#), [PL 860/2021](#), [PL 2254/2021](#), [PL 547/2021](#), [PL 490/2021](#) e [PL 485/2021](#).

15 [PL 1951/2021](#), [PL 1467/2021](#), [PL 1918/2021](#), [PL 678/2021](#), [PL 1333/2021](#), [PL 1958/2021](#), [PL 752/2021](#) e [PL 763/2021](#).

16 Algumas notas do Consórcio estão disponíveis nos sites das organizações parceiras: <<http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/10/Nota-Cons%C3%B3rcio-Maria-da-Penha-Competencia-Hibrida.pdf>> e <<http://cepia.org.br/wp-content/uploads/2020/04/Nota-do-Conso%C3%81rcio-Lei-Maria-da-Penha-COVID.pdf>>.

17 [PL 1619/2021](#), [PL 995/2021](#) e [PL 1624/2021](#).

18 [PL 2255/2021](#), [PL 1360/2021](#) e [PL 686/2021](#).

19 [PL 355/2021](#) e [PL 2302/2021](#).

20 [PL 74/2021](#) e [PL 1134/2021](#).

21 [PL 2240/2021](#) e [PL 301/2021](#).

22 [PL 076/2021](#).

23 [PL 1012/2021](#).

24 [PL 801/2021](#).

25 [PL 2293/2021](#) e [PL 1899/2021](#).

26 [PL 320/2021](#), [PL 2556/2021](#), [PL 2003/2021](#), [PL 1523/2021](#) e [PL 771/2021](#).

27 [PL 2417/2021](#) e [PL 2347/2021](#).

28 [PL 2019/2021](#), [PL 1114/2021](#) e [PL 1960/2021](#).

Partidos que mais apresentaram propostas de projetos de leis nesse campo:

1º



PSDB - 24

2º



Republicanos - 19

3º



PSL - 18

Alexandre Frota (PSDB/SP) segue liderando a apresentação de propostas. No tema da violência, ele apresentou 19 PLs, seguido pelas deputadas Rosângela Gomes (Republicanos/RJ) e Tia Eron (Republicanos/BA), que apresentaram 6 propostas cada.

Outro grande bloco, com 30 projetos de lei, aborda o tema da violência contra as mulheres, para além da violência doméstica e familiar, tratando de agressores (5);²⁹ das Delegacias Especializadas de Atendimento à Mulher – DEAMs (2);³⁰ da divulgação de números para denúncias (2);³¹ da inclusão do tema em currículos escolares (4);³² da adoção de medidas de proteção (9);³³ da criação de programas e políticas (4);³⁴ do aumento ou da criação de punições.³⁵ O tema da violência sexual e do assédio recebeu 14 propostas, entre estas: para castrar agressores (1);³⁶ aumentar ou criar novas penas (7);³⁷ instituir dias, semanas e campanhas (3).³⁸



Reforçando a política armamentista do governo Bolsonaro, que tem publicado diversos decretos e portarias para facilitar a compra, a posse e o porte de armas, 5 projetos de lei nesse sentido foram noticiados pelo Radar.³⁹ Muitas mulheres irão pagar, com a própria vida, esse aumento deliberado de homens armados, e estudos já começam a mostrar esse impacto.

29 [PL 1899/2021](#), [PL 2293/2021](#), [PL 2417/2021](#), [PL 770/2021](#) e [PL 2003/2021](#).

30 [PL 2348/2021](#) e [PL 2171/2021](#).

31 [PL 110/2021](#) e [PL 1614/2021](#).

32 [PL 304/2021](#), [PL 1592/2021](#), [PL 912/2021](#) e [PL 769/2021](#).

33 [PL 415/2021](#), [PL 794/2021](#), [PL 383/2021](#), [PL 2466/2021](#), [PL 2220/2021](#), [PL 354/2021](#), [PL 082/2021](#), [PL 1590/2021](#) e [PL 541/2021](#).

34 [PL 608/2021](#), [PL 854/2021](#), [PL 1529/2021](#) e [PL 2358/2021](#).

35 [PL 686/2021](#), [PL 1960/2021](#), [PL 2473/2021](#) e [PL 855/2021](#).

36 [PL 2347/2021](#).

37 [PL 1012/2021](#), [PL 1624/2021](#), [PL 1619/2021](#), [PL 995/2021](#), [PL 603/2021](#), [PL 896/2021](#) e [PL 2303/2021](#).

38 [PL 100/2021](#), [PL 101/2021](#) e [PL 1569/2021](#).

39 [PL 671/2021](#), [PL 864/2021](#), [PL 696/2021](#), [PL 476/2021](#) e [PL 556/2021](#).

Direitos sexuais e direitos reprodutivos

O segundo bloco com mais propostas apresentadas foi o das proposições relativas aos direitos sexuais e direitos reprodutivos, com 32 projetos de lei. As deputadas apresentaram 10 desses projetos de lei, e os deputados, 22.

Já no Senado, foram 9 novos projetos de lei.⁴⁰ Entre eles, 5 tratam de gestação e maternidade; 2, de pobreza menstrual; 1, de planejamento reprodutivo; e 1, sobre aborto, apresentado pelo senador Fabiano Contarato (Rede/ES), assegurando licença remunerada e retorno à função, no caso de abortos espontâneos ou legais.

