



PARLAMENTO ESTADUAL NA PAUTA

RENAN GUEDES SOBREIRA
ROBERTA PICUSSA (ORGs.)



ASSEMBLEIA EM DEBATE: PARLAMENTO ESTADUAL NA PAUTA

Renan Guedes Sobreira

Roberta Picussa

(orgs).

ASSEMBLEIA EM DEBATE:
PARLAMENTO ESTADUAL NA PAUTA



2022

INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO PARLAMENTAR

Carlos Enrique Arrais Caputo Bastos
Presidente

Renan Guedes Sobreira
Vice-Presidente

Lucas Ribeiro da Silva
Secretário-Geral

Suellen Patrícia Moura
Secretaria-Adjunta

Cynthia Gruendlng Juruena
Diretora Acadêmica

Luiz Guilherme Arcaro Conci
Diretor Acadêmico

Marina Almeida Morais
Diretora de Comunicação

Monike F. Assis dos Santos
Diretora de Comunicação

Fundadores e Fundadoras

Carlos Enrique A. C. Bastos
Cynthia Gruendling Juruena
Daniel Falcão P. dos Reis
Eneida Desiree Salgado
Erick Kiyoshi Nakamura
Flávio Aurélio N. Júnior
José Nunes C. Neto
Juliana Machado Fraga
Karolina Mattos Roeder
Luiz Guilherme Arcaro Conci
Leonardo de A. Barbosa
Marcelo R. Peregrino Ferreira
Mariana Albuquerque Rabelo
Marina Almeida Moraes
Monike Assis dos Santos
Raquel C. Ramos Machado
Renan Guedes Sobreira
Roberta Simões Nascimento
Sidney Sá das Neves
Suellen Patrícia Moura
Tailaine Cristina Costa
Walber de Moura Agra

Efetivas e Efetivos

Ana Claudia Santano
Athos F. Fernandes de Souza
Carlos André Coutinho Teles
Carlos Gonçalves Júnior
Carolina Lobo
Claudio Ladeira de Oliveira
Devilson da Rocha Sousa
Edirley do Lago Silva
Érica Silva Teixeira
Fernanda de Carvalho Lage
Flávio J. de Moraes Jardim
Juliano Glinski Pietzack
Lucas Ribeiro da Silva
Luciana Carneiro de Oliveira
Mariane dos Santos Almeida
Marilda de Paula Silveira
Mayrla Gois dos Santos
Michael Dionísio de Sousa
Roberta Picussa
Rodrigo Luís Kanayama
Sérgio Antônio Ferreira Victor
Wesley Alves Bergonzine
Yanne Katt Teles Rodrigues

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação (CIP)
(Câmara Brasileira do Livro, SP, Brasil)

Assembleia em debate [livro eletrônico] :
parlamento estadual na pauta / organização
Renan Guedes Sobreira, Roberta Picussa. --
Curitiba, PR : Renan Guedes Sobreira, 2022.
PDF.

Vários autores.
Bibliografia.
ISBN 978-65-00-50744-7

1. Cidadania 2. Democracia 3. Direito parlamentar
- Brasil 4. Paraná (Estado) - Política e governo
5. Poder legislativo - Brasil I. Sobreira, Renan
Guedes. II. Picussa, Roberta.

22-123513

CDD-320.98162

Índices para catálogo sistemático:

1. Paraná : Estado : História política 320.98162

Aline Grazielle Benitez - Bibliotecária - CRB-1/3129

APRESENTAÇÃO

Nos dias 6 e 7 de abril de 2022, a Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Paraná, o Centro de Estudos Jurídicos do Programa de Pós-Graduação em Direito da Universidade Federal do Paraná – CEJUR e o Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar – PARLA realizaram o *Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta*, nas dependências da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná e da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná.

O estudo do Direito Parlamentar é negligenciado no Brasil e, mais ainda, das estruturas parlamentares estaduais. Sem embargo, são os Estados e os Municípios que atuam com maior contato com a cidadania, atendendo as demandas mais primárias, de modo que suas Casas Legislativas reflexionam e legislam sobre temas de impacto imediato sobre a vida da população. Assim, urge compreender a estrutura e o funcionamento dos Poderes Legislativos estaduais e municipais, além de aproximar-los da sociedade.

O evento realizado na capital paranaense, portanto, visa atender a esse duplo objetivo. A abertura das portas da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná (ALEP) a quem possua interesse nos temas debatidos permite desmistificar a presença social nos espaços públicos, sendo um convite amplo à sociedade para ocupar a arena democrática com participação e conhecimento.

Além desse ambiente, a Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná também abriu suas portas a qualquer pessoa que tivesse submetido sua pesquisa, conforme edital previamente divulgado, à banca avaliadora formada por integrantes do CEJUR e do PARLA. O objetivo é fomentar estudos no campo do Direito Parlamentar e permitir diálogos entre pesquisadoras e pesquisadores.

Neste compêndio estão presentes a programação do evento realizado, as transcrições textuais das falas e palestras realizadas nos dias 6 e 7 na ALEP, precedidas de apresentação por membros do PARLA; os editais que possibilitaram a submissão de artigos e comunicados; os artigos e comunicados submetidos; e a ata da banca avaliadora. Pretende-se que as leitoras e os leitores deste material tenham visão completa e fidedigna dos acontecimentos daqueles dias e, também, deseja-se uma boa leitura!

Os organizadores

SUMÁRIO

Programação do <i>Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta</i>	10
6 de abril de 2022.....	13
Introdução por <i>Devilson da Rocha Sousa</i>	13
Transcrição das palestras realizadas (Degravação).....	18
7 de abril de 2022.....	91
Introdução por <i>Juliano Glinski Pietzack</i>	91
Transcrição das palestras realizadas (Degravação).....	93
Regulamento da apresentação de trabalhos científicos.....	131
Ata da sessão pública de apresentação e julgamento dos trabalhos científicos submetidos.....	134
Trabalhos agraciados com menção honrosa.....	135
Entre a fantasia e a realidade: a violência política de gênero como uma estratégia de dominação e subordinação de mulheres nos espaços públicos, <i>Maria Eduarda Penha de Almeida e Júlia Heliodoro Souza Gitirana</i>	135
Cotas de gênero e representatividade: o necessário enfrentamento de desigualdades à luz do cenário da Câmara de Curitiba, <i>Gabriel Vicente Andrade e Milena Cramar Lôndero</i>	138
Outros trabalhos com recomendação de publicação.....	158

A audiência pública no âmbito das Comissões Permanentes do Congresso Nacional e suas Casas: um caminho para a efetivação da democracia participativa no processo legislativo brasileiro, *Vinicius Silva Nascimento*.....158

A moralidade parlamentar em pauta: constitucionalidade da abertura do processo de cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro na hipótese de licenciamento por motivo de saúde ou assunto de interesse particular, *Vinicius Silva Nascimento*.....160

As Comissões Parlamentares de Inquérito e sua função de controle-fiscalização para garantia de representatividade, *Ilson Augusto Rhoden*.....162

Programação do Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta

PARLA – ALEP – CEJUR

6 de abril (quarta-feira)

14h. Abertura

Luiz Cláudio Romanelli. Deputado Estadual e Primeiro Secretário da ALEP.

Arilson Chiorato. Deputado Estadual, líder da oposição na ALEP.

Renan Guedes Sobreira. Vice-Presidente e Associado Fundador do PARLA.

Conferências inaugurais

14h30. O papel do Poder Legislativo na defesa da democracia e da Constituição. *Eneida Desirée Salgado*. Doutora em Direito (UFPR), Mestra em Direito (UFPR), Bacharela em Direito (UFPR). Estágio pós-doutoral em Direito (*Universidad Nacional Autónoma de México*) e em Ciência Política (UFPR e *University of California*). Professora do Departamento de Direito Público e Líder do Núcleo de Investigações Constitucionais da UFPR. Associada-Fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar.

15h10. O Parlamento Estadual na Pandemia de COVID-19. *Deputado Luiz Cláudio Romanelli*. Advogado e deputado estadual pelo PSB do Paraná. Nascido na cidade de Londrina, é formado em Direito e em Ciências Sociais, com pós-graduação em Gestão Urbana pela Université de Technologie de Compiègne - França. Está em seu quinto mandato na Assembleia Legislativa do Paraná, onde já foi Líder do Governo por duas ocasiões e atualmente é 1º Secretário da Casa. Além dos mandatos no legislativo, foi secretário estadual de Habitação, secretário do Trabalho e Emprego.

Painel I. Formação e funcionamento do parlamento estadual.

15h40. Origens do Parlamento Estadual Paranaense. *Monike Santos*. Mestra em Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento (*Universidad Pablo de Olavide* - Espanha). Especialista em Direitos Humanos e Filosofia (PUC-PR). Bacharela em Direito (FAE). Graduanda em Filosofia (UNINTER). Assessora Jurídica (TJPR). Associada-Fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar.

16h10. Comissões Temáticas, Formação e Atividade de Bancadas no Parlamento Estadual. *Juarez Villela Filho*. Bacharel em Direito graduado pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil - Unibrasil; pós-Graduado em Direito Público pela Faculdade Damásio de Jesus; Especialista em Direito Público, Democracia e Decisões Públicas pela Universitat Autònoma de Barcelona; Membro da Comissão de Acompanhamento Legislativo da OAB-PR; Diretor de Assistência ao Plenário da Alep e Membro da Escola do Legislativo.

