

## Atuação da Bancada Feminina no Enfrentamento da Violência contra a Mulher na Pauta da Segurança Pública no Congresso Nacional

### Performance of the Women's Caucus in Tackling Violence against Women on the Public Security Agenda in the National Congress

\*Patricia de Oliveira Burlamaqui<sup>1</sup> 

\*Leandro Molhano Ribeiro<sup>2</sup> 

#### Resumo

O artigo tem um duplo objetivo: descrever as propostas legislativas de enfrentamento da violência contra a mulher discutidas no âmbito da pauta mais ampla da segurança pública no Congresso Nacional entre 1989 e 2019; e investigar as estratégias mobilizadas pela Bancada Feminina para aprovar as propostas de seu interesse. Foram analisados de forma detalhada os processos de tramitação das 16 PLs transformadas em Lei de um total de 204 proposições legislativas apresentadas no período. Conclui-se que a BF tem conseguido mobilizar os recursos regimentais e datas comemorativas para pautar matérias de seu interesse e que fazem parte de demandas históricas do movimento feministas.

**Palavras-chave:** processo decisório no Legislativo; violência contra a mulher; bancada feminina; segurança pública.

#### Abstract

The article analyzes the Women's Caucus' strategies to pass legislative proposals on violence against women in the broader public security agenda of Brazil's National Congress. It describes the legislative process of 16 approved bills out of 204 between 1989 and 2019. The article reveals the Women's Caucus' mobilization of the regimental resources and the use of commemorative dates to include historical demands of the women's movement in the Parliament's agenda.

**Keywords:** legislative process; violence against women; women's caucus; public security.

---

<sup>1</sup> Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro, Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política (UENF/PPGSP, Campos dos Goytacazes, RJ, Brasil). ORCID: <https://orcid.org/0000-0001-5369-4884>.

<sup>2</sup> Fundação Getúlio Vargas, Escola de Direito do Rio de Janeiro (FGV Direito Rio, Rio de Janeiro, RJ, Brasil). ORCID: <https://orcid.org/0000-0002-0827-6103>.

## Introdução

Desde os trabalhos na Assembleia Nacional Constituinte (ANC)<sup>3</sup>, a Bancada Feminina (BF) vem atuando na defesa dos direitos da mulher no Congresso Nacional (CN), principalmente na Câmara dos Deputados (CD). A institucionalização da BF na CD ocorreu somente em 2013, com a criação da Secretaria da Mulher. Desde então, a BF se expandiu numericamente e se inseriu de forma mais ativa nos espaços de influência no processo de tomada de decisão no Legislativo, conseguindo incluir políticas relacionadas aos interesses das mulheres na pauta de votação no CN. O fortalecimento da BF é limitado pela sub-representação das mulheres, que, atualmente, ocupam somente 17,7% das cadeiras na Câmara e 18,5% no Senado, afetando a ocupação de espaços decisórios relevantes, como presidência de comissões permanentes, comissões especiais e a Mesa Diretora da Câmara (Perlin, 2019)<sup>4</sup>.

A BF não é um ator homogêneo, mas um agrupamento suprapartidário formado por todas as mulheres eleitas e de todos os espectros ideológicos. Assim, a bancada pode ter divergências internas e a eventual falta de coesão pode ter um efeito de “veto interno”, impedindo que certos assuntos sejam discutidos e se tornem uma agenda política comum. Esse aspecto da BF, no entanto, não ocorre na pauta da violência contra a mulher. Na literatura especializada existe um consenso de que o tema, assim como o da representatividade política, une a BF (Guaranha, 2021; Mano, 2015; Pinto, 2003).

A inserção institucional da BF na CD, somada à sua unidade nas ações contra a violência contra a mulher, permitem caracterizá-la como um ator coletivo importante no Legislativo, capaz de mobilizar esforços em uma agenda comum na defesa de medidas de enfrentamento dessa violência (Tsebelis, 2002). Este artigo descreve a atuação da BF nas arenas decisórias da CD e do Senado para aprovar proposições relacionadas ao enfrentamento da violência contra a mulher que é discutido dentro da pauta mais ampla da segurança pública no CN. Entre 1989 e 2019, foram apresentadas 204 propostas relacionadas ao tema da violência contra a mulher no âmbito das discussões sobre segurança pública no CN, oriundas da CD, do Senado, do Executivo ou de iniciativas de organizações governamentais ou não governamentais. Este trabalho busca responder as seguintes perguntas: Como essas propostas se distribuíram desde 1989? Quais são os principais assuntos tratados por elas? Como foi a dinâmica da tramitação das propostas que foram aprovadas? Por fim, como a BF atuou na defesa de seus interesses no processo de aprovação das matérias relacionadas à violência contra a mulher? Na análise do conteúdo das propostas aprovadas, são descritas as eventuais alterações promovidas no texto das propostas apresentadas desde o início da sua tramitação para avaliar em que medida as demandas feitas pela BF foram incorporadas. Na análise relacionada ao andamento das propostas, descreve-se como a BF mobilizou a Comissão de Defesa dos Direitos das Mulheres (CMULHER), valeu-se do contexto de datas comemorativas relacionadas às mulheres e usou os recursos regimentais para acelerar, retardar e implementar propostas de seu interesse.

---

<sup>3</sup> A ANC entrou em atividade em 02/02/1987 e a Constituição Federal foi promulgada em 05/10/1988.

<sup>4</sup> Segundo Perlin (2019, p. 469), a participação das mulheres em cargo de presidência de comissões cresceu desde 1989, mas ocupam mais cargos de presidência de comissões permanentes em temas considerados de *soft politics*, que tratam temas sociais, como os direitos das mulheres.

O trabalho revela que a agenda política de propostas legislativas visando o enfrentamento dessa violência, diferentemente da agenda ampla da segurança pública, não é contingente. A maioria dos projetos transformados em lei faz parte de reivindicações das mulheres há décadas, tais como a criação de uma central de atendimento telefônico destinada a receber denúncias de mulheres que sofrem violência; a concessão de medida protetiva de urgência de forma imediata; assegurar que o atendimento nas delegacias seja realizado, preferencialmente, por policiais mulheres; o reconhecimento da violência doméstica como um crime; e o reconhecimento do crime de feminicídio como um tipo de homicídio praticado contra a mulher em decorrência de discriminação de gênero, ou seja, a mulher morta por sua condição de ser mulher.

A seguir é feita uma descrição da BF como ator relevante no Legislativo, particularmente na CD, e se foca, especialmente, nas mudanças institucionais que permitiram à BF ampliar seu espaço de influência no processo de tomada de decisão no Legislativo. A segunda seção descreve o ritmo da distribuição das 204 propostas legislativas de enfrentamento da violência contra as mulheres entre 1989 e 2019, os assuntos que foram tratados por elas e a dinâmica dos processos de tramitação das propostas que foram transformadas em normas jurídicas. É nesse contexto que a BF se articula para defender medidas específicas de enfrentamento dessa violência. A atuação da BF durante a tramitação daquelas que foram aprovadas é descrita na terceira seção.

## **1 Bancada Feminina e Propostas Legislativas de Enfrentamento da Violência contra a Mulher**

A Bancada Feminina no CN, e especificamente na CD, surgiu no contexto de redemocratização do país, quando foram eleitas 26 mulheres para a 48ª Legislatura<sup>5</sup> (01/02/1987 a 31/01/1991), representando 5,7% das cadeiras da Câmara – no ano seguinte, a bancada aumentou para 29 cadeiras. Essa Legislatura atuou na Assembleia Nacional Constituinte (ANC) e foi responsável pela elaboração da Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988. Nesse contexto, as deputadas eleitas atuaram em bloco e apresentaram 30 emendas com o objetivo de ampliar os direitos das mulheres. Em sua atuação, conseguiram aprovar 80% de suas demandas, e o grupo ficou conhecido como “Bancada do Batom” (Mano, 2015; Pinto, 2003).

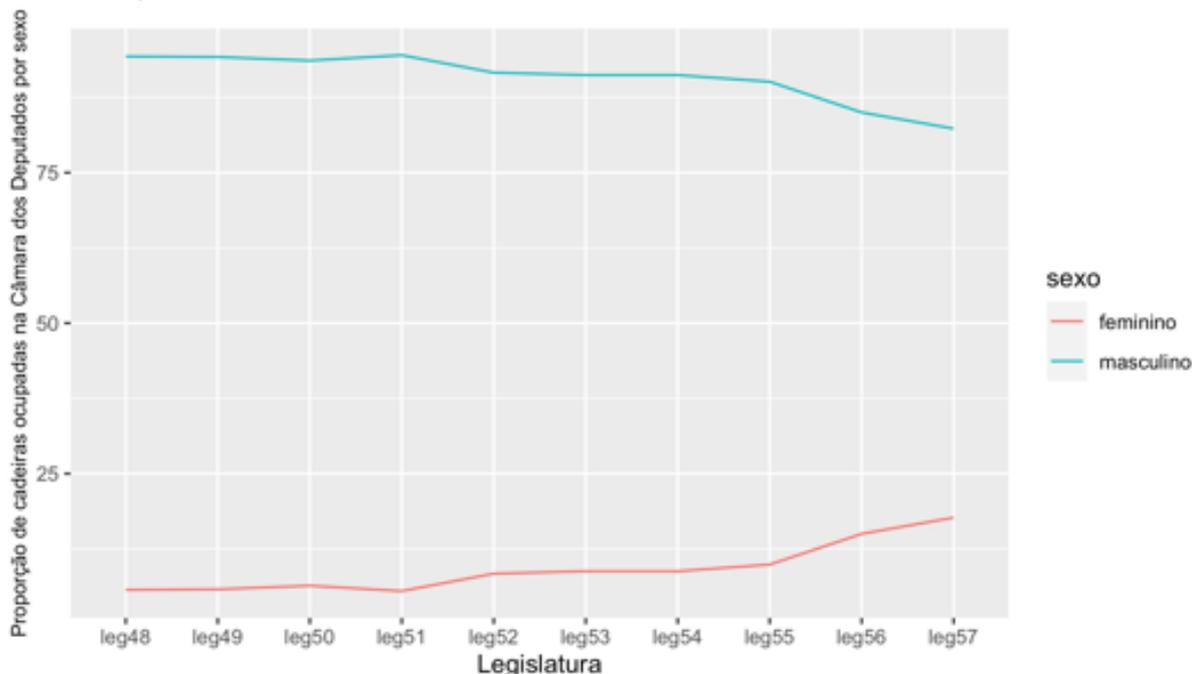
A BF era formada por mulheres de espectros ideológicos distintos que foram, em sua maioria, recrutadas pelo “formato político tradicional”, ou seja, eram oriundas de famílias de políticos e com popularidade nos meios de comunicação. Somente a deputada Moema San Tiago tinha origem no movimento feminista. Mas as mulheres atuaram em bloco em defesa da ampliação dos direitos das mulheres na ANC, sendo que muitas das pautas defendidas por elas podem ser consideradas reivindicações dos movimentos feministas. Céli Pinto (2003, p. 74) aponta três principais motivos para isso: i) a pressão feita junto à ANC pelo Conselho Nacional dos Direitos da Mulher (CNDM), criado pelo governo federal e dirigido pela socióloga Jaqueline Pitanguy; ii) diversas emendas populares propostas pelo movimento feminista para ampliar os direitos das mulheres foram capitaneadas pelas deputadas; e iii) o próprio ambiente predominantemente masculino do CN fortaleceu a construção de uma identidade e solidariedade feminina entre as deputadas.