O tema da pobreza menstrual aparece fortemente, com 11 projetos de lei, apresentados com o objetivo de assegurar às mulheres o direito a absorventes e *kits* de higiene no período menstrual.⁴¹ O apoio a gestantes ou a prioridade de que se vacinassem também foi outro foco (5),⁴² bem como a esterilização (3),⁴³ o planejamento reprodutivo (4)⁴⁴ e o sexo biológico como único critério para os esportes (2).⁴⁵

Aborto legal na mira dos conservadores

Nesse primeiro semestre, o Radar noticiou a apresentação, na Câmara, de 6 novos projetos de lei que tratam desse tema.⁴⁶ Todos eles contra os direitos das mulheres, seja tentando impedir a realização da interrupção da gravidez mesmo nos casos hoje autorizados em lei, seja aumentando as penas para abortos provocados por terceiros ou pela mulher, criminalizando.

A deputada Chris Tonietto (PSL/RJ) é a autora de duas dessas propostas, apresentando o Estatuto do Nascituro e propondo a proibição da realização do aborto via telemedicina. Ela segue sendo uma das principais opositoras dos direitos das mulheres na Câmara, trabalhando fortemente para que qualquer tipo de aborto seja proibido. Além de apresentar diversas propostas neste campo, ela também tem assumido relatorias e apresentado requerimentos com o objetivo de restringir de vez esse direito.

Carlos Bezerra (MDB/MT) é o outro deputado com mais projetos de lei apresentados no campo dos direitos sexuais e direitos reprodutivos, com três propostas: propondo a redução da idade para a esterilização e a criopreservação de óvulos ou enfrentando a pobreza menstrual.

Além de apresentarem novas propostas, as deputadas e os deputados fundamentalistas se utilizaram de diferentes recursos para colocar o tema em pauta.

Para a agitação e a propaganda contrária ao aborto, por exemplo, a estratégia foi a apresentação de diferentes tipos de requerimentos para a realização de atividades muito semelhantes entre si. Nesse primeiro semestre, quatro requerimentos nesse sentido foram apresentados para sessões solenes, em homenagem: 1) ao Dia do Nascituro; 2) ao Dia da Criança por Nascer; 3) à Semana Nacional da Vida e do Nascituro; 4) à Marcha Nacional pela Vida; e 5) ao Pró-Vida de Anápolis (GO).

Requerimentos também foram usados para pressionar o andamento de propostas, a exemplo do REQ 597/2021, apresentado pela deputada Chris Tonietto (PSL/RJ), que requer a distribuição de proposições para as comissões competentes.

As propostas de interesse dela são: o PL 2893/2019, que revoga o art. 128 do Código Penal; o PL 1945/2020, que aumenta a pena em caso de aborto realizado em razão de malformações do feto; e o PL 434/2021, que institui o Estatuto do Nascituro.

Ou o REQ 585/2021, apresentado pelo deputado Filipe Barros (PSL/PR), que requer o despacho de proposições, entre elas o PL 2893/2019, que revoga o art. 128 do Código Penal.

40 [PL 437/2021](#), [PL 787/2021](#), [PL 789/2021](#), [PL 790/2021](#), [PL 2400/2021](#), [PL 1858/2021](#), [PL 1666/2021](#), [PL 1701/2021](#) e [PL 791/2021](#).

41 [PL 061/2021](#), [PL 128/2021](#), [PL 217/2021](#), [PL 391/2021](#), [PL 672/2021](#), [PL 1547/2021](#), [PL 1664/2021](#), [PL 1686/2021](#), [PL 1807/2021](#), [PL 1999/2021](#) e [PL 2092/2021](#).

42 [PL 1865/2021](#), [PL 936/2021](#), [PL 768/2021](#), [PL 652/2021](#) e [PL 666/2021](#).

43 [PL 359/2021](#), [PL 390/2021](#) e [PL 986/2021](#).

44 [PL 806/2021](#), [PL 1107/2021](#), [PL 299/2021](#) e [PL 1719/2021](#).

45 [PL 1670/2021](#) e [PL 1728/2021](#).

