

**COMISSÃO ESPECIAL DESTINADA A PROFERIR PARECER À PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 590-A, DE 2006, DA SRA. LUIZA ERUNDINA, QUE "DÁ NOVA REDAÇÃO AO PARÁGRAFO 1º DO ARTIGO 58 DA CONSTITUIÇÃO FEDERAL". (GARANTE A REPRESENTAÇÃO PROPORCIONAL DE CADA SEXO NA COMPOSIÇÃO DAS MESAS DIRETORAS DA CÂMARA DOS DEPUTADOS E DO SENADO E DE CADA COMISSÃO, ASSEGURANDO, AO MENOS, UMA VAGA PARA CADA SEXO). – PEC 590/06**

## **PROPOSTA DE EMENDA À CONSTITUIÇÃO Nº 590-A, DE 2006**

Dá nova redação ao parágrafo 1º do artigo 58 da Constituição Federal.

**Autores:** Deputada **LUIZA ERUNDINA** e outros

**Relatora:** Deputada **ROSE DE FREITAS**

### **I – RELATÓRIO**

Intenta a proposta de emenda à Constituição em epígrafe, pela alteração do § 1º do art. 58 da Constituição Federal, assegurar, tanto quanto possível, na constituição das Mesas e de cada Comissão, além da representação proporcional dos partidos ou blocos parlamentares que participam da respectiva Casa, a representação proporcional de gênero dos integrantes da Casa, assegurada, ao menos, uma vaga para cada sexo.

A redação que se propõe para aquele dispositivo é a seguinte:

“Art. 58.....

§ 1º Na constituição das Mesas e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares que participam da respectiva Casa, bem como a representação proporcional de cada sexo dos integrantes da respectiva Casa, assegurando, ao menos, uma vaga para cada sexo.

.....”

Na justificação dá-se notícia do resultado de recente pesquisa divulgada pelo Fórum Econômico Mundial, na qual o Brasil foi colocado em 67º lugar no ranking que registra a igualdade entre os sexos em 115 países, a partir de quatro categorias: participação na política e na economia, acesso à educação e à saúde.

Nas quatro categorias pesquisadas, a única em que o Brasil se sai bem é a da igualdade em termos de saúde – que leva em conta a expectativa de vida e a taxa de nascimento de cada sexo. Quanto à participação política, entretanto, medida pelo número de mulheres ocupando cargos parlamentares, ministeriais e de chefe de Estado, nosso País cai para o 86º lugar.

Como exemplo ilustrativo da exclusão das mulheres nos espaços de poder, cita-se o fato de que, em toda a história da Câmara dos Deputados, jamais houve a participação de uma mulher em cargo efetivo da Mesa Diretora.

Também na Mesa Diretora do Senado Federal, sempre foi pequena a participação da mulher.

Considera-se que, sendo as mulheres mais de 50% da sociedade e do eleitorado brasileiros, impõe-se uma mudança no quadro de discriminação política contra as mulheres no Brasil, por meio de ações concretas, para que se possa acompanhar a tendência mundial de redução da desigualdade de gênero.

A finalidade da inovação constitucional ora alvitada, como afirmado por seus autores, é assegurar a observância, - atendido o princípio da isonomia, - no funcionamento das Casas Legislativas, de dois princípios considerados basilares: a representação proporcional dos partidos

políticos e a representação proporcional de cada sexo, tanto nas suas Mesas Diretoras, como nas comissões permanentes e temporárias.

A proposição vem apresentada por 171 Srs. Deputados, cujas assinaturas foram confirmadas.

Transcorrido o prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Em reunião de 12 de março de 2008, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania opinou, unanimemente, pela **admissibilidade** da proposta sob exame, nos termos do parecer do Relator, Deputado Michel Temer.

Em 14 de abril de 2009, foi instalada esta Comissão Especial, destinada a dar parecer sobre a PEC n.º 590-A, de 2006, sendo eleita a seguinte Mesa Diretora: PRESIDENTE: Deputada EMILIA FERNANDES (PT/RS); 1ª Vice-Presidente: Deputada SOLANGE AMARAL (DEM/RJ); 2ª Vice-Presidente: Deputada JÔ MORAES (PCdoB/MG); 3º Vice-Presidente: Deputado MARCELO ORTIZ (PV/SP). Na mesma reunião, fui designada Relatora desta Comissão.

Em 6 de maio de 2009, realizou-se Reunião Conjunta de Audiência Pública desta Comissão Especial com a Comissão Permanente de Legislação Participativa, na qual foram ouvidas, sobre o tema “**A exclusão das mulheres nos espaços de poder**”, a Sra. NILCÉA FREIRE, Ministra da Secretaria Especial de Políticas para as Mulheres; a Sra. FÁTIMA NANCY ANDRIGHI, Ministra do Superior Tribunal de Justiça, e a Sra. TEREZA VITALE, Representante do Fórum Nacional de Instância de Mulheres dos Partidos Políticos.