---

<sup>5</sup> Nenhuma senadora foi eleita.

Nos anos 1990, a representação feminina evoluiu lentamente. Somente na 56ª Legislatura (01/02/2019 a 31/01/2023) as mulheres passaram a ocupar 15% das cadeiras, chegando a 17,7% na 57ª Legislatura (a partir de 01/02/2023). Esses números revelam uma sub-representação das mulheres em relação à bancada masculina (Perlin, 2019) (gráfico 1).

**Gráfico 1** – Proporção de cadeiras ocupadas na Câmara dos Deputados por sexo e Legislatura



Fonte: Elaboração própria a partir dos dados abertos da Câmara

Fonte: Elaboração própria.

Apesar da baixa representatividade feminina, em 2013 houve a institucionalização da BF, com a criação da Secretaria da Mulher (Resolução nº 31/2013) na CD<sup>6</sup>. Essa estrutura uniu a Procuradoria da Mulher<sup>7</sup> e a Coordenadoria dos Direitos da Mulher, que representa a BF. A Coordenadoria é formada por uma coordenadora e três coordenadoras adjuntas (de partidos distintos) eleitas pelas deputadas. A criação da Secretaria da Mulher forneceu à BF uma infraestrutura física e de pessoal para prestar serviços às parlamentares. A BF é a única bancada da Câmara que tem uma estrutura física (Guaranha, 2021; Mano, 2015). Além disso, a BF obteve horário de liderança nas comunicações em Plenário e prioridade na divulgação de ações pelos veículos de comunicação na Câmara (Regimento Interno da Câmara dos Deputados – RICD)<sup>8</sup>.

<sup>6</sup> No Senado foi criada a Procuradoria Especial da Mulher (Resolução nº 9/2013), formada por uma procuradora, designada pelo presidente do Senado, para um mandato de 2 anos, com o papel de examinar e apresentar proposições visando a garantia de direitos das mulheres, acompanhar e fiscalizar ações do governo federal ou auxiliar comissões e audiências públicas para a promoção da igualdade de gênero.

<sup>7</sup> Criada em 2009 para a defesa dos direitos da mulher como atividade dentro da CD e o acompanhamento e fiscalização dos programas do governo federal com a finalidade de promover os direitos da mulher e o enfrentamento da discriminação e violência contra a mulher.

<sup>8</sup> Ver: <https://www2.camara.leg.br/a-camara/estruturaadm/secretarias/secretaria-da-mulher/o-que-e-a-secretaria-da-mulher>

A formalização dessa estrutura atribuiu poderes políticos à BF, permitindo que a coordenadora dos Direitos da Mulher (eleita pela BF) passasse a ter direito de participar das reuniões do Colégio de Líderes<sup>9</sup> convocadas pelo presidente da Câmara e ter direito de voz e voto (RICD, art. 22-E, inc. I), o que até então era franqueado somente às lideranças partidárias<sup>10</sup>. Assim como as lideranças partidárias, a coordenadora da BF passou a ter direito de apresentar dois projetos de lei de interesse e de comum acordo entre as parlamentares da BF (Brasil, 2021a, p. 4) nas reuniões que definem a pauta de votação do Plenário da CD<sup>11</sup>.

Em 2016, os temas de interesse das mulheres ganharam um novo e importante espaço na CD com a criação da CMULHER (Resolução nº 15/2016). As comissões temáticas do CN são arenas importantes de tomada de decisão. Por elas passam 80% dos projetos de lei com caráter conclusivo, bastando o parecer das comissões para a sua aprovação (com ou sem emenda) ou rejeição. As comissões são responsáveis por estudar e emitir um parecer sobre o mérito de um projeto de lei e que, também, embasa os textos que serão decididos no Plenário (Almeida, 2019). Ao contrário das outras comissões, no entanto, a CMULHER conta com uma maioria de mulheres entre seus membros e, conseqüentemente, os cargos de presidente e vice-presidente desta comissão são ocupados pelas parlamentares. A CMULHER ampliou o poder institucional da BF no processo decisório na CD, tendo em vista sua possibilidade de emitir pareceres sobre o mérito de temas relacionados a mulheres.

Os espaços formais de tomada de decisão franqueados à BF associados à sua unidade na defesa de proposta de enfrentamento da violência contra a mulher sugerem que ela é um ator decisivo na definição da agenda de propostas legislativas e, principalmente, no resultado das propostas transformadas em normas jurídicas (Guaranha, 2021; Mano, 2015; Pinto, 2003). Antes de analisar tais propostas, a seção seguinte apresenta o contexto mais amplo da segurança pública em que a BF atua na defesa de seus interesses.

## **2 A Atuação da Bancada Feminina no Enfrentamento da Violência contra as Mulheres no Âmbito do Debate Legislativo da Segurança Pública**

### *2.1 Descrição das Propostas de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres*

Entre 1989 e 2019, foram registrados 203 PLs e uma PEC relacionados ao enfrentamento da violência contra a mulher na pauta mais ampla da segurança pública no CN<sup>12</sup>. Essas propostas se distribuíram de forma muito desigual no período. Na 49<sup>a</sup> Legislatura (01/02/1991 a 31/01/1995), nenhum projeto de lei foi apresentado no CN. Mas, desde a 51<sup>a</sup> Legislatura (01/02/1999 a 31/01/2003), o número de propostas sobre o

<sup>9</sup>O Colégio de Líderes foi criado em 1989 para assessorar o presidente da CD a definir a pauta de votação do Plenário.

<sup>10</sup> Formado pelos líderes da Maioria, da Minoria, dos partidos, dos blocos parlamentares e do Governo. As demais bancadas (ruralista, evangélica e outras) e frentes parlamentares suprapartidárias não têm direito de assento.

<sup>11</sup> Segundo Mano (2015), o direito formal de assento da BF nas reuniões do Colégio de Líderes não se converteu, automaticamente, em legitimidade de pertencimento a esse espaço, já que a força das lideranças é proporcional ao tamanho de suas bancadas.

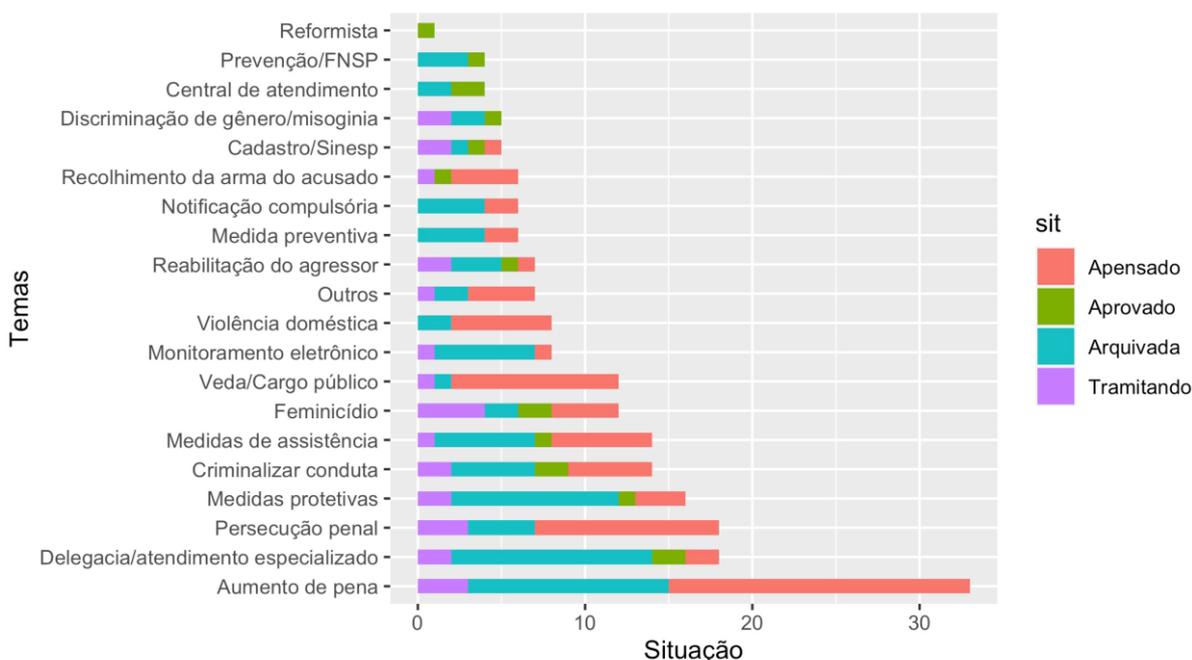
<sup>12</sup> Na análise qualitativa da tramitação das matérias foram adicionados dois PLs. Como trata-se de projetos principais em que diversos PLs foram apensados, e a maioria dos seus apensados constavam no banco de dados, foram incluídos na análise.

tema vem gradativamente aumentando e o ritmo se acelerou a partir de 2015, com a apresentação de 142 propostas (aproximadamente 70% do total). Dessas, 59 foram apresentadas na 55ª Legislatura (01/02/2015 a 31/01/2019), e 81 somente no primeiro ano da 56ª Legislatura (a partir de 01/02/2019).