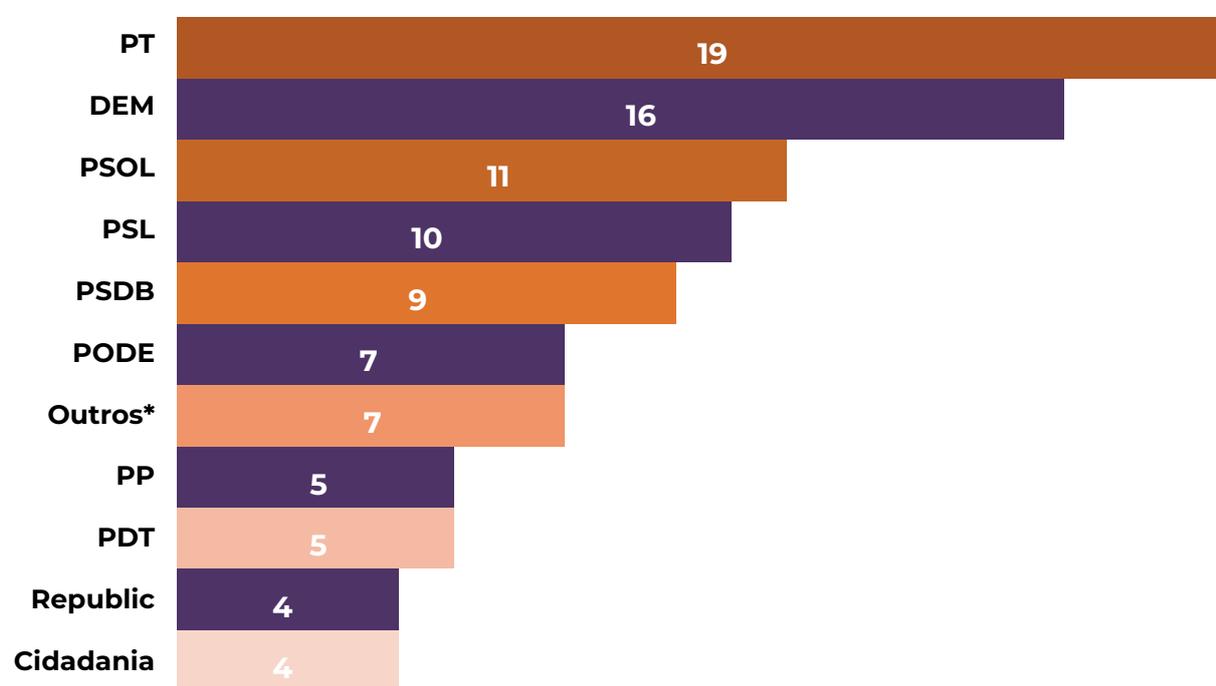
46 [PL 2125/2021](#), [PL 2451/2021](#), [PL 1521/2021](#), [PL 434/2021](#), [PL 232/2021](#) e [PL 1515/2021](#).

O deputado Aécio Neves, por sua vez, requereu a criação da Comissão Especial destinada a proferir parecer à Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 181-A, de 2015, do Senado (REQ 588/2021). Vale lembrar que essa PEC, que originalmente trata da licença-maternidade, ficou conhecida como Cavalão de Troia, pela tentativa que fizeram de inviabilizar o aborto em seu texto, com apresentação de emenda.

Essas propostas foram apresentadas por deputadas e deputados conhecidos como opositores dos direitos das mulheres e, em especial, dos direitos sexuais e reprodutivos: Chris Tonietto (PSL/RJ) e Diego Garcia (Podemos/PR) foram responsáveis por seis deles.

A exceção dessa lista é o REQ 131/2021, apresentado pela deputada Jandira Feghali (PCdoB/RJ), que solicita a realização de audiência pública para debater a Portaria 13/2021, do Ministério da Saúde, que incorpora o implante subdérmico de etonogestrel, para a prevenção da gravidez não planejada em grupos específicos de mulheres, no âmbito do Sistema Único de Saúde (SUS).

Gráfico 2. Proposições no campo de DSDR noticiadas no Radar Feminista no primeiro semestre legislativo – Legislativo Federal por partido (jan./jun. de 2021)



* PCdoB, Patriota, PL, PSB, PTB e PV.
Fonte: CFEMEA, 2021.

Foi no Senado que a principal batalha do primeiro semestre sobre os direitos sexuais e reprodutivos foi travada. Apresentado em março, entrou em pauta o PL 5435/2020, intitulado Estatuto da Gestante. O PL é um sócio do Estatuto do Nascituro⁴⁷ e foi apresentado pelo senador Eduardo Girão (Podemos/CE).

Apesar do nome, o intuito do projeto era o de aprovar o direito à vida desde a concepção, o que retrocederia no direito ao aborto nos casos já previstos em lei, em especial nos casos de violência sexual, principal alvo da ação fundamentalista no Congresso Nacional. Com forte pressão dos movimentos e dos coletivos feministas, a tramitação foi bloqueada até o momento.

Nossa aposta é que o governo seguirá jogando suas fichas para setores conservadores e fundamentalistas. Exemplos recentes são as duas mensagens do presidente da República ao Congresso Nacional: a Mensagem nº 348, de 21 de julho de 2021, que encaminha o texto do projeto de lei que “institui o Dia Nacional do Nascituro e de Conscientização sobre os Riscos do Aborto”; e a Mensagem nº 347, de 21 de julho de 2021, que encaminha o texto do projeto de lei que “institui o Dia Nacional de Conscientização sobre a Paternidade Responsável”.⁴⁸

47 PL 5435/2020.

48 Disponível em: <<https://in.gov.br/en/web/dou/-/despachos-do-presidente-da-republica-333497407>> e em: <<https://www.uol.com.br/universa/colunas/andrea-dip/2021/07/23/dia-do-nascituro-bolsonaro-ataca-mais-uma-vez-mulheres-com-data-antiaborto.htm>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

Poder e política

Um tema importante do primeiro semestre foi o debate eleitoral, em grande parte impulsionado pela obsessão do presidente Bolsonaro com o voto impresso e com as tentativas de parlamentares de mudar as regras do sistema eleitoral, mais uma vez em benefício próprio. O semestre começou com a polêmica do Distrito – enquanto estávamos fechando este Balanço – e que trouxe junto a proposta de cotas eleitorais.