16h40. Prerrogativas Parlamentares e Conselhos de Ética. *Ana Claudia Santano*. Doutora em *Estado de Derecho y Buen Gobierno* e Mestra em *Democracia y Buen Gobierno* (*Universidad de Salamanca*). Estágio pós-doutoral no Departamento de Direito Público, (*Universidad Externado de Colombia*). Estágio pós-doutoral em Direito Público Econômico (PUC-PR). Especialista em Direito

Constitucional (ABDConst), em Direito Aplicado (EMAP) e em Comunicação Política (*Universidad de Salamanca*). Fundadora e coordenadora-geral da organização Transparecia Eleitoral Brasil. Membro fundadora da Red Latinoamericana de Investigadores sobre Estado de Derecho, Democracia y Derechos Sociales - REDESS. Membro da Asociación Iberoamericana de Derecho Electoral - AIDE, da Asociación Internacional de Derecho Administrativo - AIDA. Membro fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral - ABRADEP. Associada Efetiva do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

17h10. Função orçamentária do parlamento. *Rodrigo Kanayama*. Doutor, Mestre e Bacharel em Direito (UFPR). Professor Adjunto do Departamento de Direito Público (UFPR) e do Programa de Pós-Graduação em Direito (UFPR). Presidente da Comissão de Estudos Constitucionais da Ordem dos Advogados do Brasil, Seccional Paraná (OAB-PR). Associado Efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

17h40. Controle de Constitucionalidade de Leis Estaduais. *Carolina Fontes Vieira*. Doutoranda em Direito, Universidade Federal do Paraná. Mestra em Direito, Universidade de Coimbra, Portugal. Juiza de Direito, Tribunal de Justiça do Estado do Paraná.

7 de abril (quinta-feira)

9h00. Boas-vindas.

PAINEL II. Composição dos parlamentos e processo legislativo.

9h.10. Minorias no Parlamento. *Tailaine Cristina Costa*. Mestra em Direito (PUCPR). Especialista em Direito Eleitoral (UnicenP) e em Direito Administrativo (Instituto Romeu Felipe Bacellar). Bacharela em Direito (UFPR). Integrante do Observatório de Violência Política contra a Mulher. Associada Fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

9h40. Violência Política nos Parlamentos Estaduais. *Carla Rodrigues*. Mestranda em Direito Constitucional (IDP). Especialista em Direito Eleitoral e Partidário (IDP). Membro Fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político (ABRADEP). Integrante do LiderA Observatório Eleitoral (IDP). Pesquisadora do Observatório de Violência Política Contra a Mulher, co-idealizadora da Representativa e pesquisadora integrante do Observatório Nacional da Mulher na Política da Câmara dos Deputados. Advogada e Professora.

10h10. Atuação da Procuradoria da Mulher na ALEP. *Alessandra Simões Reis Abraão*. Advogada. Graduada em Direito pela Universidade de Taubaté. Coordenadora da Procuradoria da Mulher na Assembleia Legislativa do Paraná. Especialista em Direito das Mulheres pelo Centro Universitário Dom Bosco (UNIDOMBOSCO) e em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Salesianas. Pesquisadora do Observatório Nacional da Mulher na Política no eixo Atuação Parlamentar e Representatividade.

10h20. Processo Legislativo Estadual. *Dylliardi Alessi*. Mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento pela PUC/PR. Pós-graduado em direito eleitoral pela UniCuritiba. Graduado em Direito pela UniCuritiba e em Administração de Empresas pela UFPR. Presidente da Comissão de Acompanhamento Legislativo da OAB-PR. Diretor Legislativo e da Escola do Legislativo da Assembleia do Paraná.

10h.50. Novas Tecnologias na Atividade Parlamentar. *Devilson Sousa*. Doutorando em Direito (PUCPR) com bolsa CAPES. Mestre em Direito Constitucional Contemporâneo (UNISC) com bolsa CAPES, modalidade II, e Mestre em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMINHO – Portugal). Advogado. Associado Efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

11h20. Controle Judicial de Atos Parlamentares. *Erick Kiyoshi Nakamura*. Mestrando em Direito do Estado (UFPR), com bolsa CAPES/PROEX. Especialista em Direito Constitucional

(ABDConst). Bacharel em Direito (UFPR). Pesquisador do Núcleo de Investigações Constitucionais da Universidade Federal do Paraná (NINC-UFPR). Associado Fundador do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

11h50. Formação Cidadã e Função educativa do parlamento. *Roberta Picussa.* Doutoranda em Ciência Política na Universidade Federal do Paraná (2020). Mestre em Políticas Públicas e barachel Ciências Sociais pela mesma universidade. É Especialista em Direito Administrativo e Administração Pública pela Universidade Positivo (2018). É coordenadora discente do Laboratório de Práticas Legislativas do PPGCP-UFPR. Assessora da Presidência e coordenadora pedagógica da Escola do Legislativo da Alep. Associada Efetiva do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

6 de abril de 2022

Introdução

Devilson da Rocha Sousa¹

Entre os dias 06 e 7 de abril a Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do estado do Paraná juntamente com o Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (Parla), realizaram o evento “Parlamento em Debate”, que contou com a participação de grandes nomes do Direito Parlamentar Brasileiro e de Parlamentares que integram aquela casa legislativa. O objetivo do evento foi discutir e abordar temas caros ao Direito Parlamentar e despertar o interesse e trazer maior inserção da temática na sociedade.

No dia 6, primeiro dia do evento, participaram dos debates os Deputados Luiz Cláudio Romanelli (PSD) – que foi anfitrião do evento e que fez o discurso de abertura, o Deputado Arilson Chiorato (PT) que também foi um dos painelistas, o diretor Legislativo, Dylliardi Alessi, o diretor de Assistência ao Plenário, Juarez Filho, a coordenadora Pedagógica da Escola do Legislativo, Dra. Roberta Picussa, que conduziu as palestras, o vice-presidente do Parla Renan Guedes Sobreira e os palestrantes Professora Dra. Eneida Desiree Salgado, Professora Msc. Monike Santos, Professora Dra. Ana Claudia Santano, o Professor Dr. Rodrigo Kanayama, e a Professora Dra. Carolina Fontes Vieira.

Na sua fala de abertura e no seu painel o Dep. Luiz Claudio Romanelli falou sobre a importância do parlamento para a sociedade, principalmente nos momentos difíceis, tais como o da Pandemia de Covid-19. O deputado trouxe informações acerca da forma como a assembleia trabalhou virtualmente no período pandêmico e como esse trabalho foi essencial para a sociedade, na medida em que todas as soluções e as medidas de enfrentamento do momento de calamidade trazido pela doença tiverem que passar ou se originaram naquela casa. O deputado expôs ainda a evolução dos sistemas

¹ Doutorando em Direito (PUCPR) com bolsa CAPES. Mestre em Direito Constitucional Contemporâneo (UNISC) com bolsa CAPES, modalidade II, e Mestre em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho (UMINHO – Portugal). Advogado. Associado Efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA).

informáticos da Assembleia legislativa nesse período e como o parlamento paranaense foi pioneiro e desbravador nessas soluções.

Após a fala de abertura, as palestras se iniciaram a partir da fala do Dep. Arilson Chioratto que veio abordar o tema da atividade parlamentar nos tempos atuais. Conforme destacou o deputado, a assembleia legislativa é o local de representação política e onde os anseios e problemas da sociedade devem ser ouvidos e acolhidos, contudo, como frisou, nos últimos anos o que se tem visto é o enfraquecimento do parlamento e a criminalização da política, a partir de um movimento, a nível nacional, de desvalorização e de criminalização da atividade política, além de prejudicar a própria representação política e ferir de morte a entidade parlamentar, tal movimento contribui significativamente para o enfraquecimento da democracia.

Após a fala do deputado Chioratto, a Dra. Eneida Desiree Salgado veio abordar o tema “O papel do poder legislativo na defesa da democracia, da Constituição”. A professora Eneida enfatizou a importância do Direito Parlamentar para a sociedade e para o próprio direito, sendo preciso ao destacar que apesar dessa importância, os estudantes de direito passam quase todo o curso sem maiores contatos com a temática, o que prejudica significativamente os debates e o maior conhecimento sobre a política. Outra questão abordada pela professora foi o fato de que apesar da ideia de política perpassar a noção e o agir de alteridade, de compreender que outras pessoas pensam diferente de conviver com essas pessoas e respeitando as suas opiniões, construir consensos provisórios que permitam uma atuação conjunta, nos últimos anos, muito em função da demonização da política e do agir político, tudo isso foi significativamente abandonado e as pessoas, e alguns políticos inclusive, passando a atuar e tratar uns aos outros como inimigos. Por fim, a professora ressaltou que a solução para a atual situação em que o país e os parlamentos se encontram, uma situação que se afasta do verdadeiro sentido da política e da noção de democracia, está no resgate da constituição e de seus valores.