Das 204 proposições, 81 foram arquivadas, 80 foram apensadas, 27 estavam tramitando e 16 foram aprovadas. O volume de matérias arquivadas e apensadas se deve ao fato de 95% delas tratarem de um mesmo tema: o aumento de pena por lesão corporal praticada contra a mulher ou casos de violência doméstica ou crime de feminicídio ou estupro. Projetos sobre assuntos similares são apensados e tramitam conjuntamente. O número relativamente grande de PLs apresentados sobre um mesmo tema pode estar associado a uma estratégia de negociação entre os parlamentares sobre o conteúdo final da proposta (Guaranha, 2021). Isso porque o número elevado de matérias apensadas obriga o relator de um projeto a negociar e a elaborar com os demais autores de projetos apensados um projeto substitutivo de consenso. No entanto, é difícil saber se o objetivo dos parlamentares em apresentarem diferentes projetos sobre um mesmo tema é “forçar” negociações ou se posicionar sobre o assunto, provavelmente sinalizando a seus eleitores ou audiências políticas específicas suas preferências (Guaranha, 2021).

O gráfico 2 apresenta a situação do andamento das propostas analisadas por assunto (ver anexo 1). O aumento de pena de crimes já tipificados para enfrentar o problema da violência contra a mulher é o tema mais proposto (33). Como esperado, os assuntos com maior volume de matérias arquivadas são, em geral, aqueles em que o projeto principal foi transformado em lei, como a delegacia/atendimento especializado, instituição de medidas protetivas, de medidas de assistência, da instalação de centrais de atendimento e prevenção/FNSP (Fundo Nacional de Segurança Pública).

**Gráfico 2** – Situação das PLs e PEC sobre violência contra a mulher, por assunto, apresentadas no Congresso Nacional entre 1989 e 2019



Fonte:Elaboração própria a partir dos dados abertos da Câmara

Fonte: Elaboração própria.

Por fim, observa-se que, das 204 matérias analisadas, 15 são reapresentação de projetos de lei já arquivados, sendo três delas projetos recentemente aprovados: o PL nº 36/2015, o PL nº 123/2019 e o PL nº 976/2019. Os objetos dos PLs tratam de assuntos que vinham sendo apresentados em propostas anteriores e versam sobre o atendimento às mulheres vítimas de violência doméstica ser realizado preferencialmente por uma mulher nas delegacias; a destinação de parte do dinheiro do FNSP para financiar programas de enfrentamento da violência contra a mulher; e que a medida protetiva de urgência seja concedida de forma imediata.

## 2.2 O Conteúdo das Propostas de Enfrentamento da Violência contra as Mulheres

O gráfico 3 mostra os assuntos dos projetos sobre a violência contra a mulher discutidos na pauta ampla da segurança pública no CN entre a 48ª e a 56ª legislatura. Os assuntos permanentes na agenda legislativa em todo o período e com maior volume de proposições foram o aumento de penas, a criação de delegacias especializadas para o atendimento a mulheres, a persecução penal e medidas protetivas de urgência. Recentemente, entraram na agenda legislativa propostas de recolhimento da arma de fogo em posse do acusado e o impedimento da nomeação de condenados por violência doméstica e familiar para cargos públicos e/ou eletivos (veda/concurso público).

Nesse período, 18 PLs versaram sobre delegacias especializadas no atendimento a mulheres vítimas de violência, tema previsto na Lei Maria da Penha (Lei nº. 11.340/2006, art. 35) (Brasil, 2006), sendo que 10 deles visavam assegurar a criação e/ou o funcionamento ininterrupto de Delegacia Especializada de Atendimento à Mulher (DEAM)<sup>13</sup>. A primeira proposta de criação de delegacias especializadas em todo o território foi apresentada pela primeira vez na 48ª Legislatura, no PL nº. 3.667/1989, de autoria da deputada Benedita da Silva (PT-RJ). O projeto recebeu, na época, um parecer defendendo sua inconstitucionalidade pelo relator Leopoldo Souza (PMDB-SE) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC) da Câmara. O tema só foi aprovado mais de 30 anos depois, quando foi sancionada a Lei nº 14.541/2023<sup>14</sup> visando garantir a criação e o funcionamento ininterrupto das delegacias especializadas no atendimento à mulher.

Outros cinco PLs buscavam garantir o atendimento especializado à mulher vítima de violência doméstica, sendo que três deles especificavam que o atendimento policial e pericial deveria ser realizado, preferencialmente, por uma mulher e outros dois propunham que o atendimento deveria ser feito por uma autoridade policial à escolha da mulher. O tema também se transformou em norma jurídica recentemente com a aprovação do PL nº. 36/2015 (Lei nº 13.505/2017), de autoria do deputado Sérgio Vidigal (PDT-ES), e que, por sua vez, é uma reapresentação do PL nº 6.773/2013, de autoria da ex-deputada Sueli Vidigal. A lei prevê que nos casos de vítima de violência doméstica o atendimento policial e pericial seja realizado, preferencialmente, por uma mulher. O projeto foi acolhido pela BF, em ambas as casas legislativas, sendo aprovado no Plenário da Câmara no dia 30 de março de 2016 e no Senado em 10 de outubro de 2017, mês de campanha de conscientização e prevenção do câncer de mama.

<sup>13</sup> A primeira delegacia foi criada pelo Governo de São Paulo em 1985. A distribuição das delegacias pelo país é muito desigual (Campos, 2015; Pasinato, 2014; Santos, 2010).

<sup>14</sup> O projeto de origem é o PL nº 781/2020. PLs apresentados a partir de 2020 não foram contemplados neste trabalho.

Um outro projeto de lei que versa sobre atendimento especializado nas delegacias que foi aprovado é o PL nº. 6298/2019 (Lei nº 14.149/2021), de autoria da deputada Elcione Barbalho (MDB-PA). A Lei passou a prever o preenchimento do Formulário Nacional de Avaliação de Risco nas delegacias pela Polícia Civil em caso de violência doméstica e familiar e de a vítima ser uma mulher. O projeto teve uma tramitação relativamente rápida após o requerimento de urgência na votação e, conseqüentemente, aprovação, por parte da então coordenadora da BF, a deputada Professora Dorinha Seabra Rezende (DEM-TO). Na sessão de sua aprovação, a deputada Professora Dorinha afirmou que a BF ganhou mais espaço dentro das reuniões do Colégio de Líderes da CD ao poder apresentar, nessas reuniões, dois projetos de interesse da BF para serem votados e ressaltou que

Eu gostaria também de destacar a importância de o Colégio de Líderes ter garantido espaço, não só ao longo do mês de março. Temos hoje a tradição de votar, ao longo do ano, projetos de interesse da bancada feminina. Não são projetos de mulheres, são projetos de interesse da bancada feminina. O Presidente Arthur Lira tem adotado uma sistemática no mesmo formato dos partidos. A bancada feminina apresenta, em todas as reuniões do Colégio de Líderes, dois projetos. Esta pauta de hoje tem vários requerimentos de urgência e vários projetos de lei já com relatórios para serem votados (Brasil, 2021a, p. 4).

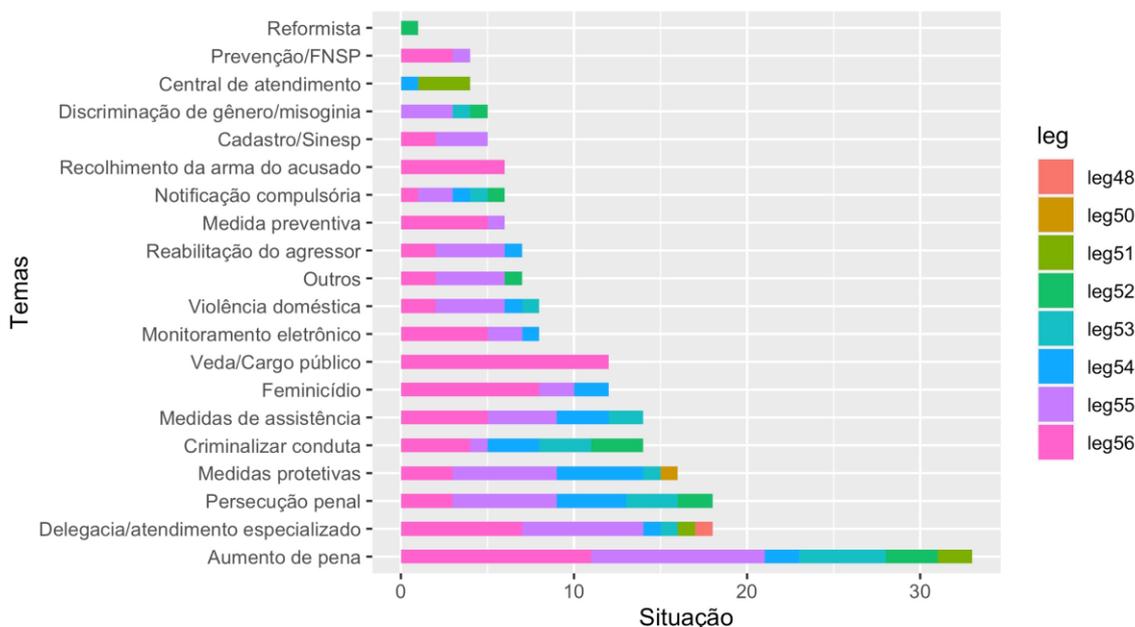
As medidas protetivas de urgência somam 17 PLs, e este é um tema recorrente nas propostas dos parlamentares. Destaca-se a aprovação do PL nº. 976/2019 (Lei nº 14.310/2022), de autoria da deputada Flávia Moraes (PDT-GO), que prevê que a medida protetiva de urgência seja concedida às mulheres vítimas de agressão de forma imediata. O PL nº. 173/2015 (Lei nº 13.641/2018), ainda que verse sobre criminalização de conduta<sup>15</sup>, busca tornar efetivas as medidas protetivas concedidas a vítimas de agressão por violência doméstica e familiar e tipifica o crime de descumprimento de medidas protetivas. Na tramitação, o Substitutivo do PL nº 10.024/2018 (principal)<sup>16</sup> foi aprovado na Câmara e prevê o uso de dispositivo móvel de segurança para conferir maior efetividade às medidas protetivas de urgência – cinco dos 17 PLs versam sobre essa finalidade.