Tivemos uma vitória, com a possibilidade de contagem em dobro dos votos para mulheres e negros para fins de distribuição do Fundo Eleitoral, mas a falta de compromisso com a efetivação das cotas de 30% é assustadora. Ao invés de pensar que mecanismos podem garantir que as mulheres efetivamente sejam eleitas, o Parlamento quer prorrogar o prazo para essa ocupação para daqui a décadas.

No campo do poder e da política, o Radar Feminista noticiou a apresentação, na Câmara, de 27 projetos de lei. Dezesesseis apresentados por deputadas e 11 por deputados. Entre outros, o tema das cotas e da paridade recebeu 8 propostas,⁴⁹ sugerindo sua adoção na política, nas empresas e para a população trans e negra. Outras 5 inscrevem mulheres no Livro de Heróis e Heroínas da Pátria⁵⁰ e 2 tratam da violência política.⁵¹

Outras proposições

Entre as 10 propostas do bloco relativo à laicidade, cinco projetos de lei sugeriam incluir as atividades religiosas no rol dos serviços essenciais,⁵² para que pudessem se manter em funcionamento durante a pandemia. Outros três sugeriam linhas de crédito e incentivos específicos para instituições religiosas.⁵³

Propostas de Emendas Constitucionais

Propostas de Emendas Constitucionais (PECs) são um motivo de atenção especial no nosso monitoramento. Afinal, elas significam mudanças fundamentais no que entendemos como direitos. Se virem de parlamentares ou grupos conservadores, podem significar um retrocesso em um direito conquistado a duras penas por uma ampla mobilização de mulheres durante a Constituinte.

Três PECs foram noticiadas no Radar neste ano:

- PEC 164/2012, de Eduardo Cunha (MDB/RJ), que dá nova redação ao *caput* do art. 5º da Constituição Federal. Estabelece a inviolabilidade do direito à vida desde a concepção. A PEC aguarda designação de nova relatoria, pois a deputada Chris Tonietto (PSL/RJ) deixou de integrar a CCJC em 15/03/2021.
- PEC 135-A/2019, sobre o voto impresso.
- PEC 21/2021, sobre a proibição de que militares da ativa ocupem cargos de natureza civil na Administração Pública nos três níveis da Federação.

A primeira diz respeito diretamente ao foco do monitoramento que fazemos. Ela significaria, se aprovada, um retrocesso no direito ao aborto legal, aquele que contempla os casos de violência sexual, de risco de morte para a mulher e de anencefalia. Podemos considerar positivo o fato de que, mesmo se tratando de um autor como Eduardo Cunha e de contar com a relatoria de Chris Tonietto, deputada ativista do campo fundamentalista, a PEC não avançou.

As duas PECs monitoradas têm a ver com o contexto em que estamos, os temas que nos preocupam na conjuntura. O voto impresso foi um mote importante de Bolsonaro para desestabilizar a confiabilidade nas eleições. E a impossibilidade de que militares da ativa ocupem cargos públicos de natureza civil prejudicaria diretamente figuras como Pazuello, ex-ministro da Saúde, que é militar da ativa.

49 PL 1573/2021, PL 785/2021, PL 483/2021, PL 144/2021, PL 2067/2021, PL 1715/2021, PL 2099/2021 e PL 079/2021.

50 PL 1746/2021, PL 1795/2021, PL 408/2021, PL 2437/2021 e PL 1734/2021.

51 PL 078/2021 e PL 2513/2021.

52 PL 051/2021, PL 628/2021, PL 654/2021, PL 668/2021 e PL 710/2021.

53 PL 165/2021, PL 1957/2021 e PL 255/2021.

Projetos de Decretos Legislativos

Olhando os Projetos de Decretos Legislativos apresentados, podemos identificar os caminhos que o governo tem tomado – via decretos e portarias – para intensificar o desmonte das políticas públicas que, mesmo que ainda de forma incipiente, vinham sendo implementadas nos governos do PT ou mesmo em governos anteriores. E isso não é diferente no campo dos direitos das mulheres.

No **Balço de 2020**,⁵⁴ falamos dessa possibilidade, inclusive para explicar o que são os PDLs. Mas, pelo que temos observado, não tem funcionado, pois a efetividade tem sido praticamente nula, ao menos quando se trata de sustar ações perpetradas pelo atual governo. Além disso, servem mais para marcar posição e chamar a atenção para os absurdos perpetrados, representando assim uma falta de diálogo entre o Executivo e o Legislativo.