Nova Reunião de Audiência Pública, tendo como tema “**A Política de Cotas e a PEC n.º 590/2006**”, foi realizada no dia 14 de maio de 2009, contando com a presença das seguintes convidadas: Professora CLARA ARAÚJO, da Universidade do Estado do Rio de Janeiro – UERJ; Sra. ANA FALU, do Fundo de Desenvolvimento das nações Unidas para a Mulher-UNIFREM/ONU – Brasil e Cone Sul; e Sra. NATALIA MORI CRUZ, Diretora Colegiada do Centro Feminista de Estudos e Assessoria – CFEMEA

A última reunião de audiência pública ocorreu no dia 21 de maio de 2009, tendo como tema: “**A PEC n.º 590/2006 à luz da**

### **Constituição Federal e do Regimento Interno da Câmara dos Deputados”.**

Foram ouvidos os convidados: MIGUEL GERÔNIMO DA NÓBREGA NETTO, especialista em Processo Legislativo; FERNANDO SABOIA VIEIRA, Chefe do Núcleo de Assessoramento Jurídico da Secretaria-Geral da Mesa da CD; e PEDRO DALLARI, Advogado, Doutor em Direito Internacional pela Universidade de São Paulo.

Nesta fase, a proposição encontra-se sob o crivo desta Comissão Especial, tendo sido distribuída a esta Relatora para a emissão do indispensável parecer.

É o relatório.

## **II - VOTO DA RELATORA**

Desejo, inicialmente, registrar meu agradecimento a todos os parlamentares que integraram esta Comissão Especial por suas inestimáveis contribuições, fazendo-o na pessoa da Presidente, Deputada Emília Fernandes, que conduziu com maestria os trabalhos, permitindo que em tão curto período de tempo pudéssemos chegar ao momento da apresentação desse parecer.

Agradeço também à dedicação de todos os integrantes da Secretaria desta Comissão Especial que, sob a direção da Sra. Raquel Andrade de Figueiredo, procuraram e conseguiram, com pleno êxito, assegurar as condições materiais para a execução dos trabalhos.

Muitos e ilustres convidados abrilhantaram as audiências públicas fornecendo contribuições que serão de todo consideradas neste parecer e com os quais divido os méritos que, por ventura, venham a ser a ele atribuídos.

Os palestrantes deram importante contribuição para a elucidação da matéria. Todas as apresentações dos convidados às reuniões de audiência pública foram muito enriquecedoras, seguidas de amplos debates com a participação dos membros da Comissão.

Assim, a Ministra **Nilcéia Freire** fez consignar que nunca é demais lembrar que a participação da mulher nos espaços do Poder e de tomada de decisão não diz respeito apenas a ela, mas, é, sim, questão de democracia, vez que no Brasil há um déficit de representação feminina tanto no Congresso Nacional quanto nas outras instâncias do Poder, incompatível com a sua presença seja na sociedade seja no eleitorado. Portanto, concluiu que o projeto da Deputada Luiza Erundina procura estabelecer esse equilíbrio, juntando-se ao conjunto de medidas que vêm sendo discutidas dentro e fora do Congresso Nacional com igual objetivo.

Por sua vez, a Ministra **Fátima Nancy Andrichi** direcionou suas reflexões sob a perspectiva do Poder Judiciário e das carreiras jurídicas, reverenciando as mulheres que, vencendo incontáveis óbices, foram precursoras ao ingresso no mundo do Direito. Destacou, também, a via crucis que, ainda hoje, as mulheres percorrem para ascender aos degraus superiores da carreira da magistratura e propôs que, em nome da igualdade de gênero, as atuais 13 vagas ocupadas por mulheres nos tribunais superiores sejam consideradas vagas históricas e, portanto, continuem sendo preenchidas, diante da vacância, sempre por mulheres.

A sra. **Tereza Vitale** discorreu sobre a ínfima representação feminina dentre os parlamentares, qual seja, de menos de dez por cento, já que as mulheres representam a maioria da população e do eleitorado. Registrou que seus esforços se concentram na compreensão de que o aumento da participação das mulheres na política é parte do contraditório popular, pois além de contribuir para a construção do seu espaço de Poder o faz para todos os outros segmentos em situação de minoria política na democracia.