A próxima a falar no evento, logo depois de uma nova fala do Dep. Luiz Cláudio Romanelli, foi a professora Monique Santos, em sua intervenção a professora veio trazer um pouco do histórico do nascimento do estado do Paraná e de seu parlamento, parlamento esse que tem sua atuação registrada antes mesmo do estado do Paraná se emancipar/separar do estado de São Paulo, na medida em que políticos da época, que

depois vieram a integrar o parlamento paranaense, foram fundamentais no processo de autonomia e independência política que culminou no desmembramento do estado em 1853. A professora trouxe ainda o perfil dos políticos daquele período, todos homens, de famílias tradicionais e que compunham dois grupos distintos, e adversários, no parlamento estadual.

Em seguida foi a vez do Diretor de Assistência ao plenário, Dr. Juarez Villela Filho, proferir sua palestra sobre o tema “Comissões temáticas, formação e atividade de bancadas no parlamento estadual”. O Dr. Juarez fez um breve, mas preciso, panorama sobre a importância, a composição e forma de atuação das comissões temáticas dentro do parlamento, trazendo e citando exemplos de atuação dessas comissões dentro da assembleia legislativa do estado do Paraná. O professor também ilustrou como o trabalho nessas comissões pode ser obstado e muitas vezes dificultado pela própria atuação dos parlamentares e como essas ações são prejudiciais para o desenvolvimento da principal atividade do parlamento, o ato de legislar. Apesar disso o professor Juarez expôs a importância dessas entidades na formulação das leis e no bom trato dos interesses públicos.

Em seguida foi a vez do professor Dr. Rodrigo Kanayama dar início a fala do seu painel intitulada “Função orçamentária do parlamento”. A fala do professor Rodrigo teve como foco principal jogar luz a forma como o orçamento é tratada e discutido pelo poder legislativo e como a discussão que envolve esse tema é crucial para o desenvolvimento das atividades estatais, não apenas a do parlamento em si. O professor fez questão de enfatizar que em virtude da importância do tema, que segundo ele não recebe a atenção necessária da sociedade, sua fala seria dividida em 5 pontos, sendo assim abordado o orçamento público como lei, o orçamento público como o plano, o orçamento como ferramenta política, o orçamento como alocação de recursos escassos e o orçamento como mecanismo de controle. Para ele, essas cinco perspectivas são inerentes as discussões que envolvem as questões de formação do orçamento público, bem como, são essenciais para a compreensão dessa temática de forma satisfatória e em sua plenitude.

A fala do sétimo painel do dia ficou a cargo da professora Carolina Fontes Vieira, doutorando em Direito pela Universidade do estado do Paraná e Juíza do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. A professora Carolina abordou o tema do

“Controle de constitucionalidade de leis estaduais”, tema esse objeto de pesquisa do seu doutorado e de suas aulas na graduação em direito. A Dra. Carolina fez, inicialmente, um panorama sobre as perspectivas do controle de constitucionalidade no Brasil, suas particularidades e características, dando ênfase especial a participação do Supremo Tribunal Federal (STF) na dinâmica do controle de constitucionalidade, logo depois a professora passou a abordar as perspectivas do controle de constitucionalidade no âmbito estadual, temática essa que não desperta as mesmas preocupações e interesses, mesmo sendo de relevante importância para os estados federais e para os parlamentos. Além de destacar a importância das assembleias no controle de constitucionalidade, a Dra. Carolina foi destacou a importância da atuação dos tribunais estaduais nessa temática, trazendo inclusive exemplos de como o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná tem atuado e sido importante no controle de constitucionalidade das leis estaduais.

Por fim, a última fala do dia ficou à cargo da professora Dra. Ana Claudia Santano, que abordou o tema “Prerrogativas parlamentares e conselho de ética”. A professora sublinhou o quanto o esse tema tem sido abordado e ganhado relevância os últimos tempos, muito em função da polarização política que se abate sobre o país em todas as suas esferas. A professora enfatizou o quanto a questão a questão das prerrogativas parlamentares e a sua análise a partir de um determinado filtro ético está relacionada com a dinâmica dos diálogos políticos e o entendimento, dos respectivos parlamentos, das questões que envolvem o decoro parlamentar. Entendimento esse que muitas vezes fica prejudicado pelos embates que literalmente, acabam virando um espetáculo popular de audiência onde cada corrente política tenta empregar sua visão de mundo acerca de determinada matéria, situação essa que muitas vezes não fortalece as instituições, desgasta a imagem da classe política e não resolve a questão que está ali posta na mesa para debate. A professora fez ainda um breve panorama acerca de como o STF costuma se portar em temas que envolvem a ética e o decoro parlamentar, adotando inclusive uma posição conservadora com vias a evitar se intrometer nos assuntos próprios do parlamento e assim acabar influenciando e interferindo no funcionamento daquele poder.

Após o fim da fala da professora Ana Claudia, a coordenadora Pedagógica da Escola do Legislativo, Dra. Roberta Picussa, que estava nesse momento presidindo a mesa de debates, fez os agradecimentos finais e encerrou o primeiro dia do evento.

6 de abril de 2022

Degravação integral

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Desejo muito boa tarde a todos os presentes e quero já registrar a presença do Diretor Legislativo da Assembleia Legislativa do Paraná e também da Escola do Legislativo desta casa de leis. Aqui também o senhor Renan Guedes Sobreira, que é vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, o PARLA. Temos a presença também do nosso querido amigo Juarez Villela filho, doutor Juarez, que é o Diretor de Assistência ao Plenário e também membro da comissão de acompanhamento legislativo da Ordem dos Advogados do Brasil, seccional Paraná e membro da Escola do Legislativo. A presença, também dela, que é associada fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, doutora Eneida Desiree Salgado; presente conosco também a assessora jurídica do Tribunal de Justiça do Paraná, associada e fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, doutora Monike Santos. Conosco. Também queremos cumprimentar e agradecer também, especialmente pela coordenação, organização de todo este evento e de todos os eventos da Escola do Legislativo, as nossas coordenadoras, a coordenadora pedagógica na Escola do Legislativo, a doutora Roberta Picussa e ao seu lado a doutora Francis Fontoura, que é a coordenadora administrativa da Escola do Legislativo. Cumprimentar também deputado Romanelli, profissionais de imprensa, autoridades e convidados, aqui e nos acompanhando remotamente. Neste instante, nós temos a honra e a satisfação de passar a palavra inicialmente para abertura. Depois ele vai fazer também a palestra dele que é muito aguardada, o primeiro secretário da Assembleia Legislativa do estado do Paraná. E vamos agradecendo a todos mais uma vez por estarem conosco, pedindo, inclusive aos amigos que aqui estão: não precisa desligar o celular, mas que, por favor, o mantenham no modo silencioso, né? Podem até compartilhar com os seus amigos familiares, dizendo da importância deste nosso encontro aqui e agora. Agora sim, com a palavra o Primeiro Secretário da Assembleia Legislativa do Paraná, deputado Luiz Claudio Romanelli.

Luiz Claudio Romanelli: Primeiramente gostaria de dizer uma boa tarde a todas e todos, dizer que sejam todos muito bem-vindos, nessa tarde, e desejar que nós possamos, de fato, ter o melhor aproveitamento possível sobre os temas relevantes que aqui serão debatidos. Nossa escola tem ao longo desse período, promovido esse debate tão, tão profícuo do ponto de vista do conhecimento, né? Eu quero aqui cumprimentar primeiramente o nosso diretor legislativo, cumprimentar o nosso Diretor de Assistência ao Plenário, que é responsável pelo processo legislativo, parte absolutamente fundamental da assembleia que é o Dr. Juarez Villela. Quero cumprimentar aqui o doutor Renan Guedes Sobreira, que é presidente, vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar. E quero cumprimentar a minha querida professora Doutora Eneida Desiree Salgado. Tive a honra de ser aluno da professora Eneida. E cumprimentar a doutora Monike também, e claro, cumprimentar a Roberta Picussa, que é nossa diretora da Escola do Legislativo e junto com ela, a também diretora a Francis Fontoura, que atuam de forma muito interessante.

Veja, nós temos aqui um tema que está posto de debate, que é extremamente interessante e o desenrolar dele, a mim me parece será extremamente proveitoso, não é? E minha primeira fala que é justamente na saudação de todos que aqui vieram. O parlamento estadual, não é? É a casa da democracia, do povo paranaense, é aqui que os temas são debatidos e discutidos. Quem veio para cá, veio para poder representar o povo, não é? É de acordo, naturalmente, com a vontade e desejo dos seus eleitores.

E na democracia, isso a democracia representativa, com todas as suas imperfeições, é ainda o grande instrumento de participação popular no processo. É de elaboração das leis, mas mais do que tudo, gestam do próprio estado pelo papel que o parlamento tem do ponto de vista condicional, da repartição de poderes. Então nós vivemos um período, não é? A gente sabe um tempo sombrio, não é, um tempo perigoso do ponto de vista de ataque às instituições e a própria democracia, a nossa democracia, uma democracia jovem, recente, períodos obviamente, em que nós tivemos ditoriais.

E, claro, desde 1985, com a nova República e depois que a Constituição de 1988, nós passamos a viver um estado democrático pleno, um estado democrático, que, na minha avaliação, ainda continua inviolado. A Constituição continua tendo a força normativa que todos nós esperamos dela, não tenho dúvida. A reação das instituições,

como o Supremo Tribunal Federal, que muitas vezes é tão vilmente atacado, mas indiscutivelmente tem sido o grande tribunal guardião da nossa Constituição da nossa democracia, e ao mesmo tempo o parlamento, e tem que ser sempre valorizado.

