



SENADO FEDERAL  
GABINETE DA SENADORA DANIELLA RIBEIRO

## PARECER Nº , DE 2022

De PLENÁRIO, sobre o Projeto de Resolução do Senado nº 36, de 2021, da Senadora Eliziane Gama, que *altera o Regimento Interno do Senado Federal para assegurar a participação de pelo menos dois membros da Bancada Feminina nas Comissões Permanentes e Temporárias.*



SF/22274.87832-64

Relatora: Senadora **DANIELLA RIBEIRO**

### I – RELATÓRIO

Vem ao exame do Plenário o Projeto de Resolução do Senado (PRS) nº 36, de 2021, de autoria da Senadora Eliziane Gama, que *altera o Regimento Interno do Senado Federal para assegurar a participação de pelo menos dois membros da Bancada Feminina nas Comissões Permanentes e Temporárias.*

O projeto é constituído por dois artigos. O art. 1º insere parágrafo no art. 66-A do Regimento Interno do Senado Federal (RISF) com a seguinte redação: *instaladas as Comissões Permanentes e Temporárias pelo critério da proporcionalidade, constatado que não há, no colegiado, membro da Bancada Feminina, serão criadas uma vaga adicional de titular e uma vaga adicional de suplente destinadas a representação feminina.* O art. 66-A foi introduzido no RISF pela Resolução do Senado Federal nº 5, de 11 de março de 2021, veicula regras sobre a liderança e vice-liderança da bancada feminina nesta Casa.

O art. 2º da proposição prevê que as inovações nela previstas entrarão em vigor imediatamente.

Na justificação, a autora assinala que a mudança proposta integra um conjunto de diversas medidas dirigidas a fortalecer a atuação das mulheres no Parlamento. Ressalta que a realidade brasileira é de sub-representação das mulheres no Poder Legislativo. Por fim, observa que, mesmo após lograrem ser eleitas Senadoras, as mulheres encontram nesta Casa um *ambiente político de manutenção de privilégios e de desigualdade de forças com seus pares Senadores*, a demonstrar a existência de *fatores institucionais* que dificultam sua atuação.

Não foram apresentadas emendas ao PRS.

## II – ANÁLISE

O exame da proposição é feito diretamente pelo Plenário desta Casa com fulcro no Ato da Comissão Diretora nº 8, de 7 de julho de 2021.

Tratando-se de proposta que visa a alterar o RISF, a via eleita – projeto de resolução do Senado – é a adequada, sendo certo que a competência para a edição do ato normativo é privativa desta Casa legislativa, nos termos do art. 52, XII, da Constituição Federal. Ademais, a iniciativa do projeto pode partir de qualquer Senador, conforme o art. 401 do RISF.

A proposição inova o ordenamento jurídico, é compatível com os princípios que o regem, possui generalidade e potencial coercitividade.

Quanto à sua conformidade material com a Constituição, cumpre registrar que, na constituição da Mesa e de cada Comissão, é assegurada, tanto quanto possível, a representação proporcional dos partidos ou dos blocos parlamentares representados no Senado. O comando do art. 58, § 1º, da Carta Política, ao valer-se da expressão *tanto quanto possível*, reconhece ser inviável, na prática, o estabelecimento de uma proporção exata entre o peso de cada partido no Plenário e o número de membros que lhe é assegurado em cada comissão. Cabe atentar que esse fator impeditivo é de ordem material, não de ordem jurídica. E, como diz o brocardo, ninguém é obrigado a realizar o impossível.

Já o estabelecimento do dever de se criar vaga adicional em comissão, a ser provida por Senadora, constituiria fator de ordem jurídica a distanciar a distribuição real de postos nas comissões aos partidos e blocos da proporção exata que deve ser perseguida, em atendimento ao comando constitucional. Isso porque, feita a distribuição segundo o critério de



proporcionalidade, a inclusão de mais um membro aumentaria o peso relativo do partido ao qual ele pertence e, conseqüentemente, reduziria o dos demais. Sob esse pressuposto, entendemos que a regra do PRS, tal como posta, é incompatível com o art. 58, § 1º, da Constituição. Sem embargo, o objetivo colimado pelo projeto pode, a nosso ver, ser alcançado por outros meios, como detalharemos mais à frente. Antes disso, cumpre-nos tecer algumas considerações sobre o problema identificado pela autora da proposição.

A sub-representação feminina na política é uma lamentável realidade no Brasil. Atualmente, o Senado conta com treze Senadoras em exercício, ou seja, 16% de sua composição. Ainda que, no presente momento, ao menos uma Senadora participe, como titular, em cada comissão permanente, excetuada a Comissão Diretora, nada garante que isso continuará a ocorrer, sobretudo porque a indicação dos membros das desses colegiados compete aos líderes partidários, não havendo qualquer norma regimental que os iniba de dar preferência, na escolha, a parlamentares homens.

Reduzida que é a presença de mulheres no Plenário, os obstáculos à sua participação em comissões de menor porte são ainda maiores, como recentemente ocorreu na Comissão Parlamentar de Inquérito da Pandemia, instalada em 2021, que contou com 11 titulares e 7 suplentes, nenhum deles mulher.

Independentemente das variações de coloração partidária, uma mesma realidade costuma ser vista sob perspectivas distintas por homens e mulheres, o que se reflete inclusive nas propostas de solução dos problemas submetidos à agenda legislativa. Assim, a diversidade de gênero na composição das comissões não constitui apenas uma medida de equidade, mas também uma oportunidade de enriquecer o debate parlamentar e a qualidade da produção legislativa.