Alguns dos PDLs apresentados no campo da educação nos servem de exemplo: um susta portaria do CNE que reconhece a legitimidade do debate sobre gênero.⁵⁵ Outros sustam edital de convocação para a aquisição de obras didáticas, literárias e pedagógicas, suprimindo princípios democráticos e éticos que constavam no edital anterior.⁵⁶

Em alguma medida, este recurso também tem sido utilizado por parlamentares da base governista para fortalecer ou provocar ações de desmonte das políticas de igualdade. Um exemplo é o PDL apresentado pela deputada Chris Tonietto (PSL/RJ), sempre ela, que susta resolução do CNJ que obriga o emprego da flexão de gênero.⁵⁷

No campo dos direitos sexuais e reprodutivos, tivemos alguns conjuntos de PDLs:

- contra a **PORTARIA 13/2021**, que inclui a utilização de contraceptivos de longa duração no SUS para grupos específicos de mulheres (a proposta foi duramente criticada, por sua característica eugênica);⁵⁸
- contra a **PORTARIA 2561/2020**, que dificulta o acesso das mulheres ao aborto legal e constrange profissionais de saúde, ao exigir que comuniquem às autoridades policiais o ocorrido⁵⁹ (ambas do Ministério da Saúde);
- contra a **PORTARIA 457/2021**, do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos, que criou grupo de trabalho para revisar a Política Nacional de Direitos Humanos.⁶⁰

A lista de todos os temas dos PDLs monitorados está entre os anexos deste Balço.

54 Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/publicacoes/4892-mulheres-e-resistencia-no-congresso-nacional-2020>>. Acesso em: 14 ago. 2020.

55 PDL 1094/2018.

56 [PDL 56/2021](#), [PDL 72/2021](#) e [PDL 86/2021](#).

57 [PDL 252/2021](#).

58 [PDL 176/2021](#) e [PDL 183/2021](#).

59 [PDL 136/2021](#).

60 [PDL 16/2021](#), [PDL 18/2021](#) e [PDL 112/2021](#). Sâmia Bomfim (PSOL/SP) e mais 46 deputados e deputadas apresentaram o Recurso 20/2021 contra decisão da Mesa da Câmara que invalidou o [PDL 16/2021](#).



Indicações

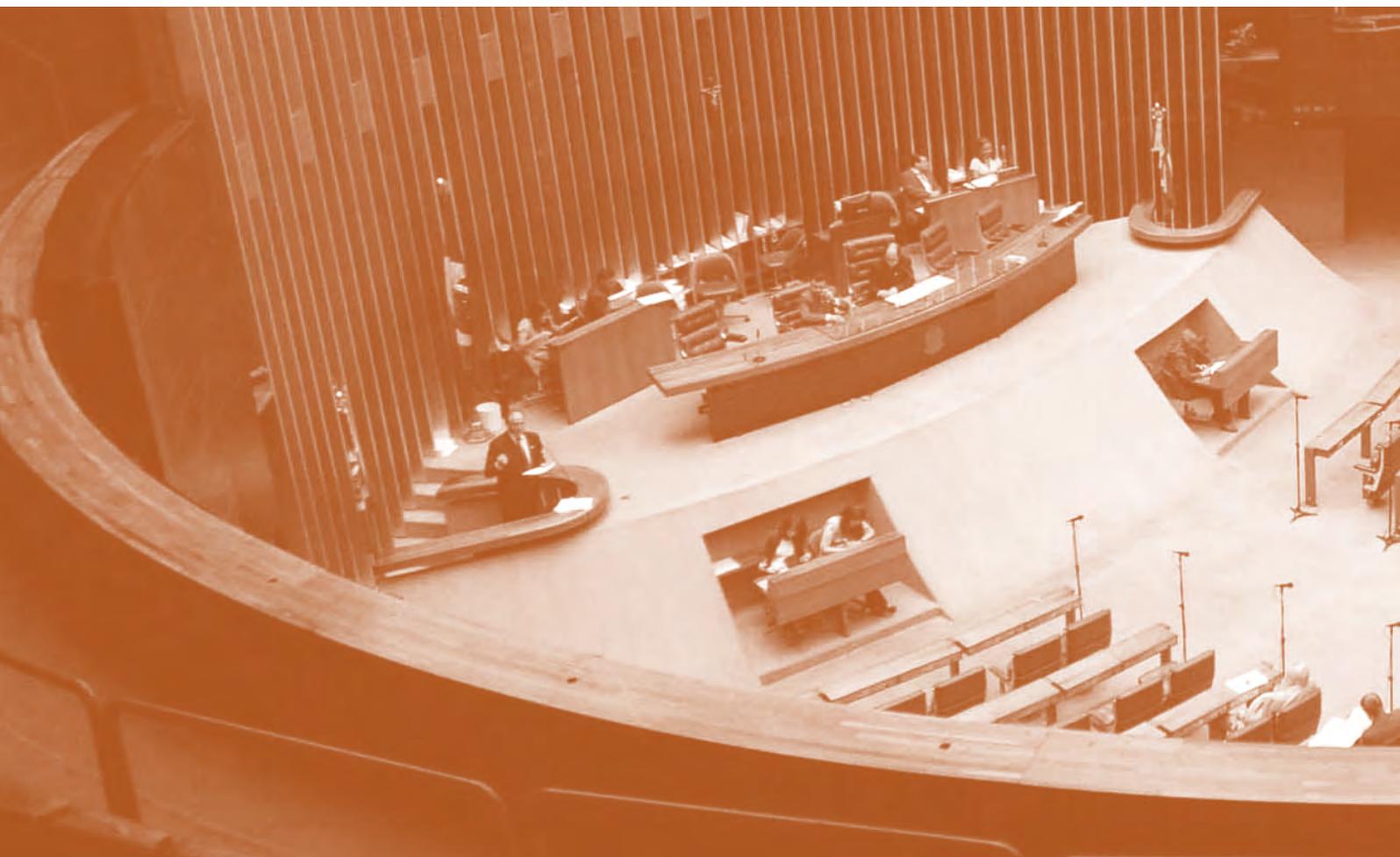
As indicações (INC) e os diferentes requerimentos (REQ) podem ser utilizados como mecanismos de pressão, seja para acelerar o andamento de propostas que estejam em tramitação na Câmara ou no Senado, seja para “cutucar” algum ministério para que suste ou institua uma política ou ação que o requerente acredite ser equivocada ou correta.