E porque o parlamento, afinal de contas, representa dentro desse modelo que nós temos, é justamente um dos pilares da democracia que nós estamos construindo nesse nosso país. Por isso eu desejo, né, muito sucesso aqui. Nessa tarde, eu também falarei após a Professora Eneida Desiree, sobre a questão que envolve efetivamente o que aconteceu na assembleia durante o período da pandemia. Que foi uma mudança de paradigma, mas, enfim, sem mais delongas, vamos em frente. Assim dou por encerrada essas boas-vindas.

Devolvo a palavra a ele que é o nosso mestre de cerimônia aqui, o nosso Valtinho. Nós aqui estamos felizes também porque no dia 4 de abril foi a nossa volta completa, presencial 100% presencial. Ainda alguns estão bem impactados pelo retorno 100% presencial, mas necessário, né? Na pandemia nós estamos vivendo um outro momento, tomara que não seja só uma janela, mas que seja de fato o início do fim da pandemia.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Esteve com a palavra o Deputado Romanelli. A nossa saudação, mais uma vez, e uma salva de palmas efusiva, senhoras e os senhores e também quem nos acompanha ao vivo pela TV Assembleia, redes sociais, pois aberto oficialmente, então, a nossa *Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta*. Com a sua licença e permissão, gostaria de cumprimentar também um querido amigo, nossa liderança comunitária, muito importante em Curitiba, o doutor Reinaldo Rocha, presente aí também, entre muitos queridos participantes que aqui estão, né? Neste momento nós vamos ouvir online o deputado estadual Arílson Chiorato. Boa tarde, deputado, Arílson Chiorato. Vossa Excelência está com a palavra nesse instante.

Arílson Chiorato: Obrigado. Boa tarde a todas e a todos, na figura do nosso primeiro secretário, deputado Romanelli. Quero começar saudando toda a Assembleia Legislativa. Quero agradecer ao nosso Diretor Legislativo da casa pelo convite, quero agradecer aqui, doutor Juarez Villela, também companheiro nosso, cumprimento também o doutor Renan Guedes, a professora e doutora Eneida Desiree, a Roberta

Picussa, a Francis Fontoura. Todos que compõem aí a escola de governo, Escola do Legislativo, da Assembleia Legislativa do Paraná, pela importante iniciativa dessa casa.

Temos essa escola tão qualificada e que propõem debates cada vez mais necessários com a sociedade. Hoje o debate é sobre o parlamento estadual. E o que representa o parlamento estadual. Qual a sua função? Eu li todo o roteiro do que será apresentado. E queria traçar algumas considerações. Primeira delas, a mais básica de todos, assembleia, representação política dos cidadãos paranaense. Ela representa literalmente, a expressão da sociedade. É configurada no processo eleitoral democrático e que deve ser valorizado e cada vez mais defendido.

O processo de uma assembleia e de seus parlamentares que a compõem é basicamente legislar e fiscalizar o executivo. Mas vai mais para além disso, como também na forma de legitimação da ação governamental e emissão de juízo político sobre os atos que acontecem pelo executivo e as que acontecem por toda a sociedade paranaense. Existe a formulação de projetos de leis, decretos legislativos, requerimentos, emendas à Constituição estadual e outras peças jurídicas que compõem o ordenamento de atuação de um deputado ou de uma deputada.

Ultimamente há um movimento nacional de desvalorização e de criminalização da atividade política. A gente precisa entender que esse movimento é nocivo a sociedade e a democracia. Não tem como não abordar nesse tempo as ameaças ao sistema eleitoral, mas ameaça também as instituições. E a assembleia é uma das instituições, que representa o Poder Legislativo, aquele que tem a figura do povo representada, emanada através do voto popular. Que eu poderia dizer, eu estou no primeiro mandato como deputado, além de deputado estadual também sou líder da oposição aqui na casa. Presido também o Partido dos Trabalhadores no estado do Paraná e encontro na assembleia o espaço tranquilo, democrático e soberano para se trazer as demandas, os anseios escolhidos por minha vocação e minha opção ideológica e pelas demandas que recebo da sociedade paranaense. A assembleia, ultimamente, nos 2 últimos dias, os 3 últimos dias provou como é receber o povo e saber respeitar a participação das pessoas que entram na casa.

As manifestações democráticas que ocorrem lá têm que ser consideradas, sempre que possível, é importante que o povo esteja, mas que respeite a regra democrática, o

regimento e o estatuto. E é para isso que eu quero falar um pouquinho o papel do legislativo na defesa da democracia e da Constituição. Acho que é um tema, inclusive, da fala da professora Eneida Desiree, que vai falar com muito mais propriedade jurídica do que eu. Vou falar mais no contexto político. Vivemos em um momento muito delicado da nossa democracia. Existe uma fala em um artigo na semana passada do ministro do STF Fachin, que é aqui do Paraná, que alerta para isso tudo.

Isso precisa ser conjunturado com o papel de um deputado, né? Deputado Romanelli, que é quem me acompanha de forma constante, é acompanhar o que acontece em nossa sociedade, na conjuntura política, conjuntura econômica, conjuntura social, conjuntura da saúde e da educação, mas principalmente trazer a realidade para o público, para as pessoas, uma realidade que é contaminada de opinião midiática, uma realidade que é, na verdade, contaminada assim, pelo que o povo escolheu e apresentou como voto na última eleição.

Por isso, a defesa da Assembleia do Estado do Paraná, uma instituição que tem honrado e feito o seu papel. É importante se entender o papel das minorias nesse processo. Hoje, a oposição conta com 6 deputados de oposição. Isso parece pouco. Numericamente. Mas é bastante entendido o argumento no sentido de contraponto em toda a democracia que é bem preservada, que é robusta. É o oposto da oposição e da situação uma democracia só da situação. Não é democracia, é simplesmente o reflexo de um governo autoritário dominante. Então a assembleia tem o seu papel de contraponto, seu papel de dialogar, aprovar leis que não são só de executivos, vem do Poder Judiciário, vem do Tribunal de Contas, vem da Defensoria e outros órgãos. Mais que isso, é importante para a democracia. Quero agradecer a oportunidade de estar aqui e hoje eu estou aqui para aprender bastante, já estou começando também na vida política. Obrigado. Estamos junto aí e valeu pelo espaço.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Uma salva de palmas, por favor. Deputado Arilson Chiorato que é o presidente estadual do Partido dos Trabalhadores e, como ele mesmo disse, também líder da oposição nesta casa de leis do povo do Paraná, muito obrigado, deputado Arilson Chiorato. Nós passamos a palavra nesse instante ao deputado Romanelli e também ao doutor Renan Guedes Sobreira, que é vice-presidente

do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, associado fundador do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, o PARLA, com a palavra, doutor Renan Guedes Sobreira. Obrigado.

Renan Guedes Sobreira: Boa tarde a todos e a todas. Quero cumprimentar inicialmente aos servidores, servidoras, os e as parlamentares da Assembleia e faço isso na pessoa do deputado Luiz Cláudio Romanelli, que preside esta sessão. Também cumprimento os e as integrantes do PARLA que vejo por aqui e que seguem online, assim como do CEJUR da Universidade Federal do Paraná.

O Instituto PARLA, no ano passado quando tive a oportunidade de ser presidente, teve como objetivo o assentamento internacional e nacional. Nós realizamos alguns eventos, contando com a presença de deputados federais, como o Deputado Marcelo Ramos, vice-presidente do Congresso Nacional, Deputada Jandira Feghali, por exemplo; parlamentares estaduais, como o Deputado Estadual Goura, aqui desta Casa, Deputado Estadual do Maranhão, Wellington do Curso, a colaboração com a UNALE, União Nacional dos Legisladores e Legislativos Estaduais; parlamentares municipais, como a Vereadora Carol Dartora, da Câmara Municipal de Curitiba; e contando com palestrantes de todo o país. Já no nosso Ciclo Internacional de Palestras tivemos palestrantes da Argentina, México, Espanha. Esse foi o primeiro enfoque do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar: assentar-se, ser reconhecido nacional e internacionalmente.

Neste segundo ano o que nós estamos pretendendo enfocar é uma parceria com as Assembleias Legislativas. Um enfoque mais regionalizado, estadual e também municipal, é o objetivo. Existe uma lacuna no Brasil no estudo e no debate do Direito Parlamentar como um grande campo, e mais ainda quando se consideram os demais entes federados além da União. É preciso considerar as realidades mais em suas minúcias, não é? Muito da atividade parlamentar que afeta mais diretamente a vida da população se concretiza no âmbito estadual e municipal. E se há essa lacuna em termos de Direito Parlamentar no âmbito federal, tanto mais no direito de estadual e no municipal. Cumprindo então esse objetivo do Instituto, neste seu segundo ano de atuação, ficamos muito felizes com

essa que é a primeira iniciativa, a que está sendo concretizada com a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná.

Estão em programação e negociação os eventos com Assembleia Legislativa do Piauí, Goiás, Distrito Federal, por aí afora. Onde há membros do instituto PARLA queremos que sejam realizados eventos desta natureza.