Pensamos que uma forma de equacionar o problema identificado na justificação do projeto sem atentar contra o preceito do art. 58, § 1º, da Constituição seria estabelecer o dever das lideranças de assegurarem a presença de ao menos uma Senadora em cada comissão. Na maioria das vezes, isso ocorrerá de forma espontânea. No entanto, quando se verificar que, feita a designação inicial dos membros de um colegiado, nele não figura nenhuma Senadora, poder-se-ia prever a obrigação de uma das lideranças de partidos representados no colegiado e que contem com Senadora em seus quadros refazer suas indicações, de modo a que ao menos



uma delas recaia sobre Senadora. Poder-se-ia estabelecer um sistema de rodízio, no qual os partidos e blocos se revezassem no cumprimento dessa obrigação, segundo a ordem do tamanho da bancada. Assim, a primeira liderança a refazer suas indicações seria a do maior partido, desde que contasse com Senadora em seus quadros. Se, na constituição de uma nova comissão se verificasse a mesma hipótese de ausência de Senadoras indicadas, o dever de refazer as indicações recairia sobre a liderança do segundo maior partido ou bloco que contasse com Senadora em seus quadros, e assim sucessivamente.

Além dessa alteração na forma como o objetivo de garantir a presença feminina nas comissões será alcançado, outra questão merece análise. A Comissão Diretora é constituída pelos titulares da Mesa do Senado (art. 77 do RISF) e estes são eleitos pelos membros da Casa, na forma do art. 57, § 4º, da Constituição Federal. Sendo a composição da Comissão Diretora determinada por meio da eleição na qual são escolhidos os membros da Mesa, eleição essa determinada pelo próprio Texto Magno, não nos parece que haja espaço para que a norma regimental preveja a escolha de membro da Comissão Diretora por meio diverso do processo eletivo a que se refere o citado dispositivo constitucional. Por isso, não vemos como a nova regra possa se aplicar à Comissão Diretora.

Finalmente, entendemos ser esta uma boa oportunidade para promover alterações nos arts. 59, 78 e 79 do RISF, de modo a que o texto imperfeito e ultrapassado de tais dispositivos se adapte à prática consolidada nesta Casa. O § 2º do art. 59 e o parágrafo único do art. 78, estatuem que, para os fins do cálculo de proporcionalidade, as bancadas partidárias devem ser consideradas pelos seus quantitativos à data da diplomação. O procedimento efetivamente adotado é, no entanto, e acertadamente, o de levar em conta o tamanho das bancadas partidárias à data da primeira reunião preparatória que antecede a primeira e a terceira sessões legislativas ordinárias. Já o art. 79 do RISF, ao aludir à reunião dos líderes para fixar a representação numérica dos blocos e partidos nas comissões permanentes, prevê que ela se realize no início de cada legislatura, olvidando-se que tal reunião também deve ocorrer no início da terceira sessão legislativa ordinária.

### **III – VOTO**

Ante o exposto, o voto é pela aprovação do Projeto de Resolução do Senado nº 36, de 2021, na forma do seguinte substitutivo:



## EMENDA Nº - PLEN (SUBSTITUTIVO)

### PROJETO DE RESOLUÇÃO DO SENADO Nº 36, DE 2021

Altera o Regimento Interno do Senado Federal para assegurar a participação, como titular ou suplente em Comissão Permanente e Temporária, de ao menos um membro da bancada feminina.

O SENADO FEDERAL resolve:

**Art. 1º** A Resolução nº 93, de 27 de novembro de 1970 (Regimento Interno do Senado Federal), passa a vigorar com as seguintes alterações:

“**Art. 59** .....

§ 2º Para os fins do cálculo de proporcionalidade, as bancadas partidárias são consideradas pelos seus quantitativos na primeira reunião preparatória que antecede a primeira e a terceira sessões legislativas ordinárias de cada legislatura.

.....” (NR)

“**Art. 78** .....

Parágrafo único. Para fins de proporcionalidade, as representações partidárias são fixadas pelos seus quantitativos na primeira reunião preparatória que antecede a primeira e a terceira sessões legislativas ordinárias de cada legislatura, salvo nos casos de posterior criação, fusão ou incorporação de partidos.” (NR)

“**Art. 79** No início da primeira e da terceira sessões legislativas ordinárias de cada legislatura, os líderes, uma vez indicados, reunir-se-ão para fixar a representação numérica dos partidos e dos blocos parlamentares nas comissões permanentes.” (NR)

“**Art. 80** .....

§ 1º Recebidas as indicações, o Presidente fará a designação das comissões.

§ 2º Na hipótese de, até a data da instalação de cada comissão, não haver sido designada Senadora para compô-la, adotar-se-á



sistema de revezamento entre os partidos ou blocos parlamentares que contem com membro da bancada feminina em seus quadros, de acordo com o seguinte procedimento:

I – na primeira ocorrência da hipótese deste parágrafo, cumprirá ao maior partido ou bloco parlamentar refazer a indicação, nos termos do art. 81, de modo a assegurar a presença de ao menos uma Senadora, como titular ou suplente da comissão;

II – verificada a hipótese em outras comissões, o mesmo dever de refazimento da indicação recairá, sucessivamente e segundo o tamanho da bancada, sobre os demais partidos ou blocos nelas representados e que contem com Senadora em seus quadros;

III – o revezamento será reiniciado caso todos os partidos ou blocos já tenham feito suas indicações em alguma comissão, para a assegurar a presença, no colegiado, de membro da bancada feminina.

§ 3º O disposto no § 2º não se aplica à Comissão Diretora.”  
(NR)

“Art. 82.....

.....  
*Parágrafo único.* Aplica-se à designação dos membros das comissões temporárias o disposto nos §§ 1º e 2º do art. 80.” (NR)

**Art. 2º** Esta Resolução entra em vigor na data de sua publicação.

Sala das Sessões,

, Presidente

, Relatora