Uma questão que fica cada vez mais evidente neste governo é que é impossível olharmos uma proposta dissociada de quem a está propondo. Como receber, por exemplo, a INC 624/2021 (que “sugere à Ministra de Estado da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos que, em ação conjunta com o Ministério da Saúde, promova a implementação de redes de apoio à violência doméstica com equipes especializadas em hospitais de todo o País”), se sabemos dos posicionamentos antigênero do atual governo e da atual ministra e de sua equipe? Como interpretar o sentido de uma proposição que inicialmente parece pertinente, se apresentada por “conhecido” parlamentar antidireitos das mulheres?

Dessas 15 indicações às quais o Radar fez referência, cinco delas são contrárias aos interesses das mulheres e dez são favoráveis.

Duas indicações que atuam contra os direitos das mulheres foram apresentadas por uma conhecida opositora, a deputada Chris Tonietto (PSL/RJ), que continua, também por este meio, atuando contra os direitos sexuais e os direitos reprodutivos e contra o debate da igualdade de gênero: a INC 527/2021 sugere a criação de um grupo temático, no âmbito da Defensoria Pública da União, para fins de assistência jurídica e extrajudicial ao nascituro; e a INC 0023/2021 sugere ao ministro da Educação a supressão da expressão “gênero” em Resolução do Conselho Nacional de Educação.

A deputada Aline Sleutjes, também do PSL (PR), apresentou a INC 570/2021, sugerindo ao Ministério da Saúde maior controle sobre os medicamentos abortivos.



Metodologia

Baseamos a análise aqui apresentada no monitoramento do Cfemea feito durante o primeiro semestre de 2021 e que faz parte de uma série publicada anualmente desde 2019. É uma leitura mais aprofundada das informações que compartilhamos semanalmente pelo Radar Feminista no Congresso Nacional. Neste ano, optamos por fazer esta edição semestral, dada a quantidade de mudanças que identificamos na instituição legislativa e que afetam a vida das mulheres.

Como citado **há pouco**, de janeiro a julho, publicamos 24 edições do Radar,⁶¹ que – juntas – apresentam uma visão bem abrangente das proposições legislativas que afetam a vida das mulheres ou que estão no campo mais amplo dos direitos humanos. Noticiamos, por meio delas, **555 proposições: 473 da Câmara e 82 do Senado**. Desse total, **499 foram apresentadas em 2021 e 56 foram apresentadas em anos anteriores e tiveram alguma movimentação neste primeiro semestre**. O número corresponde a 5,48% do total de projetos apresentados na Câmara neste primeiro semestre e a 14,48% do total de projetos apresentados no Senado,⁶² considerando os tipos principais de proposições – PLs, PECs, PDLs, PLCs, requerimentos, indicações etc.

Portanto, entre as proposições apresentadas, para além dos projetos de lei, das propostas de emendas constitucionais e dos projetos de decretos legislativos, temos requerimentos de informações, de audiências, de urgência ou indicações dirigidas ao Poder Executivo. Proposições às vezes simbólicas, mas que nos dizem um pouco sobre como as disputas estão sendo dadas no Congresso.

As principais proposições monitoradas são aquelas que têm “mulher” ou “gênero” como palavras-chave. Mas, como explicamos no Radar de 2020, desde o início da pandemia, incluímos algumas proposições relacionadas às medidas para enfrentá-la e medidas econômicas ou trabalhistas que são de interesse dos movimentos sociais com os quais o movimento feminista se relaciona. Também destacamos propostas que incluam a perspectiva racial e que tenham como prioridade as mulheres negras, mas é assustador o silêncio do parlamento sobre elas. São poucas as proposições que trazem uma perspectiva das temáticas de gênero e raça articuladas entre si. Não se trata, portanto, de um monitoramento “neutro”, mas sim de uma ferramenta a serviço da incidência e da resistência política.

Antes de passarmos à análise das proposições de interesse das mulheres, gostaríamos de apresentar algumas informações sobre a atual Presidência da Câmara Federal. Ela nos ajuda a entender por que, apesar de muita pressão, dificilmente haverá a admissão de um processo de impeachment contra Bolsonaro.

61 Disponível em: <<https://www.cfemea.org.br/index.php/radar-feminista-no-congresso-nacional>>. Acesso em: 14 ago. 2021.