Aproveito também para sinalizar que lançamos, na verdade, estamos lançando *hoje* o material, o primeiro livro do Instituto. São os anais do evento que realizamos ano passado, já que outro objetivo do instituto PARLA é realizar publicações em Direito Parlamentar para propiciar efetivamente o estudo da matéria. E nesse sentido agradeço a Monike, que está aqui, e a Tailaine Cristina, que dará palestra amanhã, pois foram as que praticamente realizaram esse livro, sua formatação ampla. É um livro que sai das entranhas do PARLA para sociedade. Foi engendrado pelas nossas próprias associadas, toda organização, editoração, criação da capa, o que nos deixa muito orgulhosos. A publicação, portanto, se encontra hoje nas redes sociais do PARLA para download gratuito.

Por fim, quero estimular as câmaras municipais no sentido de que entrem em contato com o instituto PARLA para que a gente possa também estabelecer essas parcerias a nível municipal. São muitos os temas municipais que o Direito acaba deixando de lado e já passou da hora de abordarmos essas temáticas.

Eram essas as minhas considerações, Senhor Presidente e muito obrigado.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Bem, muito obrigado, doutor Renan Guedes Sobreira, anfitrião deste nosso encontro também. Senhoras e senhores, então passamos nesse instante a palavra, deputado Romanelli, a ela para iniciar as conferências de abertura. Teremos como palestrante para a nossa honra e satisfação, já saldada e mencionada aqui pelo deputado Arilson, pelo deputado Romanelli e pelo nosso querido doutor Renan Guedes, também a doutora Eneida Desiree Salgado.

Ela é doutora, mestra e bacharela em Direito pela Universidade Federal do Paraná, fez estágio pós-doutoral em Direito na Universidade Nacional Autônoma do México e em ciência política na Universidade Federal do Paraná e também na universidade da

Califórnia, nos Estados Unidos. É professora do departamento de Direito Público e líder do Núcleo de Investigações Constitucionais da Universidade Federal do Paraná, além de ser associada fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar. Na sequência, nós vamos ter ele, que é o nosso anfitrião, senhoras e senhores, que nos acompanham ao vivo, o Primeiro Secretário da Assembleia Legislativa do Paraná, o deputado Luiz Cláudio Romanelli. Um pouquinho da sua biografia: advogado e deputado estadual pelo PSD do Paraná. Nascido na cidade de Londrina, é formado em Direito e em ciências sociais, com pós-graduação em gestão urbana pela universidade de tecnologia de Compiègne, na França. Está em seu quinto mandato na Assembleia Legislativa do Paraná, onde já foi o líder de governo por duas ocasiões e atualmente é o Primeiro Secretário da casa de leis do povo do Paraná. Além dos mandatos no legislativo, também ocupou cargos no executivo estadual. Foi Secretário da Habitação e também Secretário de Trabalho e Emprego. Neste instante, então, inicialmente, com a palavra para nossa honra e satisfação, falando sobre o tema “O papel do Poder Legislativo na Defesa da Democracia e da Constituição”, senhoras e senhores, a Dra. Eneida Desiree Salgado.

Eneida Desiree Salgado: Boa tarde. Eu não sei se me escutam bem, me veem bem se eu preciso levantar, porque o meu medo de me levantar, Roberta, é começar a falar e falar por 1 hora e 40, né, que professor dispara e fala por 1 hora 40 sem parar. Então se todo mundo me escuta bem, me vê bem, eu vou ficar sentada, porque aí eu me controlo aqui com o meu tempo.

Gostaria de agradecer a oportunidade que o instituto PARLA, a Escola do Legislativo e a Assembleia Legislativa do Paraná me oferecem para conversar com vocês um pouco sobre as minhas inquietações a respeito do papel do parlamento.

Com muita honra vejo muitas alunas, muitos alunos aqui. Só aqui na frente tem três que já estiveram nas minhas, nas minhas turmas. Cumprimentando o deputado Luiz Cláudio Romanelli, com muita alegria em vê-lo aí com o Primeiro Secretário, com atuação tão importante na assembleia, deputado. Também cumprimento aqui o Diretor Legislativo da Escola do Legislativo: muito obrigada por essa oportunidade de conversar aqui. Juarez, que tanto tempo que eu não via. Também foi meu aluno, né? Juarez, eu acho

que talvez no começo do milênio, algumas décadas atrás, que é o Diretor de Assistência ao plenário, também é integrante da Escola do Legislativo. Outro aluno meu é o Renan Guedes Sobreira, de quem fui professora na graduação, na UFPR, e orientadora de monografia. Vejam só se não é para falar 1 hora e 40! Renan é o vice-presidente do instituto PARLA, teve uma atuação bastante destacada e decisiva na presidência do instituto e é o promotor de grande parte das atividades e eventos, com a Monike Santos, que é a nossa parceira no PARLA, que são, enfim, a força motriz da nossa comunicação e fazem com que as coisas se se materialize, se concretizem.

Vocês que estão aí escutando, né?

Vejo aqui muita, muita gente que também divide a nossa preocupação com o Direito Parlamentar. Eu dou aula há mais tempo do que eu gostaria de confessar...

O Renan lembrou bem de duas grandes falhas na nossa formação jurídica, que trazem aí preocupações para essa nossa, para esse nosso evento de hoje. Nós passamos os cinco anos da Faculdade de Direito sem passar por Direito Parlamentar. Estudamos alguma coisa de estatuto dos congressistas lá em Direito Constitucional, algo muito rápido de processo legislativo. Vamos formar pessoas para o Poder Judiciário, mas quase nunca formamos pessoas para o Poder Legislativo.

E, o que também é grave, ao contrário de outras federações e até de estados regionais, passamos os cinco anos da faculdade de Direito sem tratar de legislação estadual, de legislação municipal. Parece que a única coisa que importa é a legislação federal, até por conta da concentração de competências que a nossa Constituição, embora federativa, atribui ao Congresso Nacional.

Então eu acho que a gente poderia começar a pensar conjuntamente sobre como vamos promover uma mudança nesse sentido. E aí vejo na Escola do Legislativo uma grande parceira do instituto PARLA e até de quem dá aula de Direito Constitucional que acaba falando só de Direito Constitucional federal.

Quem já teve aula comigo sabe que o meu poder favorito é o Poder Legislativo, não é? Entre todas as estruturas, os órgãos de soberania, os órgãos de controle. O mais interessante para mim é o Poder Legislativo, então. Pedindo desculpas de forma antecipada, eu vou ser bastante crítica em relação ao Poder Legislativo exatamente porque eu espero bastante dele.

E aí lembrando hoje da célebre abertura do livro de Sieyès a respeito do Terceiro Estado, ele começa assim, ele apresenta o plano da sua obra, que é clamando o papel do povo na estrutura do estado francês. Ele disse o seguinte: “O que é o Terceiro Estado? Tudo. O que tem sido até agora na ordem política? Nada. O que é que e o que é que pede o Terceiro Estado? Tornar-se alguma coisa”. Ressalvando as ressalvas que precisam ser ressalvadas, eu diria: o que é o parlamento? Tudo. O que tem sido até agora na ordem política? Muito pouco. Não digo nada, porque também tenho que fazer as ressalvas, mas o que é que pede o parlamento? Tornar-se o protagonista da sociedade e do Estado Democrático de Direito. Mas isso tudo acontece em um contexto, como bem lembrou tanto o deputado Luiz Cláudio Romanelli como o líder da oposição que nos acompanha on-line, o deputado Arilson Chiorato, que nós estamos num momento muito difícil para que isso aconteça.

Nós temos uma destruição completa da ideia de política. A ideia de política, a ideia de alteridade, de compreender que outras pessoas pensam diferente, de conviver com essas pessoas, respeitando as suas opiniões, construir consensos provisórios que permitam uma atuação conjunta. Essa ideia de demonização política da pessoa que pensa diferente. Mas não é briga de torcida organizada, não é odiar uma pessoa por usar cores diferentes, por ter uma visão de mundo diferente. Isso tem sido acentuado na contemporaneidade, não apenas no Brasil. A gente tem uma polarização, uma simplificação da discussão política, uma fragmentação das identidades e uma complexidade crescente.

Eu não consigo entender como que ainda sobrevivem vocês no parlamento, com todos esses desafios. Não podemos mais dividir apenas em esquerda e direita. Temos clivagens pós-materialistas que tornam o debate mais complexo e mais exigente para que a gente possa construir uma saída política e não parece haver uma disposição de parte da classe política para essa construção. Usando aqui uma linguagem muito mais, muito mais solta, tem gente surfando na onda dessa polarização e ganhando adeptas e adeptos, destruindo a política neste afã de conquistar o poder.

Como eu disse, não é apenas no Brasil. A gente vai ver essa realidade em muitos outros lugares. Muita preocupação aí para, para os estados democráticos de direito e para a manutenção da democracia, com a destruição dessa possibilidade de reconhecimento

da outra pessoa, da validade da opinião da outra pessoa. O que a gente vai ter é a aniquilação da política, como se nós não tivéssemos mais adversárias e adversários, nós tivéssemos inimigos a serem destruídos. A gente vai trabalhar, então não com a construção, com o espaço de poder que terá alternância depois, mas com fazer terra arrasada daquilo, daquelas pessoas que não obtiveram sucesso eleitoral. E aí, com o perigo, como lembrou muito bem o deputado Arílson, do não reconhecimento do resultado eleitoral anunciado em vários lugares, como por exemplo nos Estados Unidos, que levou a invasão do parlamento, um momento bastante dramático da democracia contemporânea. Essa diferença que nós deveríamos reconhecer nas outras pessoas, nos outros olhares, que deveria ser positivamente avaliada.