Entre os temas apresentados, destaca-se o PL nº 17/2019, que determina a apreensão imediata de arma de fogo sob posse do agressor. Com o pedido de urgência, o projeto entrou na pauta no Plenário da Câmara no mês seguinte da sua apresentação, em 12 de março de 2019. Foi mais um dos projetos aprovados que foram apresentados como da BF. Uma das justificativas para a sua aprovação se relaciona com o aumento do número de mortes e tentativas de feminicídio por arma de fogo, como ressaltou a senadora Mara Gabrilli (PSDB-SP), ao se referir a Maria da Penha no momento da aprovação: “[...] hoje retirarmos essa arma de fogo, tirarmos o instrumento que fez com que ela virasse uma pessoa com deficiência é muito simbólico” (Brasil, 2019, p. 92). Não foi feita nenhuma referência ao aumento do número de armas de fogo em circulação no país, com a flexibilização do porte arma pelos decretos presidenciais da época.

<sup>15</sup> Ainda que trate de medida protetiva, o foco principal é a prisão no caso de descumprimento da medida por parte do agressor. Como tipifica um novo tipo de crime, o PL nº 173/2015 foi classificado no assunto “criminalizar condutas” e não “medidas protetivas”.

<sup>16</sup> É de origem do PLS nº 119/2015. O Substitutivo da CD está em análise no Senado desde 2023.

**Gráfico 3 – PLs e PEC sobre violência contra a mulher apresentados no Congresso Nacional entre 1989 e 2019 por tema e legislatura**



Fonte:Elaboração própria a partir dos dados abertos da Câmara

Fonte: Elaboração própria.

*2.3 Dinâmica da Tramitação: Interações na Definição do Resultado da Agenda de Enfrentamento da Violência contra a Mulher*

Os 16 projetos de lei sobre o enfrentamento da violência contra a mulher aprovados equivalem a 7% do total das 204 propostas apresentadas. É um resultado quantitativo baixo, mas que permite observar quais e como os assuntos de interesse da BF estão sendo contemplados nos projetos aprovados. Observa-se que 57,9% dos assuntos sobre os quais versam os PLs e PEC analisados acima foram tratados nas matérias aprovadas, demonstrando que a BF tem conseguido avançar na defesa de sua pauta. Foi analisado o conteúdo desses projetos, desde o início de sua tramitação até a redação final e sanção, observando as eventuais modificações de conteúdo ocorridas e se elas estão de acordo ou não com os interesses da bancada (quadro 1). Em apenas quatro das 16 propostas aprovadas houve algum tipo de modificação entre a apresentação inicial e sua conclusão.

**Quadro 1 – PLs aprovados sobre violência contra a mulher**

PL	Origem	Autoria	Finalidade	Meio	Objeto	Lei
2279/1999	Senado	Emília Fernandes (PDT-RS)	Central de atendimento	Disponibiliza em âmbito nacional um número telefônico destinado a atender denúncias de violência contra a mulher.	manteve	10.714/2003
4559/2004	Executivo	Executivo	Reformismo	Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher.	manteve	11.340/2006 (LMP)

				Reconhece e define as diferentes formas de violência contra a mulher e a discriminação baseada no gênero; Medidas de prevenção e assistência relacionada aos direitos das mulheres e enfrentamento à violência contra as mulheres, e seus dependentes; Medidas protetivas de urgência à ofendida.		
235/2011	Câmara	Sandes Júnior (Progressistas-GO)	Medidas de assistência	Garante às mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar o atendimento prioritário de exames periciais.	modificado	13.721/2018
3/2013	Câmara	Iara Bernardi (PT-SP)	Criminalizar conduta	Tipifica como crime a violência doméstica.	manteve	10.886/2004
6013/2013	Outro	CPMI – Violência contra a Mulher	Central de atendimento	Altera a Lei nº 10.714/2003 (PL nº 2279/1999). O disque denúncia 180 - Central de Atendimento à Mulher - passa a ser o canal de atendimento de denúncias de violência contra a mulher.	manteve	13.025/2014
8305/2014	Outro	CPMI – Violência contra a Mulher	Feminicídio	Tipifica o crime de feminicídio (homicídio qualificado, prevê prisão com pena de reclusão de 12 a 30 anos e aumento de pena em casos específicos). Se define como um crime por se constituir em um ato praticado contra a mulher em decorrência de discriminação de gênero, ou seja, a mulher ser assassinada devido à sua condição de ser mulher.	manteve	13.104/2015
36/2015	Câmara	Sérgio Vidigal (PDT-ES)	Delegacia / atendimento especializado	O direito da mulher vítima de violência doméstica ou familiar ter um atendimento policial nas delegacias, preferencialmente, por uma policial do sexo feminino.	modificado	13.505/2017

173/2015	Câmara	Alceu Moreira (MDB-RS)	Criminalizar conduta	Tipifica como crime o descumprimento de medida protetiva urgência prevista no art. 22 da Lei nº11.340/2006.	manteve	13.641/2018
3030/2015	Câmara	Lincoln Portela (PL-MG)	Feminicídio	Aumenta a pena de feminicídio nos casos de descumprimento de medida protetiva de urgência prevista no art. 22 da Lei nº11.340/2006.	manteve	13.771/2018
4614/2016	Câmara	Luizianne Lins (PT-CE)	Discriminação de gênero/misoginia	Polícia Federal passa a poder investigar crimes, cometidos na internet, que difundam conteúdos misóginos, de ódio ou aversão às mulheres.	manteve	13.642/2018
5000/2016	Senado	CDH	Cadastro/Sin esp	Cria a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à Violência contra as Mulheres (PNAINFO).	modificado	14.232/2021
5001/2016	Senado	CDH	Reabilitação do agressor	Medida protetiva que estabelece que o agressor tem que frequentar centros de educação e reabilitação.	manteve	13.984/2020
17/2019	Câmara	Alessandro Molon (PSB-RJ)	Recolhimento da arma do acusado	Apreensão imediata da arma de fogo sob a posse do agressor.	manteve	13.880/2019
123/2019	Câmara	Renata Abreu (PODE-SP)	Prevenção / FNSP	Uso dos recursos do FNSP para financiamento de programas de enfrentamento da violência contra a mulher.	modificado	14.316/2022
976/2019	Câmara	Flávia Morais (PDT-MG)	Medidas protetivas	Garante que a medida protetiva de urgência concedida entre imediatamente no sistema de registro das polícias estaduais.	manteve	14.310/2022
6298/2019	Câmara	Elcione Barbalho (MDB-PA)	Delegacia/ atendimento especializado	Determina a aplicação do "Formulário Nacional de Avaliação de Risco" na ocasião do atendimento à mulher vítima de violência doméstica e familiar.	manteve	14.149/2021

Fonte: Elaboração própria.

O caso do PL nº 36/2015 é interessante porque, durante a tramitação, houve a inserção de um novo objeto no texto original que acabou ajudando em sua aprovação no CN, mas que foi vetado posteriormente pelo então presidente Michel Temer. O objetivo da proposta era garantir o direito de a mulher vítima de violência doméstica ou familiar ter um atendimento policial nas delegacias, preferencialmente, feito por uma policial do sexo feminino. Um substitutivo da relatora da Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF), Flávia Morais (PDT-GO), inseriu o art. 12B, permitindo que uma autoridade policial aplicasse a medida protetiva de urgência imediata, no caso de a vítima ser uma mulher e ter sofrido violência doméstica e familiar. Além disso, determinou que o juiz teria 24 horas para se pronunciar sobre a manutenção da medida. Durante a apresentação do parecer no Plenário, a deputada disse que o acréscimo foi uma demanda do PR (Brasil, 2016, p. 188), provavelmente feita pelo deputado Cabo Sabino (PR-CE). O deputado tinha pedido a retirada de pauta do PL em sessão anterior e, após a inclusão do art. 12B, passou a defendê-lo, justificando que a ampliação de competência da autoridade policial iria “salvar(ia) milhões de mulheres em nosso País” (Brasil, 2016, p. 191). Outros deputados ligados à pauta da segurança pública, como Alberto Fraga (DEM-DF) e Pompeu de Mattos (PDT-RS), pronunciaram-se em defesa do projeto e a favor dessa competência por parte da Polícia.

A deputada Erika Kokay (PT-DF) defendeu o PL e chamou atenção para a importância de se aprovar “esse atendimento integral às mulheres vítimas de violência, com todas as características que possibilitem que não haja uma revitimização”. Em sua fala, a deputada fez referência às mulheres que iam às delegacias denunciar a violência doméstica e acabavam sendo mal atendidas, sendo, inclusive, muitas vezes vitimadas. Segundo ela, esse atendimento nas delegacias faria com que a “mulher se sinta respaldada na busca dos seus direitos, como o direito de viver sem violência, um direito humano absolutamente fundamental” (Brasil, 2016, p. 192). Essa medida é uma demanda antiga do movimento feminista (Capitania; Budó, 2020; Santos, 2010). A BF conseguiu aprovar o substitutivo do PL nº 36/2015 na Câmara, apesar da sessão conturbada em que a própria discussão da matéria foi diversas vezes interrompida por parlamentares pró e contra o impeachment de Dilma Rousseff.

No Senado, a então procuradora da Mulher, a senadora Vanessa Grazziotin, e demais senadoras solicitaram uma audiência pública<sup>17</sup> de instrução para discutir, entre representantes dos órgãos da Polícia, do Judiciário e órgãos de defesa dos direitos da mulher, a mudança de competência que permitiria ao delegado de polícia aplicar a medida protetiva de urgência imediata. Na audiência, houve uma divisão clara entre os representantes da Polícia, que defendiam a medida, e os representantes do Judiciário, que eram contrários. Durante a discussão da redação final da matéria no Plenário do Senado, a senadora Simone Tebet (PMDB-MS) agradeceu em nome da BF a colocação em pauta do PL nº 36/2015 no “Dia Nacional da Luta contra a Violência contra a Mulher” (10/10/2017) e defendeu que a autoridade policial pudesse aplicar provisoriamente a medida protetiva de urgência. Em seguida, a senadora Rose de Freitas (PMDB-ES) reforçou o tema da vitimização que acomete as mulheres que procuram as delegacias de Polícia e a necessidade de garantir que esse atendimento fosse realizado por uma policial mulher.

---

<sup>17</sup> Ver: <https://legis.senado.leg.br/comissoes/reuniao?0&reuniao=5047&codcol=34>.