A Professora **Clara Araújo** expôs as conclusões de um conjunto de estudos sobre as cotas – questão que se tornou política internacional, em especial, sobre as que se referem à participação das mulheres nas Câmaras Legislativas. Nesse sentido, afirmou que os dados colhidos em fontes internacionais indicam, com rigor, que a política de cotas têm resultado, em média, na ampliação do quantitativo de mulheres ocupando mandatos legislativos. Destacou, mais, que, existem 15 países que adotam as cotas constitucionais, isto é, aquelas que integram o próprio texto constitucional. Lado outro, no ranking mundial de participação de mulheres no

Parlamento, o Brasil, dentre 170 países, ficou apenas com a 144ª posição em estudo de março deste ano

A sra. **Ana Falú**, apontou o ritmo lento das conquistas do Poder pelas mulheres, visto que, segundo o último levantamento realizado pelo Fundo de Desenvolvimento das Nações Unidas para a Mulher sobre a participação política feminina nos Parlamentos, em média aplicável somente aos países que já possuem cotas a elas destinadas, ela representa apenas 18,4%. Portanto, se empregarmos qualquer mecanismo para melhorar esse índice, veremos que, mesmo assim, em países desenvolvidos a participação igualitária dos sexos no Poder demandará 20 anos para ser alcançada, enquanto que, nos outros, menos desenvolvidos ou menos democráticos, exigirá o decurso de 40 anos. Concluiu, pois, ser necessária a implementação de ações afirmativas para implementar a presença feminina nesse espaço de Poder.

Outrossim, a sra. **Natália Mori Cruz** acentuou que o tema da baixa representação política feminina é um dos grandes impeditivos do exercício pleno da cidadania, registrando que, na espécie, não se trata de falar em cotas, mas em medidas efetivas para alterar a distribuição do Poder. Reproduziu a afirmação de Nancy Fraser segundo a qual o aumento da participação feminina no Poder tem um caráter de remédio, porque produz reação imediata. Informou, por fim, que, dos 186 países que possuem instituições legislativas, 74 têm, vigendo, legislação eleitoral de cotas por sexo na esfera constitucional ou na partidária, sendo que a Argentina foi o primeiro país do mundo a ter o sistema de cotas, o que hoje se reflete na maior quantidade de mulheres eleitas naquele país.

O sr. **Miguel Gerônimo da Nóbrega Netto** traçou um panorama da situação feminina nas casas do Parlamento brasileiro, compulsando-a com a dos demais países, mostrando que, na Câmara dos Deputados há 45 representantes do sexo feminino, representando 8,7% dos 513 parlamentares e no Senado existem 10 Senadoras, significando 13,8% do seu corpo funcional. Quanto ao mérito da matéria, o palestrante alertou sobre possíveis desafios para a implementação da proposta e, ao mesmo tempo, sugeriu diversas soluções no âmbito regimental para esses problemas.

De igual modo, o Sr. **Fernando Sabóia Vieira**, em sua manifestação, compulsou o texto da proposição com as disposições

regimentais da Câmara dos Deputados, explorando algumas possibilidades de sua interpretação e de possíveis opções de regulamentação que ele propiciaria. Assim, chamou atenção para o fato de que se está inserindo na Constituição um novo princípio, o da representação de gênero, que irá concorrer com o da proporcionalidade partidária para a composição da Mesa e das Comissões das Casas do Legislativo, princípio que está ligado teoricamente ao nosso sistema eleitoral e partidário. Analisou, ademais, possíveis soluções a serem observadas na esfera infraconstitucional para a superação de possíveis óbices à implantação da proposição.

Por fim, o Professor **Pedro Dallari** deixou claro que há fundamentação jurídica sólida para que se dê à mulher um tratamento diferenciado, vez que desde 1984 o Brasil é signatário da Convenção Contra a Discriminação Contra a Mulher, a qual possui a natureza de emenda constitucional, nos termos da Constituição vigente, por se tratar de um tratado de direitos humanos. Assegura, mesmo, que a matéria objeto desta PEC seria também constitucional caso fosse introduzida por um projeto de resolução apenas no Regimento Interno da Câmara dos Deputados, tal qual ocorreu com a disciplina da Minoria partidária, pois esse é um tema de reforma política que não compreende só os sistemas político-partidário e eleitoral.

A Proposta de Emenda à Constituição que ora analisamos merece aprovação pois, em absoluto respeito à Constituição, vem atender ao princípio da isonomia que impõe tratar igualmente os iguais e desigualmente os desiguais, na medida da sua desigualação.

Com efeito nada pode ser mais desigual que a situação da mulher em relação a do homem no que respeita às oportunidades de acesso ao Poder. Por essa razão, ela é, segundo os ensinamentos das Ciências Sociais, integrante de uma Minoria, mesmo sendo parcela majoritária da população e dos eleitores brasileiros.

E às minorias tem-se reservado a aplicação de medidas afirmativas para a superação desse viés estrutural que as desiguala dos demais.

Esta proposição é, pois, mais uma das inúmeras ações afirmativas que estão sendo objeto de estudos e de adoção nas sociedades contemporâneas para superar os óbices ao pleno exercício dos direitos políticos pelas minorias.