O que a gente encontra é a demonização total e o pior, o que eu acho mais grave, deputado, a demonização da classe política.

Há um discurso de combate à corrupção que, na verdade, tem corrompido a estrutura do Estado Democrático de Direito, fazendo com que a sociedade perca totalmente a confiança nos parlamentos e na classe política, e que haja, conjuntamente com isso, a demonização da classe política. Ninguém vale nada. Não merecem a sua confiança. É esse o discurso que se coloca à uma idealização de salvadores da pátria, que às vezes usam toga. Às vezes usam farda. Isso é a perda de todas as estruturas democráticas que arduamente foram conquistadas pela cidadania brasileira. É preciso, neste momento que o parlamento tome o seu lugar no Estado Democrático. Este parlamento que tem um papel fundamental de concretizar os direitos fundamentais. Quem já me ouviu fazendo minha crítica? A de que o Poder Judiciário tem ocupado esse lugar de dizer que ele é a caixa de ressonância da vontade, da cidadania Brasileira e paranaense, mas na verdade não é. É o Poder Legislativo que faz isso, que decide o como daquilo que está determinado na Constituição. A Constituição determina a construção de uma sociedade livre, justa e solidária. Mas como isso deve ser feito? É papel dos poderes eleitos democraticamente, legitimados, e não de poucas pessoas que, reunidas em uma sala, decidem qual deve ser o rumo do país.

Este parlamento também constrói políticas públicas. O ordenamento jurídico nos representa desta maneira e toma decisões e cada vez mais intensamente. Eu, particularmente, adoro seguir as sessões das discussões, a tomada de decisões de

maneira deliberativa e plural. Ao contrário da maioria das pessoas, deputado, eu defendo um parlamento fragmentado, com um monte de partidos políticos. Tem gente que diz que o Brasil tem um monte de partidos políticos. Eu digo a vocês: como todos os partidos têm caráter nacional, por conta de um vício da nossa federação, se nós compararmos com outros países, nós temos poucos partidos. O problema é que todos esses partidos políticos têm atuação nacional e aí exercem o poder de voto dentro do Congresso Nacional. Podemos pensar, quem sabe, na possibilidade de estadualização dessas organizações, permitindo, então uma maior racionalidade no sistema. Tem gente que diz que as federações viram racionalizar isso. Eu não sei. Em Direito Eleitoral, a gente nunca consegue antecipar muito as coisas. Às vezes nem fazer autópsia a gente consegue, né? Depois que terminar a eleição, talvez terminar a legislatura com os 4 anos de federação, a gente consiga fazer uma avaliação.

De qualquer forma, esse caleidoscópio que é o parlamento, com pessoas que pensam diferente, que tem olhares diferentes, propostas diferentes, visões de mundo diferentes, representam pessoas diferentes, para mim, não é negativo. O pluralismo está no artigo primeiro da Constituição e o pluralismo político está no artigo 17. Isso é riqueza. Isso é democracia. Essa necessidade de conversar e construir conjuntamente. É o que dá o caráter representativo, plural e democrático do ordenamento jurídico brasileiro. Eu sou muito entusiasta dos debates na democracia, na participação e no controle em relação ao parlamento, pois nós escolhemos quem compõe o parlamento. Às vezes tem gente que reclama: “Como é que pode tal e tal pessoa governando, ali na classe política?”. Quando a gente não vem das profundezas do inferno. Essas pessoas, sim, essas as pessoas, são escolhidas pela cidadania a partir de um processo em que muitos nomes são colocados à disposição do eleitorado e conquistam a confiança do eleitorado. Então, ninguém aparece ali do nada enviado por Satã, por Deus, para fazer o papel de legislador. Chega por escolha popular. Isso é participação.

Em alguns outros ramos e órgãos de controle, nós não temos essa participação e às vezes a gente sabe que chega pela mão de algumas outras autoridades. Não vou usar novamente o Satã e nem Deus, para não provocar mais o que estou provocando.

A escolha é também controle. Quando o parlamento estabelece uma legislação, estabelece uma forma de uma resposta para um problema social, nós conseguimos saber

quem propôs aquilo, qual foi a emenda do deputado Wilson, qual foi a emenda do deputado Romanelli, qual foi a posição da bancada de tal partido. Nós conseguimos controlar até para decidir qual vai ser a nossa posição política na próxima eleição. Quando isso acontece nas salas do Poder Judiciário, nós não sabemos quais foram os argumentos levados em consideração. Então, há mais controle no parlamento e eu defendo ainda que o parlamento, formado pelo princípio proporcional no qual a eleição leva em consideração os votos para os partidos políticos, é o mais adequado para a proteção das minorias e a permanência de oposição institucionalizada, o que é bastante positivo também, tendo em vista que nós temos um país e uma sociedade tão heterogêneos.

Essa participação de minorias, com direitos de oposição é absolutamente indispensável para o funcionamento democrático do parlamento e, portanto, do Estado Democrático. E o que é, obviamente, olhando de fora, estou fazendo a crítica aqui, de quem acha muito fácil atuar de acordo com a Constituição, desde que não seja chamada para fazê-lo. É que me parece que o parlamento às vezes não tem exercido de maneira plena, não tem feito, não tem estado à altura do que espera a Constituição e a democracia brasileiras. A fiscalização dos demais poderes, a fiscalização tanto do Poder Judiciário, mas principalmente do Poder Executivo, por conta das amplas maiorias que os chefes do poder executivo têm no parlamento, às vezes está ficando aquém das exigências constitucionais.

Temos que ter comissões parlamentares de inquérito e, volta e meia, é isso que acontece. Temos que ter também um atento olhar a respeito da atuação orçamentária e financeira. Temos ainda que controlar de verdade a nomeação de autoridades. O Poder Legislativo não pode ser um carimbador, um despachante do que o Poder Executivo indica. Precisamos controlar de maneira muito intensa o abuso normativo por parte dos demais poderes. A Constituição reserva ao Poder Legislativo a competência de estabelecer as regras do jogo político e também as regras de conduta da sociedade. É bastante complicada a captura do Poder Legislativo pelo Poder Executivo em termos de orçamento secreto, em termos de emendas impositivas, em uma Constituição que permite que o Poder Executivo convoque auxiliares, mesmo entre os membros do Poder Legislativo, sem que essas pessoas percam os seus mandatos. Se eu fosse desenhar uma Constituição hoje, talvez isso não seria possível. Permitir que alguém escolhido pelo

povo deixe de exercer aquela função para servir como auxiliar do Poder Executivo e, eventualmente, possa voltar a ao seu parlamento? Me parece bastante complicado para garantir a separação desses poderes.

Temos ainda que pensar que o Poder Legislativo não pode ser um lugar em que todos os anseios do Poder Executivo encontrem uma guarida tranquila: “pode deixar com a gente que a gente dá conta disso... pra que se preocupar muito com essa aprovação quase automática dos projetos de lei do executivo e aceitar, muitas vezes com ofensa ao regimento interno e a Constituição do Estado?” É o chamado tratoraço pela imprensa, que faz com que se perca esse caráter deliberativo que é marcante dos parlamentos. A única vantagem que a gente tem de ter o parlamento plural, se não era só somar os votos que tinha, seria cada partido ter um porta-voz do partido com um voto, com aquele peso que estaria resolvido.

Os parlamentos, neste ponto, não estão mostrando à sociedade que estão cumprindo esta tarefa, talvez estejam, mas isso tenha aparecido menos do que a concordância, quase cega, com as propostas vindas do Poder Executivo. Isso vemos não só no parlamento federal, mas vemos também parlamentos locais, estaduais e municipais, portanto.

Sem esse papel de fiscalização do Poder Legislativo, ao lado da legislação e a incorporação de medidas provisórias na nossa Constituição, faz com que o parlamento perca muito deste lugar, faz com que o parlamento seja aquilo que disse a respeito de Terceiro Estado, o que tem sido até agora na ordem política? Pouca coisa.

Preferindo o parlamento aos demais poderes, a minha proposta é que a gente consiga evidenciar para a sociedade brasileira que o parlamento é, na minha concepção, certamente o órgão de soberania mais importante da representação política. É aqui que estão representadas todas as vontades, todas as intenções, todas as preferências eleitorais. Quando nós elegemos alguém para o Poder Executivo, muitos dos nossos votos são desconsiderados, porque só uma pessoa compõe o executivo. O parlamento não é assim, o parlamento, pelo sistema proporcional, tende a ser um espelho da sociedade e precisa se mostrar como espelho da sociedade. Precisa ser, de fato, essa Câmara de ressonância das vontades populares e mostrar para a sociedade que está

fazendo isso, que não está se curvando à força do Poder Executivo, sendo apenas um gabinete para a resolução dos problemas do Executivo.