Eu queria dizer que essas emendas protetivas não terão a visão de um único lado do gênero, como as pessoas estão dizendo, não. As mulheres querem tratar da questão da denúncia, mas querem que uma mulher a ouça, quer seja a mulher que portou uma arma. Queremos, sim, porque nós sabemos quantas mulheres chegaram a uma delegacia, fizeram a denúncia e, ao serem vistoriadas, tiveram o seu corpo absolutamente desrespeitado por quem o fazia. Não é em todos os lugares, mas eu acho que tanto como testemunha quanto como vítima a mulher tem o direito de ter da autoridade policial, do regime em que ela se encontra, na circunstância em que ela está, um comedimento na questão de tratar a denúncia, já que tanto intimida a mulher e tanto a constrange quando ela, principalmente, é vítima de violência. Esse projeto é absolutamente necessário às mulheres vítimas de violência ou qualquer agressão de qualquer natureza (Brasil, 2017, p. 72).

A alteração na Câmara foi mantida pelo Senado. No entanto, o então presidente Temer vetou justamente o art. 12B da Lei, com a justificativa de sua inconstitucionalidade, por invadir a competência do Judiciário ao estabelecer competência não prevista para as polícias civis. Por conta do veto parcial de Temer, a Lei acabou sendo sancionada de acordo com a proposta original do PL nº 36/2015.

Já no caso do PL nº 235/2011 e seus apensados, idênticos à proposição principal, o objetivo era garantir o atendimento prioritário de exames periciais às mulheres vítimas de violência doméstica ou familiar. O parecer da relatora, deputada Jandira Feghali (PCdoB-RJ), modificou a matéria ao incluir outros grupos vulneráveis, como crianças, idosos e pessoas portadoras de deficiência (Brasil, 2012). Essa modificação foi bem recebida pelos parlamentares, e o projeto foi aprovado em ambas as casas legislativas por unanimidade.

O PL nº 123/2019, de autoria da deputada Renata Abreu (PODE-SP), é uma reapresentação do PL nº 6.129/2016, do ex-deputado Flavinho, e pretendia garantir que programas e ações de enfrentamento da violência contra a mulher recebessem recursos do FNSP. Um substitutivo apresentado pela deputada Tabata Amaral (PDT-SP) determinou um aporte mínimo de 5% dos recursos do FNSP para programas e ações de enfrentamento à violência contra a mulher. Em 10 de dezembro de 2020, durante sua tramitação, um voto em separado do partido NOVO propôs a não definição de um percentual de recursos a serem aportados em programas e ações de enfrentamento da violência contra a mulher. Mas, durante a votação, o substitutivo foi aprovado na Câmara. No Senado, a votação do PL foi ao Plenário em 27 de outubro de 2021, mês de campanha de conscientização e prevenção do câncer de mama. A relatora e procuradora da Mulher no Senado, Leila Barros, enfatizou a importância da garantia dos recursos do FNSP e disse que estipular um percentual deles para programas e ações não geraria novas despesas:

[...] como Procuradora Especial da Mulher no Senado Federal, como representante dessa bancada e com o apoio de todas as Senadoras, eu faço um apelo aos colegas Senadores, porque nós não estamos criando despesas, nós estamos definindo prioridades, e esses 5% nós sabemos que serão fundamentais para o combate, para o enfrentamento da violência contra a mulher (Brasil, 2021b, p. 17-18).

O projeto foi modificado no Senado, que passou a prever critérios para a sua adoção e delegou a planos estaduais um tratamento específico relacionado às mulheres indígenas, quilombolas e de comunidades tradicionais. O texto voltou para a Câmara e foi aprovado em sessão reservada à BF, no dia 08 de março de 2022, Dia Internacional da Mulher, e presidida pela deputada Perpétua Almeida (PCdoB-AC). A Lei foi sancionada sem veto presidencial.

O PL nº 5000/2016, iniciado no Senado, foi um dos primeiros projetos a passar pela então criada CMULHER e visava criar o PNAINFO. O parecer da relatora, Laura Carneiro (PMDB-RJ), foi aprovado sem alteração e por unanimidade. Mas, na CSPCCO, o relator, Lincoln Portela (PRB-MG), trocou a palavra “gênero” pelo termo “sexo feminino”. Na justificativa, afirmou que a Lei Maria da Penha optou por tutelar a violência doméstica e familiar somente para a mulher e a palavra “gênero” é um “termo vago que esvazia as diferenças sexuais entre homem e mulher impostas pela realidade biológica”. Ele também alterou o art. 7 do PL que previa que a responsabilidade financeira pela execução do instrumento seria da União (Brasil, 2017, p. 4). Com a aprovação de um requerimento de urgência, o PL foi votado no Plenário da Câmara, em 20 de março de 2018, dia de pauta de matérias da BF. A relatora Leandre (PV-PR) manteve a redação do Substitutivo da CSPCCO, e o texto foi aprovado por unanimidade. O texto voltou ao Senado e, na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), a senadora Vanessa Grazziotin fez um relatório apontando as modificações feitas ao projeto. No entanto, no Plenário do Senado, a relatora, senadora Danielle Ribeiro, fez um parecer aceitando todas as modificações da Câmara, e o projeto foi aprovado.

O projeto sofreu veto parcial dos art. 1 e art. 5 pelo então presidente Jair Bolsonaro. Na justificativa do veto ao art. 1, o presidente alegou que haveria alteração do conceito de violência contra a mulher “a não contemplar os danos moral ou patrimonial sofridos” pela mulher (Brasil, 2021c). Em relação ao art. 5, disse que, ao especificar que o Executivo seria responsável pela coordenação do PNAINFO, haveria um “vício de inconstitucionalidade ao estabelecer competência a órgãos do Poder Executivo Federal por meio de emenda parlamentar, o que violaria o princípio constitucional da separação dos poderes [...] do inciso II do § 1º do art. 61 da constituição” (Mensagem nº 550/2021). De volta ao Senado, o veto ao art. 5 foi derrubado e o veto ao art. 1 foi mantido.

Por fim, o PL 5001/2016 (origem PLS nº 9/2016), de autoria da CDH, é fruto de um relatório do Senado (2016) que diagnosticou e avaliou políticas públicas relacionadas ao enfrentamento da violência contra a mulher e propôs a criação de centros de reeducação dos agressores, tal como então adotados por alguns estados e o Distrito Federal. Na sessão no Plenário do Senado, no dia 31 de março de 2016, a relatora, senadora Regina Sousa (PT/PI), fez um discurso reafirmando que esses centros precisariam ser uma política pública de governo. A senadora terminou o seu discurso reafirmando que se tratava de um projeto da BF e pediu apoio aos demais parlamentares para encerrar o mês de março com essa aprovação. O PL foi aprovado por unanimidade. Durante sua tramitação na CMULHER na Câmara, a relatora, Laura Carneiro (MDB-RJ), incluiu seus apensados, mas isso não modificou o objeto do projeto. No Plenário da CD, o deputado Marcos Rogério (DEM-RO) manifestou falta de acordo sobre o conteúdo da matéria (Brasil, 2018, p. 44). Após negociação foi retirado um inciso

que havia sido acrescido de outro PL (PL nº 7010/2017), prevendo que o agressor frequentasse centro de reabilitação para drogas e álcool e cursos para controle de raiva. Essa alteração também não modificou o objeto da matéria. Nesse dia, a sessão foi presidida pela deputada Mariana Carvalho (PSDB-RO), na época a única mulher a ocupar a Mesa Diretora da Câmara<sup>18</sup>. A deputada estendeu a sessão por uma hora até que o acordo fosse feito. Esse PL 5001/2016 foi votado durante a campanha pelos “16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra a Mulher”. De volta ao Senado, todas as alterações oriundas da CD foram aceitas, e o PL foi aprovado por unanimidade.

### 3 Bancada Feminina e os Projetos Transformados em Lei

A atuação da BF na aprovação dos 16 projetos revela o uso das seguintes estratégias de ação:

- i) O uso da força institucional proporcionada pela CMULHER.
- ii) A escolha de datas comemorativas de defesa das mulheres como uma espécie de poder contextual para fazer valer seus interesses.
- iii) O recurso a pedidos de urgência para controlar o *timing* da aprovação de propostas que coincidam com contextos favoráveis.

#### 3.1 Atuação da BF na CMULHER

As comissões podem ser usadas pelos parlamentares como um recurso importante para que possam exercer um poder de agenda – ou seja, para definir o conteúdo e andamento do processo decisório para elaborar propostas o mais próximas possível da preferência dos atores que pretendem aprová-las e, ao mesmo tempo, passível de aceitação por aqueles que poderiam vetá-las (TSEBELIS, 2002). Esse uso é possível porque as comissões são um importante espaço institucional de discussão e elaboração legislativa, responsável pela redação do texto normativo que será apreciado (RICD). De acordo com as regras procedimentais, ao chegarem a uma comissão, as proposições legislativas devem ser examinadas por um relator, escolhido pelo presidente da comissão, que tem liberdade para emendar ou alterar o texto original. Os demais membros da comissão podem sugerir alterações que podem ou não ser acatadas pelo relator, e pode haver convocação de audiências com a sociedade civil para discussão do assunto tratado (Almeida, 2019; Freitas, 2013). Mas o parecer do relator não espelha necessariamente suas primeiras preferências, já que tem que ser aprovado pela maioria na comissão para poder ser enviado à Mesa da Câmara (Santos; Almeida, 2005).

Na CD, nos casos de tramitação ordinária das proposições, após a apresentação do parecer da comissão, qualquer parlamentar pode propor emendas ao projeto elaborado, que, então, volta para a apreciação da comissão. Em casos de tramitação extraordinária, como em regimes de urgência, qualquer parlamentar pode apresentar emendas na própria comissão, antes da finalização do relatório. De todo modo, as comissões do Legislativo têm um “poder positivo” importante na definição dos conteúdos das proposições normativas, ao poder alterar a proposta original e definir o conteúdo final do projeto. Esse papel é exercido preponderantemente pelo relator, que reúne informações discutidas nas comissões e coordena o processo de negociação entre os parlamentares (Almeida, 2019; Freitas, 2013).

<sup>18</sup> Foi destacado em sessão pela deputada Soraya Santos (PR-RJ).

A coesão da BF em relação ao tema da violência contra a mulher, no entanto, permite que o tema seja tratado na CMULHER sem muitas divergências internas, fortalecendo uma espécie de posicionamento institucional da BF nas discussões travadas na comissão. Ou seja, nos assuntos relacionados à violência contra a mulher, é provável que o texto elaborado na relatoria expresse a preferência mediana das parlamentares da CMULHER. Além disso, dadas as características da CMULHER, pode-se afirmar que ela assume uma configuração predominantemente do tipo *informacional*, isto é, é composta por parlamentares com *expertise* no tema e, por isso, é capaz de se impor diante do Plenário e das disputas partidárias (Krehbiel, 1991; Santos; Canello, 2016)<sup>19</sup>.