62 Cálculo feito a partir do total de proposições apresentadas em 2021 e disponíveis nas bases de dados da Câmara e do Senado. Seriam 8.622 proposições apresentadas na Câmara entre 1º de janeiro e 30 de julho de 2021 e 556 no Senado nesse mesmo período.

Anexos

PDLs – Projetos de Decreto Legislativo*		
Área?	Nº de PLs?	Resumo de conteúdo
Violência	26	Sustam decretos que liberam armas.
Privatização	16	Sustam privatizações: Correios, Eletrobrás, EBC, CEB, Unidades de conservação.
Educação	06	Sustam: (a) portaria do CNE que reconhece a legitimidade do debate sobre gênero; (b) resolução do CNJ que obriga o emprego da flexão de gênero; (c) decreto que institui o Programa Nacional de Escolas Cívico-Militares; e (d) portaria que altera edital de livros didáticos (3).
DH	06	Sustam: (a) decreto que desmonta o Conselho Nacional dos Direitos da Pessoa Idosa; (b) portaria que institui GT sobre crianças e jovens indígenas em situação de vulnerabilidade; (c) portaria que indica a revisão da Política Nacional de Direitos Humanos (3); e (d) portaria que anulou anistias concedidas.
Aborto	03	Sustam: (a) a Portaria 2561/2020, que restringe a realização do aborto; e (b) a Portaria 13/2021, que trata da contracepção como uma forma de eugenia (2).
Indígenas	02	Sustam: (a) resolução que prevê critérios de heteroidentificação de indígenas; e (b) a autorização para o presidente denunciar a Convenção 169 da OIT, sobre povos indígenas e tribais.
Laicidade	01	Susta a portaria que institui o Cadastro de Organizações Religiosas.
Saúde	01	Susta a portaria que restringe mamografias.
Total	61	

* Na Câmara, foram apresentados 47 PDLs⁶³ e, no Senado, 14 PDLs.⁶⁴

63 46 PDLs apresentados em 2021 e uma proposta apresentada em 2018, que teve andamento: o PDL 1094/2018, de Diego Garcia (Podemos/PR), que susta portaria do CNE que reconhece a legitimidade do debate sobre gênero, teve indicado relator na Comissão de Educação, Gastão Vieira (PROS/MA).

64 Todos PDLs apresentados em 2021.

Leis aprovadas

Neste primeiro semestre legislativo de 2021, foram aprovadas 11 novas leis no campo dos direitos das mulheres. Cinco delas voltadas para o enfrentamento à violência contra as mulheres, e outras 5 voltadas para o apoio às mulheres, em especial às gestantes, no contexto da pandemia, além de uma nova lei que trata da investigação de paternidade.

[Lei nº 14.132, de 31.3.2021](#) - Acrescenta o art. 147-A ao Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para prever o crime de perseguição, e revoga o art. 65 do Decreto-Lei nº 3.688, de 3 de outubro de 1941 (Lei das Contravenções Penais).

[Lei nº 14.149, de 5.5.2021](#) - Institui o Formulário Nacional de Avaliação de Risco, a ser aplicado à mulher vítima de violência doméstica e familiar.

[Lei nº 14.164, de 10.6.2021](#) - Altera a Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996 (Lei de Diretrizes e Bases da Educação Nacional), para incluir conteúdo sobre a prevenção da violência contra a mulher nos currículos da educação básica, e institui a Semana Escolar de Combate à Violência contra a Mulher.

[Lei nº 14.188, de 28.7.2021](#) - Define o programa de cooperação Sinal Vermelho contra a Violência Doméstica como uma das medidas de enfrentamento da violência doméstica e familiar contra a mulher previstas na Lei nº 11.340, de 7 de agosto de 2006 (Lei Maria da Penha), e no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), em todo o território nacional. Além disso, altera o Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), para modificar a modalidade da pena de lesão corporal simples cometida contra a mulher por razões da condição do sexo feminino e para criar o tipo penal de violência psicológica contra a mulher.

[Lei nº 14.192, de 4.8.2021](#) - Estabelece normas para prevenir, reprimir e combater a violência política contra a mulher e altera a Lei nº 4.737, de 15 de julho de 1965 (Código Eleitoral), a Lei nº 9.096, de 19 de setembro de 1995 (Lei dos Partidos Políticos), e a Lei nº 9.504, de 30 de setembro de 1997 (Lei das Eleições), para dispor sobre os crimes de divulgação de fato ou vídeo com conteúdo inverídico no período de campanha eleitoral, para criminalizar a violência política contra a mulher e para assegurar a participação de mulheres em debates eleitorais proporcionalmente ao número de candidatas às eleições proporcionais.

[Lei nº 14.151, de 12.5.2021](#) - Dispõe sobre o afastamento da empregada gestante das atividades de trabalho presencial durante a emergência de saúde pública de importância nacional decorrente do novo coronavírus.

[Lei nº 14.152, de 19.5.2021](#) - Dispõe sobre a extensão do prazo de validade de prescrições médicas e de pedidos de exames complementares de diagnóstico emitidos para gestantes e puérperas e sobre o acesso facilitado a cuidados intensivos e à internação em leitos de unidade de terapia intensiva (UTI) enquanto perdurar a pandemia de Covid-19.