Para isso o parlamento tem que resistir ao autoritarismo e o autoritarismo não é só aquele que quer derrubar a Constituição, fazer com que os tanques desfilem nas praças públicas, mas o autoritarismo do dia a dia, aquele que quebra. Há aquele que é impedir alguém de falar e, aqui, uma nota de rodapé, só por conta da possibilidade de ser ouvida nesse espaço: o parlamento não pode calar vozes de minorias, principalmente de mulheres. Nós temos visto em muitas casas parlamentares, colegas se sentindo muito à vontade para cortar o microfone, para impedir uma mulher de falar e para evitar que ela faça a representação política para o qual foi eleita. Não tenho lembrança de ter visto nesta casa parlamentar. Imagino que não aconteça, porém é necessário que os parlamentos façam uma manifestação conjunta para dizer que isso é inaceitável.

Ontem mesmo, ou antes de ontem, não lembro, a gente teve uma interpelação da ministra Carmen Lúcia, que foi interrompida em plenário. Não é só um problema das parlamentares, é um problema também de quem ocupa o mais alto cargo no poder judiciário. E aqui, se a gente for atravessar a praça e conversar com as desembargadoras do Tribunal de Justiça, nós vamos encontrar a mesma realidade. É preciso que o parlamento paranaense diga: “nós não aceitaremos isso! Nós iremos respeitar a posição de parlamentares e representantes de todas as pessoas que foram eleitas para aqui estarem, com o mais alto respeito e consideração”.

Esse é um tipo de autoritarismo, mas há outros tipos de autoritarismo, um autoritarismo que não aceita a divergência, que quer calar a oposição que quer cooptar a oposição. Que quer atacar as inviolabilidades, isso é uma outra coisa que tem nos preocupado bastante no instituto PARLA: como as inviolabilidades parlamentares, como o direito de opinião, têm sido questionadas e, muitas vezes, relativizadas. Podemos cair aqui em uma discussão sobre qual a função da inviolabilidade, se é possível utilizar essa ampla liberdade de opinião, palavras e votos para ofender minorias, para desrespeitar crenças; podemos defender aqui que a inviolabilidade serve, sim, serve para fazer a defesa do Estado de Direito, da democracia e da Constituição contra qualquer ameaça, ainda que velada, embora atualmente a gente não esteja diante de tantas ameaças veladas, né? A gente está mais diante do escancaramento, do total desvelamento de intenções, de

ruptura. Essa inviolabilidade deve ser utilizada fortemente para a defesa da democracia e, aí sim, estaremos atentos e fortes para defender a inviolabilidade parlamentar contra o avanço, seja do Poder Executivo, ou seja, do Poder Judiciário, ou seja, dos órgãos de controle.

É preciso que o parlamento crie sua agenda e não seja aditado pela vontade alheia, principalmente do Poder Executivo. Tem uma vertente agora que defende que os partidos políticos devem fazer um filtro das intenções de rupturas institucionais. O pessoal que acredita em fadas, em unicórnios, em seres fantásticos, acredita também que os partidos frente a um parlamentar que tenha um discurso antidemocrático, vão dizer: “não, você não vai se apresentar como alternativa pelo nosso partido político”. Isso não tem acontecido. Os partidos políticos, até numa postura pragmática, tem dito “não, pode vir aqui, pode ser que a gente ganhe a eleição ou ganhe mais votos e depois vai ter mais dinheiro para ter mais eleição e para ter mais votos”. E daí para ter mais dinheiro, estão incorporando esses discursos. Se os partidos políticos não farão esse filtro, cabe ao parlamento fazer. Responder cada vez que uma autoridade, seja ela de qualquer outro poder ou de órgão de controle, faça uma fala contrária à Constituição. É preciso que este parlamento dê uma resposta à altura, mostrando que é inadmissível este ataque à Constituição e temos que acionar também os mecanismos constitucionais contra autoridades que vão corroendo o sistema de freios e contrapesos, a separação de poderes, as garantias constitucionais.

Vocês têm a faca e o queijo na mão dentro do parlamento. A grande questão é fazer frente a isso, acionar esses mecanismos, seja por comissões parlamentares de inquérito, seja pelo procedimento de afastamento da chefia do Poder Executivo. Obviamente, eu aqui defendo o devido processo legal, ampla defesa, contraditório, nada de rupturas por parte do parlamento, tampouco. Mas fazer frente a isso para evitar a ilusão democrática que, na minha leitura talvez um pouco pessimista nessa altura da vida, já está ocorrendo no Brasil.

A gente já tem uma queda do apreço à democracia pela sociedade brasileira e nós não podemos deixar com que isso aconteça. Nós não queremos parlamentos fechados, nós não queremos vozes caladas, nós não queremos opiniões proibidas, nós não queremos a volta da censura. Eu estudo Direito Eleitoral e confesso a vocês que me preocupa

bastante uma recente decisão monocrática do Tribunal Superior Eleitoral, que parece ter sido feita num momento muito particular, uma distopia, não é? Não é possível que, em pleno século XXI, a gente tenha que seguir falando de censura prévia a partir da atuação de um órgão de soberania.

E para terminar, vou trazer uma outra distopia. Tá ruim de ler distopia nessa altura do campeonato, né, gente? Porque a gente vê que está ali na outra esquina a distopia, mas eu trouxe uma que não está tão na outra. Talvez o conto da Aia esteja mais na esquina para a gente. Eu espero que Fahrenheit não esteja Fahrenheit no capítulo um, mas acreditando na potencialidade democrática do parlamento e no compromisso democrático do deputado Romanelli, do deputado Arilson, de outros deputados que formam essa casa e das deputadas que formam essa casa, eu vou lembrar da conversa que Guy Montag, que é o protagonista do Fahrenheit , teve com Faber, um professor que viu que a coisa estava piorando, que viu que os livros estavam sendo ameaçados, que a erosão democrática não usava esse nome, mas estava ali na esquina. E diz o seguinte: “Senhor Montag, o senhor está olhando para um covarde. Eu vi o rumo que as coisas estavam tomando, muito tempo atrás. Eu não disse nada. Sou um dos inocentes que poderiam ter elevado a voz quando nem atentava para os ‘culpados’, mas não falei e, com isso, eu mesmo me tornei um dos culpados. E quando finalmente montaram a estrutura para queimar os livros, usando os bombeiros, reclamei algumas vezes e desistir, pois não havia mais ninguém reclamando ou gritando junto comigo. Agora é tarde demais”. Para o parlamento brasileiro, para o parlamento paranaense, não é tarde demais. Não vamos nos arrepender como Faber e vamos denunciar que não é tarde, que não é possível ter mais livros queimados ou vozes silenciadas. Estamos em defesa do Estado Democrático e da Constituição. Muito obrigada.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossos cumprimentos a professora Eneida Desiree Salgado, brilhante, extraordinária apresentação, palestra fundamental, não é, deputado Romanelli? Devolvemos a palavra justamente a Vossa Excelência que tem como tema agora, deputado Romanelli “O parlamento estadual na pandemia de corrida 19”. Então nós vamos devolver a palavra ele, que fez a abertura deste nosso

encontro, que é nosso anfitrião, o Primeiro Secretário da casa de leis do povo do Estado do Paraná, deputado estadual, Luiz Cláudio Romanelli.

Luiz Cláudio Romanelli: Primeiro lugar, eu não posso deixar de comentar, sempre, a minha querida professora Eneida Desiree Salgado pela brilhante fala. É sempre impressionante esse seu vigor, não é? Está revigorada, cada vez mais pela academia, em que tive um dos privilégios, não é, de viver no ambiente acadêmico, e conviver com pessoas inteligentes e cultas.

Os parlamentos representam de fato o ideólogo da democracia, espelho da sociedade às vezes eu acho que até um espelho mal-formado, não é, daqueles de trem fantasma que a gente tinha, né? Hoje em dia não tem mais, mas o fato é que é discutivelmente assim.

O doutor Ulysses Guimarães tem uma frase que é lapidar, que aqui, aliás, quase todos os parlamentares sempre quando questionam “como está indo o parlamento aqui?” Uma visão crítica, todos têm aqui, dependendo do posicionamento político, mais à direita, mais à esquerda, reclamam às vezes. Mas a frase que me parece fantástica é “Você acha que essa legislatura está ruim? Espere pela próxima”.

É meio fora do comum aqui na assembleia. O fato é que, discutivelmente, a Constituição de 1988, o constituinte, deu um poder residual às assembleias legislativas, não é? Acho que aos vereadores também. Da mesma forma, então os parlamentos eles têm avançado na medida que é uma a dinâmica interna que permite. De fato, é fazer a releitura da própria Constituição. É uma nova interpretação e muito contextualizada no tempo que nós estamos vivendo. É o período, indiscutivelmente, dos mais difíceis, como eu disse aqui na minha primeira fala, é indiscutivelmente assim. O parlamento tem cumprido o seu papel, não é, de forma democrática e ao mesmo tempo, nós nesses últimos dois anos vivemos uma experiência nova e é sobre ela que eu vou falar, inclusive.

Até pediria que a apresentação pudesse já entrar aqui no ar, aí ficaria mais fácil para todos acompanharem, especialmente quem está em casa, não é? Eu queria fazer assim, uma fala, porque nós já experimentamos aqui em três dias de trabalho 100% presencial, um parlamento diferente. O parlamento é justamente isso que nós temos aqui. O parlamento é vivo, o parlamento é o debate da conjuntura política. O parlamento debate

em profundidade. A gente percebeu que no sistema híbrido, que foi fundamental nos últimos, no último ano, e o sistema remoto, que foi 100% remoto durante o ano de 2020, percebemos que, claro, houve uma grande queda na qualidade do debate político. Nós entendemos que foi fundamental, tanto eu quanto o presidente Traiano, e estamos, deputado Gilson, que integramos a Comissão Executiva da Mesa Diretora, de acordo que foi fundamental. Nós voltamos agora 100% presenciais no entendimento de que o parlamento tem que funcionar plenamente e, para de funcionar pleno, as pessoas têm que estar fisicamente presentes neste parlamento. Perde-se a qualidade do debate, percebemos isso.