Antes da criação da CMULHER, as matérias de temas relacionados aos direitos das mulheres passavam pela comissão de mérito Comissão de Seguridade Social e Família – CSSF<sup>20</sup> –, sendo, por isso, a segunda comissão que apresenta o maior número de projetos relacionados ao enfrentamento da violência contra a mulher (cerca de 60 matérias). A terceira comissão de mérito em que se verifica maior frequência de matérias relacionadas ao tema é a Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado – CSPCCO (com cerca de 32 matérias). A partir de 2016, 88 propostas de 130 apresentadas daquele momento em diante passaram pela CMULHER. Dessas, oito propostas foram redistribuídas para a CMULHER, e todas elas foram transformadas posteriormente em norma jurídica. Isso revela que, de fato, as mulheres ganharam um poder de agenda fundamental com a criação da CMULHER. De um total de 26 PLs que iniciaram tramitação, mesmo sem conclusão até o momento, 19 foram relatados por mulheres. No caso da CSSF, as mulheres foram relatorias de 18 das 25 PLs. Já na CSPCCO, os homens predominam na relatoria, com 14 relatorias de 20 PLs que iniciaram tramitação.

### 3.2 Recursos Regimentais e Tramitação dos PLS e PECs sobre Enfrentamento da Violência contra a Mulher

O requerimento de urgência<sup>21</sup> (RICD, Art. 154 e 155) é um recurso regimental que permite controlar o *timing* do fluxo do processo decisório no Legislativo e colocar um projeto na pauta de votação (Freitas, 2013; Rubiatti, 2019). As proposições que tramitam em regime de urgência podem ser incluídas automaticamente na Ordem do Dia da próxima sessão para serem discutidas e votadas e podem ser requeridas “por um terço dos membros da Câmara, ou líderes que representem esse número”, “dois terços de membros de Comissão competente para opinar sobre o mérito da proposição” (RICD, Art. 155).<sup>22</sup> A urgência, portanto, é um instrumento importante para acelerar a

---

<sup>19</sup> Os outros tipos de comissões são o “partidário” – em que o recrutamento para as comissões é controlado pelos líderes partidários – e o “distributivo” – em que há processo de autoseleção para participar das comissões visando ganhos eleitorais. No caso da CMULHER, posicionamentos das parlamentares em relação à violência contra a mulher não comprometeriam seus desempenhos eleitorais, dada a coesão da BF.

<sup>20</sup> Em março de 2023, a CSSF foi extinta e substituída pelas comissões de Saúde e da Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família.

<sup>21</sup> Normalmente, o pedido de urgência é solicitado após um consenso entre os parlamentares a respeito da aprovação da matéria.

<sup>22</sup> Também pode ser requerido por dois terços dos membros da Mesa, em casos de matéria de sua competência.

tramitação de proposições e superar as formalidades regimentais necessárias à tramitação ordinária até serem incluídas da Ordem do Dia pelo Colégio de Líderes (Freitas, 2013; Hiroi, Renno, 2014)<sup>23</sup>.

Requerimentos de urgência foram solicitados em 26 dos 203 PLs, sendo que, desses, sete foram pedidos de urgência feitos por coordenadoras da BF<sup>24</sup>. Dos 16 PLs transformados em lei, 11 entraram em votação no Plenário da Câmara após o requerimento de urgência. Isto sugere que o pedido de urgência foi utilizado como um instrumento para colocar esses projetos em votação.

Como mostra o quadro 2, 10 dos 11 projetos aprovados são matérias apoiadas pela BF<sup>25</sup>.

Uma exemplificação do uso estratégico do pedido de urgência é a tramitação do PL nº 4614/2016. O PL estava sujeito à apreciação conclusiva pelas comissões e não tinha sido bem recebido na Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado (CSPCCO) pelos deputados com carreira na Polícia, como o Delegado Waldir, o Subtenente Gonzaga e Alberto Fraga. O PL propunha acrescentar atribuição à Polícia Federal permitindo que ela atuasse em investigação de crimes praticados por meio da rede mundial de computadores que difundissem conteúdo misógino. Para os deputados, a proposta retiraria a competência da Polícia Civil de atuar sobre esse crime, passando-a para a Polícia Federal. Na sessão do dia 05/07/2017<sup>26</sup>, após uma calorosa defesa da Polícia Civil, o Delegado Waldir pediu vista ao projeto e, em uma reunião no dia 11/07/2017, apresentou voto em separado pela sua rejeição. Na reunião de 25/10/2017, o Major Olímpio também apresentou voto em separado pela rejeição do projeto. No entanto, no dia 08/11/2017, o parecer da relatora, Keiko Ota (PSB-SP), foi aprovado, em sessão esvaziada e sem a presença de Waldir e Olímpio. No dia 08/03/2017<sup>27</sup>, Carlos Zarattini (PT-SP) fez um requerimento de urgência para que o projeto fosse ao Plenário da Câmara. Esse requerimento foi aceito, e o projeto foi aprovado. Durante a sessão, a defesa do projeto pelas deputadas Soraya Santos (PMDB-RJ), então coordenadora da BF, Erika Kokay (PT-DF) e a relatora Yeda Crusius (PSDB-RS) reforçou que o objetivo não era retirar poderes da Polícia Civil sobre esses crimes, mas permitir, em casos intermunicipais, a atuação da Polícia Federal. O projeto foi aprovado.

<sup>23</sup> Embora com o pedido de urgência qualquer parlamentar possa apresentar emendas aos projetos ainda em discussão nas comissões, ele é concebido primordialmente como um instrumento de controle do andamento do processo. Como observa Freitas (2013), cerca de 80% das emendas apresentadas às proposições legislativas são feitas pelos relatores em comissões.

<sup>24</sup> A deputada Professora Dorinha (DEM-TO) solicitou cinco pedidos de urgência, e três deles viraram leis: o PL nº 123/2019, o PL nº 976/2019 e o PL nº 6298/2019. Estão tramitando: o PL nº 4827/2019 e o PL nº 517/2019. O PL nº 6298/2019 estava apensado a outra matéria, e o PL nº 976/2019 encontrava-se parado desde novembro de 2019. O requerimento de urgência colocou os dois PLs na pauta. Já o PL nº 123/2019 é uma reapresentação do PL nº 6.129/2016, e o pedido de urgência foi feito dois meses após a sua apresentação. A deputada Flávia Moraes (PDT-GO) solicitou urgência do PL nº 173/2016, que era sujeita à apreciação do Plenário, e ele foi aprovado. Já a urgência do PL nº 5001/2016 foi solicitado pela deputada Soraya Santos.

<sup>25</sup> Consideramos os projetos apoiados pela BF aqueles aos quais, durante a sua tramitação no Plenário, houve referência nos diálogos das parlamentares de que se tratava de PLs da bancada. Para reforçar isso, também, consideramos o fato desses PLs terem sido votados nas datas reservadas para votação de matérias da BF no Plenário. Somente sobre o PL nº 6013/2013 não encontramos nenhuma dessas informações. Por isso, decidimos não o incluir como PL da BF, ainda que ele tenha sido fruto da CPMI sobre violência contra a mulher.

<sup>26</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/48126>

<sup>27</sup> Ver: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/49979>

**Quadro 2** – PLs aprovadas com solicitação de pedido de urgência

PL	Regime de tramitação	Data da entrada do PL	Pedido de urgência (data)	Plenário	PL da BF	Tempo de tramitação
3/2003	Plenário	18/02/2003	18/03/2003	27/11/2003	sim	1 ano
6013/2013	Plenário	17/07/2013	03/06/2014	03/06/2014	Sem informação	1 ano
8305/2014	Plenário	15/07/2013	24/02/2015	03/03/2015	sim	1 ano e 9 meses
173/2015	Plenário	04/02/2015	01/03/2016	23/03/2016	sim	3 anos
4614/2016	Comissão	03/05/2016	08/03/2017	20/03/2018	sim	2 anos
5000/2016	Plenário	02/02/2016	08/03/2017	20/03/2018	sim	6 anos
5001/2016	Plenário	02/02/2016	28/11/2018	28/11/2018	sim	4 anos
17/2019	Comissão	04/02/2019	25/02/2019	12/03/2019	sim	7 meses
123/2019	Comissão	04/02/2019	01/04/2020	10/12/2020	sim	3 anos
976/2019	Comissão	20/02/2019	12/03/2021	18/03/2021	sim	3 anos
6298/2019	Comissão	04/12/2019	18/03/2021	18/03/2021	sim	1 ano e 5 meses

**Fonte:** Elaboração própria.

### 3.3 Atuação da BF no Plenário em Datas Comemorativas

A BF tem conseguido pautar projetos de lei de seu interesse no Plenário, seja na Câmara ou no Senado<sup>28</sup>, em datas relacionadas a eventos das mulheres: em março, mês que comemora o Dia Internacional da Mulher; em agosto, mês da Campanha Agosto Lilás de enfrentamento da violência contra a mulher (Lei nº 14.448/2022) e mês em que foi promulgada a Lei Maria da Penha (nº 11.340/2006) (Brasil, 2006, 2022); no Outubro Rosa, mês de prevenção e diagnóstico do câncer de mama; na Campanha dos 21 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra a Mulher, que ocorre sempre entre 20 de novembro e 10 de dezembro, desde 2013<sup>29</sup>.

Dois projetos foram aprovados de forma conclusiva em comissões da CD. Os demais 14 PLs transformados em norma jurídica foram aprovados pelo Plenário da Câmara, sendo votados nas datas comemorativas mencionadas acima. Da mesma forma, as datas comemorativas são marcos de aprovação no Senado (11 dos 16 PLs

<sup>28</sup> A BF no Senado foi criada formalmente em 2021 (Resolução nº 27/2021). A liderança e vice-liderança é indicada pela BF, para um mandato de seis meses. Da mesma forma que a BF da Câmara, tem as prerrogativas de usar a palavra, o direito de voto e a apresentação de destaque na tramitação de projetos.

<sup>29</sup> Faz parte da Campanha Mundial dos "16 Dias de Ativismo pelo Fim da Violência contra a Mulher".

aprovados). Isto indica que a BF tem utilizado essas campanhas para ocupar espaço de votação no Plenário e tem conseguido sucesso na aprovação de seus projetos, principalmente a partir de 2016.