[Lei nº 14.171, de 10.6.2021](#) - Altera a Lei nº 13.982, de 2 de abril de 2020, para estabelecer medidas de proteção à mulher provedora de família monoparental em relação ao recebimento do auxílio emergencial de que trata o seu art. 2º e dá outras providências.

[Lei nº 14.154, de 26.5.2021](#) - Altera a Lei nº 8.069, de 13 de julho de 1990 (Estatuto da Criança e do Adolescente), para aperfeiçoar o Programa Nacional de Triagem Neonatal (PNTN), por meio do estabelecimento de rol mínimo de doenças a serem rastreadas pelo teste do pezinho, e dá outras providências.

[Lei nº 14.190, de 29.7.2021](#) - Altera a Lei nº 14.124, de 10 de março de 2021, para determinar a inclusão como grupo prioritário no Plano Nacional de Operacionalização da Vacinação contra a Covid-19 de gestantes, puérperas e lactantes, bem como de crianças e adolescentes com deficiência permanente, com comorbidade ou privados de liberdade.

[Lei nº 14.138, de 16.4.2021](#) - Acrescenta o § 2º ao art. 2º-A da Lei nº 8.560, de 29 de dezembro de 1992, para permitir, em sede de ação de investigação de paternidade, a realização do exame de pareamento do código genético (DNA) em parentes do suposto pai, nos casos em que especifica.

Glossário Explicativo

Indicação – INC – Espécie de proposição pela qual o parlamentar sugere a outro Poder a adoção de providência, a realização de ato administrativo ou de gestão ou o envio de projeto sobre matéria de sua iniciativa exclusiva. Na Câmara dos Deputados, pode ser utilizada ainda para sugerir a manifestação de uma ou mais comissões, visando à elaboração de projeto sobre matéria de iniciativa da Câmara. No Senado Federal, pode ser usada ainda para sugerir que o assunto nela focalizado seja objeto de providência ou estudo pelo órgão competente da Casa com a finalidade de seu esclarecimento ou formulação de proposição legislativa.

Projeto de Decreto Legislativo – PDL – Proposição que visa a regular as matérias de competência exclusiva do Poder Legislativo, sem a sanção do Presidente da República. Decreto Legislativo é espécie normativa que regula as matérias de competência exclusiva do Poder Legislativo. Por meio de decretos legislativos, o Congresso Nacional julga as contas do Presidente da República; resolve definitivamente sobre tratados, acordos ou atos internacionais; aprecia atos de concessão ou renovação de concessão de emissoras de rádio e televisão; autoriza que o Presidente da República se ausente do País por mais de quinze dias; disciplina as relações jurídicas decorrentes de medidas provisórias não convertidas em lei; escolhe dois terços dos Ministros do TCU; autoriza referendo; convoca plebiscito; e susta atos normativos do Poder Executivo que exorbitem do poder regulamentar.

Proposta de Emenda Constitucional – PEC – Proposição legislativa destinada a alterar a Constituição Federal.

Projeto de Lei – PL – Proposição destinada a dispor sobre matéria de competência normativa da União e pertinente às atribuições do Congresso Nacional. Sujeita-se, após aprovado, à sanção ou ao veto presidencial.

Projeto de Lei Complementar – PLP – Proposição destinada à elaboração de lei complementar (espécie normativa de natureza infraconstitucional, resultante de projeto de lei complementar aprovado, por exigência constitucional expressa, pela maioria absoluta dos membros do Poder Legislativo).

Projeto de Resolução da Câmara – PRC – Proposição destinada à elaboração de Resolução da Câmara Federal (ato normativo que regula matérias de competência privativa da Câmara dos Deputados, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo).

Projeto de Resolução do Senado – PRS – Proposição destinada à elaboração de Resolução do Senado Federal (ato normativo que regula matérias de competência privativa do Senado Federal, de caráter político, processual, legislativo ou administrativo).

Recurso (Câmara) – Espécie de proposição legislativa por meio da qual se propõe a reversão de uma decisão tomada, apelando-se a uma instância superior, como, por exemplo, o Plenário.

Requerimento – REQ, RIC, RQS – Espécie de proposição por meio da qual o parlamentar formaliza, por escrito ou verbalmente, pedido a ser decidido pelo Presidente da Casa ou de Comissão, pelo Plenário ou pelas Comissões.

Sugestão – SUG – Forma de participação da sociedade civil no processo legislativo por meio de apresentação de minuta de proposta legislativa. Na Câmara dos Deputados, pode ser apresentada por associação, órgão de classe, sindicato ou entidade organizada (mediante ofício dirigido ao Presidente da Comissão de Legislação Participativa) e, caso receba parecer favorável dessa Comissão, será transformada em proposição legislativa da própria Comissão de Legislação Participativa. No Senado Federal, além de poder ser apresentada pelas entidades citadas, pode ser oriunda do programa Jovem Senador ou de ideia legislativa de qualquer cidadão, cadastrada por meio do portal e-Cidadania, que tenha obtido mais de 20.000 apoios individuais num período de 4 meses. As sugestões legislativas são apreciadas pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH).