A situação das mulheres no Brasil, embora tenha merecido atenção especial nas últimas décadas, ainda está muito distante da encontrada em outros países. Veja-se, quanto à sua ação na política institucional, o que as pesquisas nos apontam, aqui e acolá.

Na Câmara dos Deputados do nosso país nenhuma mulher jamais ocupou cargo na Mesa Diretora enquanto que no Senado Federal existem atualmente 2 mulheres exercendo cargos de destaque em seu órgão diretivo, como 2ª Vice-presidente e 4ª Secretária.

Lado outro, na **Argentina** as mulheres representam 40,7% dos membros da Câmara dos Deputados, ocupando o 4º lugar entre os 192 países estudados, quanto à participação feminina no Legislativo, pela União Interparlamentar, com sede em Genebra, ficando atrás apenas de **Ruanda, Suécia e África do Sul**, situação que se reflete na sua maior presença nas mesas diretoras das duas Casas de Leis.

A **Espanha**, apesar de possuir índice inferior ao da Argentina é muito superior ao do Brasil, com três Deputadas ocupando cargo na Mesa Diretora da Câmara e uma na do Senado.

Na **França** a participação feminina é expressiva na Mesa Diretora da Câmara dos Deputados e na **Inglaterra**, a Câmara dos Lordes tem como sua Presidenta uma Deputada.

A **Itália** possui ampla composição feminina nas duas Casas Legislativas e, em **Portugal**, que adota o sistema unicameral, também na Mesa Diretora da Assembléia da República a bancada feminina é bem contemplada. De igual modo, na **Suécia** existem três mulheres que participam da Mesa na qualidade de Vice-Presidente, alternando entre elas e com o Presidente o exercício do Poder e na **Austrália** a Câmara dos Deputados possui uma Vice-Presidente, a Deputada Ana Burke.

Por fim, nos **Estados Unidos da América** a “House of Representatives”, similar à nossa Câmara dos Deputados, é presidida por uma mulher, a Deputada Nancy Pelosi.

A situação brasileira chega a ser vexatória, pois apenas 8,7% dos parlamentares são do sexo feminino, superando, portanto, entre nossos vizinhos, apenas a Colômbia, que possui em seu Poder Legislativo 8,4% de mulheres, enquanto que a média geral das América alcança 21,7%.



Assim, além da Argentina, já mencionada, que inclusive tem como sua Presidenta da República, a Sra. Cristina Kirchner, há na Câmara dos Deputados participação de 30% de mulheres na **Guiana**; 27% no **Peru**; 25% no **Suriname**; 18% na **Venezuela**; 17% na **Bolívia**; 15% no **Chile**, sendo sua Presidenta da República a Sra. Michelle Bachelet; 12,5% no **Paraguai** e 12,1% no **Uruguai**.

Mas não perdemos só para os demais países de nossa região, mas sim para os de todas as outras, inclusive para os **árabes** que possuem 9,7% de mulheres entre os seus representantes nas Câmaras de Deputados.

No Brasil, o índice de participação político-eleitoral feminina é bastante modesto.

Em 2006, ano das últimas eleições nacionais, de um total de 652 candidatas à Câmara dos Deputados, foram eleitas apenas 45 mulheres. Em agosto de 2008, dos 513 parlamentares da Câmara, somente 46 (8,7%) eram mulheres, apesar de 52% do eleitorado brasileiro ser feminino. A colocação do Brasil no ranking mundial de representação parlamentar feminina em julho de 2008 (105º) estava 21 posições abaixo daquela em 1999 (84º lugar), segundo a União Inter-parlamentar, vinculada à ONU.

A baixa presença de legisladoras se traduz em reduzida ou inexistente participação nos cargos de liderança, como presidência da Câmara, membros da mesa e líderes de blocos parlamentares.

A presença feminina no Poder Legislativo pátrio ainda está aquém do exigido para haver paridade entre os sexos, o que aponta para um *déficit democrático*. Fala-se em déficit democrático porque cada vez mais a representação das mulheres tem sido considerada fator relevante para se analisar as instituições democráticas de um país. A representação parlamentar feminina tem sido crescentemente aceita como indicador de qualidade da democracia e tomada como critério para se mensurar a cidadania e a igualdade de oportunidades.

Considerando que as mulheres são mais da metade da sociedade e dos eleitores brasileiros e que há uma tendência mundial de redução da desigualdade de gênero, é necessário reverter esse quadro de discriminação política contra as mulheres no Brasil, por meio de ações

concretas.

Diante do exposto e considerando o grande mérito da iniciativa legislativa da ilustre Deputada Luiza Erundina e outros pares, voto pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição n.º 590-A, de 2006

Sala da Comissão, em            de            de 2009.

Deputada ROSE DE FREITAS

Relatora