### Considerações Finais

Neste artigo descrevemos o ritmo da distribuição das 204 propostas legislativas de enfrentamento da violência contra as mulheres entre 1989 e 2019, os assuntos que foram tratados por elas e a dinâmica dos processos de tramitação dos projetos que foram transformados em normas jurídicas. Analisamos de forma detalhada os processos de tramitação dos 16 PLs transformados em Lei que, apesar de serem poucos (7% do total das 204 propostas), permitiram-nos observar quais e como os assuntos de interesse da BF foram contemplados no processo de tramitação. Observamos que 57,9% dos assuntos tratados foram incluídos nas normas aprovadas, demonstrando que a BF tem conseguido avançar na defesa de sua pauta. Os dados também revelam que, embora as reivindicações da BF na proteção da violência contra as mulheres façam parte de uma agenda que remonta aos anos 1990, somente nos últimos anos elas foram concretizadas em lei.

Essa conquista é significativa. A política de segurança pública divide opiniões e interesses entre conservadores e liberais, e foi em um contexto predominantemente conservador e masculino na CD que a BF atuou para aprovar as medidas de enfrentamento da violência contra as mulheres. Para isso, a BF mobilizou estratégias típicas do processo legislativo: o uso da força institucional da comissão, no caso a CMULHER, que conferiu à BF um poder de agenda importante na definição dos textos dos PLs e sua aprovação na CD; a escolha de datas comemorativas de defesa das mulheres, que proporcionou uma espécie de sinalização à opinião pública e sensibilização dos congressistas para a necessidade de aprovação dos PLs; e o uso de requerimentos de urgência para controlar o *timing* da aprovação dos PL e incluí-los na pauta de votação nas datas comemorativas.

Mas a atuação da BF enfrenta desafios para a concretização de sua agenda. Ainda que ela tenha sido formalmente reconhecida, tenha coesão na defesa do enfrentamento da violência contra as mulheres, conte com uma estrutura que a dota com poder de agenda e veto no Legislativo, ela dependeu de contextos favoráveis para aprovar suas propostas. Isso pode indicar uma certa fragilidade da BF no contexto conservador e masculino do CN. O aspecto positivo a ser ressaltado é que os 16 PLs aprovados não sofreram grandes alterações no processo de tramitação, o que mostra que a combinação de coesão, poder de agenda e uso de datas comemorativas pode ser mobilizada para favorecer a atuação da BF na defesa de seus interesses<sup>30</sup>.

---

<sup>30</sup> Registra-se um agradecimento ao Programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da UENF e, em especial, ao professor Vitor de Moraes Peixoto. Agradecemos aos/às pareceristas que fizeram críticas e sugestões que contribuíram para a melhoria do artigo apresentado à Revista *Mediações*.

## Referências

ALBUQUERQUE, Rossana Maria Marinho. Oito Anos da Lei do Femicídio (13.104/15) e Muitos Desafios. *Mediações*, v. 29, n. 1, p. 1-19, 2024. DOI: <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2024v29n1e49160>

ALMEIDA, Acir. Do plenário às comissões: mudança institucional na Câmara dos Deputados. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (org.). *Presidencialismo de coalizão em movimento*. Brasília, DF: Edições Câmara, 2019. p. 459-480.

ALMEIDA, Carla Cecília; BELANÇON, Milena Cristina; CHAVES, Karen Laís Barbero. Institucionalização de demandas feministas no Brasil: uma análise dos organismos, conselhos e serviços especializados para mulheres nos municípios. *Mediações*, v. 24, n.3, p. 184-199, 2019. DOI: <https://doi.org/10.5433/2176-6665.2019v24n3p184>.

BRASIL. 128. Sessão deliberativa ordinária, de 7 de agosto de 2019. Mato Grosso do Sul. O desembargador Claudionor tomou posse na vaga correspondente ao quinto constitucional, reservado aos advogados, em 1987 [...]. *Diário do Senado Federal*: Brasília, DF, n. 111, 7 ago. 2019. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/101561?sequencia=87>. Acesso em: 3 mar. 2023.

BRASIL. 247. *sessão deliberativa extraordinária*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2018.

BRASIL. 25. *sessão deliberativa extraordinária*. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2021a. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/evento-legislativo/60691>. Acesso em: 2 fev. 2022.

BRASIL. *Ata da 143. sessão deliberativa ordinária, em 27 de outubro de 2021*. Quantas vidas foram perdidas com esses escândalos que aconteceram no Brasil inteiro! Aqui, no Distrito Federal, nós tivemos loja de brinquedo vendendo teste de Covid. Não é brincadeira, não. É sério [...]. *Diário do Senado Federal*: Brasília, DF, n. 143, 27 out. 2021b. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/108490?sequencia=17>. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. *Ata da 153. sessão deliberativa ordinária, em 10 de outubro de 2017*. O sr. Pedro Chaves (bloco moderador/PSC - MS. Sem revisão do orador.) – presidente, eu queria agradecer a V ex<sup>a</sup> por ter colocado esse PLC 44 em pauta. Ele é muito importante para o país, principalmente no que se refere à situação das Forças Armadas [...]. *Diário do Senado Federal*: Brasília, DF, n. 151, 10 out. 2017. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/diarios/ver/21130?sequencia=70>. Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. *Lei n. 11.340, de 7 de agosto de 2006*. Cria mecanismos para coibir a violência doméstica e familiar contra a mulher [...]. Brasília, DF: Presidência da República, 2006. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/\\_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2006/lei/111340.htm). Acesso em: 30 jan. 2024.

BRASIL. *Lei n. 14.448, de 9 de setembro de 2022*. Institui, em âmbito nacional, o Agosto Lilás como mês de proteção à mulher, destinado à conscientização para o fim da violência contra a mulher. *Diário Oficial da União*: Brasília, DF, n. 2, p. 1, 9 set. 2022. Disponível em: <https://legis.senado.leg.br/norma/36348550/publicacao/36348744>. Acesso em: 10 dez. 2023.

BRASIL. *Mensagem No 550, de 28 de outubro de 2021*. Comunicado de Veto parcial aposto ao Projeto de Lei do Senado nº 8 de 2016 (nº 5.000/2016, na Câmara dos Deputados). Brasília: *Diário Oficial da União*, 2021c. Disponível em: <https://pesquisa.in.gov.br/imprensa/jsp/visualiza/index.jsp?jornal=515&pagina=2&data=29/10/2021>. Acesso em: 19 abr 2024.

BRASIL. *Parecer da relatora da CSSF, de 31 de maio de 2012*. Inclui parágrafo único ao art. 158 do decreto-lei n. 3.689, de 03 de outubro de 1941 – Código de Processo Penal. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2012. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=997701&filename=Tramitacao-PL%20235/2011](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=997701&filename=Tramitacao-PL%20235/2011). Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. *Projeto de lei n. 5.000, de 2016*. Institui a Política Nacional de Informações Estatísticas relacionadas à Violência contra a Mulher (PNAINFO). Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2016. Disponível em: [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1542417&filename=Tramitacao-PL%205000/2016](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1542417&filename=Tramitacao-PL%205000/2016). Acesso em: 18 ago. 2023.

BRASIL. *Resolução da câmara dos deputados n. 6, de 2023*. Altera o Regimento Interno da Câmara dos Deputados, aprovado pela resolução n. 17, de 21 de setembro de 1989, para criar a Bancada

Negra da Câmara dos Deputados. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/rescad/2023/resolucaodacamaraadosdeputados-6-1-novembro-2023-795119-publicacaooriginal-170576-pl.html#:~:text=Alterar%20o%20Regimento%20Interno%20da,Negra%20da%20C%3%A2mara%20dos%20Deputados>. Acesso em: 30 jan. 2024.

CÂMARA DOS DEPUTADOS (Brasil). *Regimento Interno da Câmara dos Deputados*. Aprovado pela Resolução No 17, de 1989, e alterado até a Resolução N. 6, de 2023. Brasília: Edições Câmara, 2023. Disponível em: <https://www2.camara.leg.br/atividade-legislativa/legislacao/regimento-interno-da-camara-dos-deputados/arquivos-1/RICD%20atualizado%20ate%20RCD%206-2023.pdf>. Acesso em: 19 abr 2024.

CAMPOS, Carmen H. A CPMI da violência contra a mulher e a implementação da lei Maria da Penha. *Estudos Feministas*, Florianópolis, v. 23, n. 2, p. 519-531, maio/ago. 2015. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ref/a/KdHtMqRYC5mwBFJ4QJswq9G/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 1 fev. 2023.

CAPITANIO, Dábine C.; BUDÓ, Marília de Nardin. Feminismo e política: a apropriação da agenda da violência doméstica contra a mulher nos projetos de lei da Câmara dos Deputados. *Redes*, Canoas, v. 8, n. 1, p. 187-212, abr. 2020. DOI: <https://doi.org/10.18316/redes.v8i1.6389>

FREITAS, Andréa. *O presidencialismo de coalizão*. 2013. Tese (Doutorado em Ciência Política) – Universidade de São Paulo, São Paulo, 2013. Disponível em: <https://www.teses.usp.br/teses/disponiveis/8/8131/tde-08112013-102939/pt-br.php>. Acesso em: 10 jan. 2023.

GUARANHA, Olívia L. C. *Disputas legislativas e escolhas políticas para o enfrentamento da violência doméstica contra as mulheres: um estudo sobre a formulação de políticas públicas pela Câmara dos Deputados*. 2021. Dissertação (Mestrado em Administração Pública e Governo) – Fundação Getúlio Vargas, São Paulo, 2021. Disponível em: <https://bibliotecadigital.fgv.br/dspace/handle/10438/30851>. Acesso em: 10 jan. 2023.

HIROI, Taeko; RENNO, Lucio. Dimensions of legislative conflict: coalitions, obstructionism, and lawmaking in multiparty presidential regimes. *Legislative Studies Quarterly*, St. Louis, v. 39, n. 3, p. 357-386, 2014. Disponível em: <https://www.jstor.org/stable/43862495>. Acesso em: 10 jan. 2023.

KREHBIEL, Keith. *Information and legislative organization*. Ann Arbor: University of Michigan Press, 1991.

MANO, Máira K. T. *Legislar sobre “mulheres”: relações de poder na Câmara Federal*. 2015. Tese (Doutorado em Ciências Sociais) – Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2015. Disponível em: <https://www.ifch.unicamp.br/ifch/legislar-sobre-mulheres-relacoes-poder-camara-federal>. Acesso em: 10 abr. 2023.

PASINATO, Wânia. Violência contra a mulher: segurança e justiça. In: LIMA, Renato Sérgio; RATTON, José Luiz; AZEVEDO, Rodrigo Ghiringhelli de (org.). *Crime, polícia e justiça no Brasil*. São Paulo: Contexto, 2014. p. 230-235.

PERLIN, Giovana. Sub-representação feminina no sistema de comissões parlamentares: um indicador da exclusão das mulheres do jogo político. In: PERLIN, Giovana; SANTOS, Manoel Leonardo (org.). *Presidencialismo de coalizão em movimento*. Brasília, DF: Edições Câmara, 2019. p. 459-480.

PINTO, Céli. *Uma história do feminismo no Brasil*. São Paulo, Editora Fundação Perseu Abramo, 2003, 120 p.

RUBIATTI, Bruno de C. Os estudos legislativos no Brasil: agendas de pesquisa. *Caos*, Paraíba, v. 2, n. 23, p. 12-34, dez. 2019. DOI: <https://doi.org/10.46906/caos.n23.49418.p12-35>

SANTOS, Fabiano; ALMEIDA, Acir. Teoria informacional e a seleção de relatores na Câmara dos Deputados. 2005. *Dados*, v. 48, n. 4, 2005, p. 693-735. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/dados/a/fgVjZ6Z4VCMx3pY9HFDSHqp/?lang=pt>. Acesso em: 19 abr 2024.

SANTOS, Cecília M. Da delegacia da mulher à lei Maria da Penha: absorção/tradução de demandas feministas pelo estado. *Revista Crítica de Ciências Sociais*, Coimbra, n. 89, p. 153-170, jun. 2010. Disponível em: [https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS\\_89\\_Cecilia\\_Santos.pdf](https://www.ces.uc.pt/ficheiros2/files/gender%20workshopRCCS_89_Cecilia_Santos.pdf). Acesso em: 15 jan. 2021.

SANTOS, Fabiano; CANELLO, Júlio. Comissões permanentes, estrutura de assessoramento e o problema informacional na Câmara dos Deputados do Brasil. *Dados*, Rio de Janeiro, v. 59, n. 4, p. 1127-1168, out./dez. 2016. DOI: <https://doi.org/10.1590/001152582016109>

TSEBELIS, George. *Veto player: how political institutions work*. Princeton: Princeton University Press, 2002.

**Declaração de Co-Autoria:** Patricia de Oliveira Burlamaqui declara ter participado “do processo de elaboração e concepção da pesquisa, da coleta, do levantamento, classificação e análise dos dados e elaboração do texto.” Leandro Molhano Ribeiro afirma ter, do mesmo modo, sido responsável pelo “processo de concepção da pesquisa, da análise dos dados e elaboração do texto.” Ambos declaram ter escrito o texto conjuntamente.

\*Minicurrículo da/os Autora/es:

**Patricia de Oliveira Burlamaqui.** Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal Fluminense (2020). Pós-doutoranda junto ao programa de Pós-Graduação em Sociologia Política da Universidade Estadual do Norte Fluminense Darcy Ribeiro. Bolsista do CNPq (Processo nº 370348/2024-9). E-mail: pburlamaqui@gmail.com.

**Leandro Molhano Ribeiro.** Doutor em Ciência Política pelo Instituto de Pesquisas do Estado do Rio de Janeiro (2005). Professor junto ao Departamento de Direito e ao Programa de Pós-Graduação em Direito da Regulação da Fundação Getúlio Vargas, RJ. E-mail: leandro.ribeiro@fgv.br.

Editoras de Seção: Daniela Tonelli Manica, [Orcid](#);  
Martha Celia Ramirez Gálvez, [Orcid](#).

**Anexo 1****Quadro 3 - Classificação das proposições legislativas relacionadas à violência contra a mulher**

<b>Classificação</b>	<b>Conteúdo proposto</b>
Aumento de pena	Aumentar penas para crimes contra a mulher já tipificados.
Cadastro/Sinesp	Criar cadastro de imagens de agressores. Divulgação de estatísticas de violência contra a mulher e feminicídio no Sinesp.
Central de atendimento	Criar centrais telefônicas de atendimento específico a denúncias de violência contra mulheres.
Criminalizar condutas	Tipificação de novos crimes relacionados à violência contra a mulher.
Delegacia/atendimento especializado	Garantir o funcionamento ou ampliar o número de delegacias especializadas em atendimento à mulher. Garantir a realização do trabalho por agentes de segurança pública do sexo feminino.
Discriminação de gênero/misoginia	Definir o conceito de discriminação de gênero e/ou os crimes de ódio e misoginia.
Feminicídio	Definir o conceito de feminicídio. Especificar a condição do sexo feminino no crime de feminicídio. Definir o aumento de pena em casos de feminicídio.
Medidas preventivas	Promover políticas, programas e disseminação de estudos, pesquisas, estatísticas e campanhas educativas sobre a proteção da mulher e enfrentamento à violência contra a mulher.
Medidas de assistência	Garantir assistência a mulheres em situação de violência.
Medidas protetivas	Garantir ou ampliar medidas protetivas para mulheres em situação de violência.
Monitoramento eletrônico	Dispor do uso de dispositivos móveis de segurança no monitoramento da proximidade do agressor em relação à vítima. Detectar violação de medidas protetivas.
Notificação compulsória	Criar a notificação compulsória de casos de violência doméstica por parte dos serviços de saúde e secretarias de segurança pública.
Outros	Assuntos sem ocorrência significativa ou propostas genéricas.
Persecução penal	Alterar fases do inquérito policial e/ou o processo penal para crimes contra as mulheres.
Prevenção/FNSP	Garantir o uso do FNSP a programas de prevenção e enfrentamento à violência contra a mulher.
Reabilitação do agressor	Impor a participação do agressor em centros de educação e reabilitação psicossocial, em casos de violência contra a mulher.
Recolhimento de arma do acusado.	Regular o direito legal de posse e/ou porte de arma de agressores.
Reformista	Reformar a política de enfrentamento à violência contra a mulher.
Veda/cargo público	Impedir a nomeação de condenados por violência doméstica e familiar para cargos públicos e/ou eletivos.
Violência doméstica	(Re)definir formas de violência doméstica e familiar contra a mulher de acordo com a definição dada pela Lei Maria da Penha.

Fonte: Elaboração própria.

## Anexo 2

### **Produção legislativa sobre segurança pública e violência contra a mulher: coleta de informações, categorização dos assuntos tratados e tipologia**

#### *Coleta e classificação dos dados*

Os dados foram coletados a partir de uma busca com o tema “segurança pública” no site “dados abertos da Câmara dos Deputados” (<https://dadosabertos.camara.leg.br>). As proposições sobre o tema estão no assunto “Defesa e Segurança”. Foram coletados todos os arquivos entre os anos de 1989 e 2019, por “proposições, por ano de apresentação” (Caminho: <<http://dadosabertos.camara.leg.br/arquivos/proposicoes/{formato}/proposicoes-{ano}.{formato}>>) e “classificação temática das proposições” (Caminho: <<http://dadosabertos.camara.leg.br/arquivos/proposicoesTemas/{formato}/proposicoesTemas-{ano}.{formato}>>). As proposições sobre “Defesa” foram excluídas, a partir da análise de suas ementas. Foram selecionados todos os PLs e PECs sobre segurança pública, totalizando 2.261 casos, sendo 57 deles relacionados ao tema da violência contra a mulher.

Uma análise detalhada das Atas e de Reuniões Deliberativas Ordinárias das comissões da CD revelou que diversos projetos não estavam classificados dentro do tema “Defesa e Segurança” nos “dados abertos da Câmara dos Deputados”. Uma nova rodada de busca de PLs e PECs foi feita no website da CD em “propostas legislativas” usando a ferramenta “busca avançada”, a partir de uma série de palavras-chave, extraídas da literatura especializada. Ao final, chegou-se a 2.591 propostas legislativas relacionados à pauta ampla da segurança pública e a 202 propostas sobre violência contra a mulher. Outros 2 PLs foram adicionados durante a análise da tramitação das matérias.

#### *Codificação temática*

As propostas legislativas foram organizadas a partir dos seguintes parâmetros: se tratam dos atores/atrizes/instituições que fazem parte da área de segurança e/ou se tratam de assuntos específicos de segurança e violência contra a mulher. Foram identificados 33 assuntos<sup>31</sup>, entre eles a violência contra a mulher.

*Tramitação da produção legislativa sobre violência contra a mulher dentro da pauta da segurança pública no CN*

A descrição da dinâmica do processo de tramitação das matérias sobre violência contra a mulher na CD se baseou nos seguintes parâmetros:

- i) O número de reapresentações de outros PLs;
- ii) Sua situação: se tramitando, arquivadas, apensadas ou aprovadas;
- iii) Em quais comissões passaram;

---

<sup>31</sup> Polícia, bombeiros, guarda municipal, agentes de trânsito, polícia penal, força nacional, municipalização da segurança pública, atuação das forças armadas na segurança pública/interna, controle externo da atividade policial, reestruturação do sistema de segurança pública, criação de conselho de segurança pública, FNSP, fundos, recursos e financiamento compartilhados, programas e políticas de segurança pública, publicização de estatísticas criminais, política de drogas, política de armas, aumento de penas, criminalização condutas, processo penal, execução penal, ECA, maioria penal, legítima defesa, segurança privada, prevenção de incêndios, vigilância nas instituições de ensino no país, desaparecidos, vítimas, violência contra a mulher, outros.

- iv) Quais e quantas foram conclusivas nas comissões e/ou dependeram de parecer no Plenário;
- v) Se o objeto inicial proposto foi mantido, vetado ou modificado;
- vi) Se houve requerimento de redistribuição de comissão para a matéria tramitar pela CMULHER; e
- vii) Se houve requerimento de urgência para tramitação do PL.

A análise da tramitação de propostas nessa arena a partir dos seguintes parâmetros:

- i) quais comissões de mérito receberam mais projetos relacionado à temática da violência contra a mulher;
- ii) o sexo do(a) relator(a);
- iii) possíveis manobras de obstrução do processo de tramitação, tais como: pedido de vista, pedido de quórum, voto em separado e voto contrário à matéria.