Eu iniciei essa minha fala aqui sobre esse desempenho justamente fazendo essa constatação e podemos passar no próximo ano o que foi o cenário que nós tivemos.

Se pudesse passar a próxima lâmina para mim. Desculpa, não sabia que era eu que tinha que passar. Eu quero te ver. Eu pedi para o meu assessor. Eu tenho uma pessoa inteligente aqui que eu diria, então é ele. O problema é que está travado. É se passou tudo uma vez agora e voltamos lá. Aí, veja eu. Eu diria para ficar assim, né?

Para quem não pode acompanhar antes, falava que nós tivemos um grande desafio decretado com a pandemia, não é? Acho que foi dia 17 de março que ficou constatado que nós tínhamos uma pandemia no Brasil e que houve o primeiro lockdown. Os parlamentares aqui não quiseram nem se reunir para poder fazer uma última votação presencial. O pavor que tomou conta da sociedade brasileira, o pavor mundial, fez com que todos ficassem em casa e nós aqui, com uma equipe enxuta, mais o pessoal da TI, enfim, os que aqui trabalharam conosco, nós conseguimos construir num final de semana uma plataforma web para videoconferência.

Hoje tem 200 plataformas à disposição. Aquela época nós não tínhamos. Na verdade, foi uma pesquisa no sistema, lá no Google, que nós achamos uma que foi a nossa salvação. Então o fato é que tivemos que tomar essas medidas todas e fizemos, não é? A primeira resolução nossa foi numa segunda-feira, dia 23 de março, e depois nós instituímos um sistema de deliberação remota.

Cadê o Guilherme? Deixa eu ver no meu computador pra passa aqui, deixa eu ver se consigo. Aqui os slides estão passando quando o computador quer. Qual que é a máquina que está com a apresentação? É a sua.

Tivemos, assim, uma ruptura. Nós nunca imaginamos, em nenhum momento, no nosso regimento, nem na Constituição Federal, nem na estadual se previu que nós pudéssemos ter que acabar com o debate presencial de um dia para o outro, substituir o trabalho presencial pelo remoto. Não havia nenhuma previsão legal. E fizemos primeiro por um ato da mesa e, depois, fizemos por meio de uma resolução a criação do sistema de deliberação remota. Nós conseguimos. Na verdade, também tínhamos que fazer uma alteração no nosso regimento interno, estabelecendo quase que um regime de exceção para que o sistema de deliberação remota pudesse funcionar.

Porque, fundamentalmente, nós temos que aprovar muitas leis. É assim num estado com origem no direito Romano, é a diferença com *Common Law*, que é justamente o direito positivado. Ou seja, tudo é norma legal.

Então nós tivemos que fazer muitas leis rapidamente para poder enfrentar a pandemia. O primeiro decreto que nós aprovamos foi através de uma resolução. Decreto legislativo, por exemplo. E foi do estado de calamidade pública no Paraná que foi decretado pelo governador do estado. E por aí foi. Aí, então, pode passar a próxima aqui.

Então nós instituímos um sistema, não é? A última reunião presencial aconteceu dia 18 de março. Semana subsequente no final de semana nós conseguimos preparar tudo para a assembleia ter funcionamento remoto. Eu acho que esse foi um momento em que nós mudamos um paradigma que nós tínhamos aqui.

Ninguém tinha plataformas nessa época, então foi um desafio enorme que nós tivemos, mas nós fomos a primeira assembleia. Se vai voltar a funcionar apenas no sistema remoto? Tem-se conversado disso nacionalmente, né? Então veja o que nós temos de dificuldades para serem enfrentadas, como o processo legislativo que ainda era 100% físico aqui na assembleia. Não havia um sistema eletrônico que desse segurança a essas deliberações e nenhuma outra assembleia, como disse, havia feito essas adequações, né, a essa nova realidade. E as ações, na verdade, eram possíveis por meio dos equipamentos eletrônicos, nos sistemas que nós temos, que é eletrônico no plenário, podemos passar a próxima lâmina, e aí nós começamos esse trabalho, nós os deputados que integram a comissão executiva, os servidores, para poder fazer o sistema funcionar. Podemos passar ao próximo ponto ali.

Então nós entramos com sistemas, um sistema de áudio e vídeo. Utilizamos o sistema eletrônico de informações (SEI) que nós já tínhamos aqui. Em 2019, nós implantamos na assembleia o processo administrativo 100% digital, mas o processo legislativo estava completamente físico. Mas aí começamos a utilizar o SEI como base no processo legislativo.

Embora não fosse possível tudo – e ainda o “Legis”, que é uma nova ferramenta para as votações ocorridas pelos smartphones dos deputados – estamos com esse sistema funcionando. Todas as discussões e deliberações tiveram grande sucesso. Ou seja, o sistema foi implementado em pouco tempo, mas foi seguro e houve transparência. Sempre com transmissões via YouTube, Facebook, TV Assembleia. De tudo que nós fazíamos aqui, nós tivemos que suspender as reuniões das comissões permanentes. Não havia tecnicamente como fazê-las, então nós optamos por fazer sempre as deliberações em plenário.

Os pareceres dos projetos de lei, tanto da constitucionalidade, quanto das comissões temáticas, passaram a ser no plenário. Os horários nossos tiveram que ser reduzidos. Indiscutivelmente, uma sessão online tem que ter uma concentração do ponto de vista de quem participa da sessão. Então, nós estamos com um ideal ter duas horas no máximo de sessões e, para isso, nós temos que reduzir o tempo. Também não é um problema grave. Reduz a qualidade do debate, mas, indiscutivelmente, garante o debate, não é? Encaminhamento de votações também foi importante uma redução de dez para três. Na verdade, hoje nós reconhecemos que 10 minutos de encaminhamento é muito longo, tem que ser no máximo 5 minutos. Todos os argumentos estão esgotados na votação.

Isso é uma alteração que a gente precisa fazer no nosso regimento, não tenho dúvida disso. Nós podemos passar a próxima lâmina. Então aqui, aqui está mais específica essa questão da redução do tempo. Os tempos hoje voltaram ao normal, né? Podemos passar o próximo slide.

Em maio de 2020, nós fizemos uma alteração justamente para sempre deixar a Assembleia mais democrática, né? Para possibilita a melhor participação, autonomia das comissões. Houve todo um processo que nós aprendemos aqui porque a primeira versão da resolução do SEI, nós exageramos no autoritarismo. E aí nós fizemos uma série de

revisões, mas sempre, claro, tudo o que nós fazemos aqui fazemos de forma coletiva. E mesmo que haja alguma divergência ou outra, tudo foi sempre construído com os consensos para que a gente pudesse fazer tudo isso que fizemos, até porque usava da colaboração de todos, não é? Mas aí nós começamos a mudar isso.

Instituímos também o regime de teletrabalho, que facilitou muito para diminuir os riscos de contágio. A assembleia teve uma época que funcionou com um número mínimo, assim, então todo ao todo, 150 pessoas trabalhando com todos os setores. Nós reduzimos o que podíamos, justamente para evitar o contágio das pessoas.

Enfim, nós temos uma equipe aqui, pelo menos algum pessoal do TI legislativo. Nós sim trabalhamos 100%, o tempo todo, né? Não paramos em nenhum minuto do ponto de vista físico aqui na Assembleia Legislativa, os outros trabalharam a distância e aí o SEI, foi um grande instrumento para nós, uma ferramenta muito eficaz, embora, nós não tenhamos conseguido desenvolver o modo processo legislativo.

Esse nosso sistema, na verdade, foi substituído a partir de 2021 pelo sistema de deliberação misto. Nós até votamos em sistema remoto, continuamos de momento trabalhando ainda no sistema remoto, porque havia um quase um consenso de que a pandemia, quando chegasse novembro, dezembro, estaria declinando. Quase no fim de 2020, não era essa a primeira expectativa e quando todos nós acordamos com um grande pesadelo em 2021, em janeiro, não é o que acontecia. Em Manaus, no Amazonas, especialmente, talvez tenha sido o que mais chocou o Brasil e ali aquela nova variante, enfim, tudo virou, virou de cabeça.

Mas o fato concreto é que o sistema entrou em funcionamento, porém, não é ainda amplo. Muito restrito de pessoas e parlamentares participando da sessão no plenário da assembleia. Também as comissões voltaram a acontecer de maneira mista. Elas na prática também trabalharam muito tempo de forma remota, mas começaram a fazer plenamente o seu papel, que é previsto no regimento, opinando enfim, voltaram a trabalhar de forma, é regular, não é? Ou seja, o processo legislativo passou a acontecer de forma absolutamente regular. Podemos passar a próxima lâmina. O que nós tivemos de avanços aí da pandemia de ganhos da pandemia. Primeiro, como nós já vimos, é estar 100% digitais na questão do processo administrativo. Nossa objetivo era fazer com que isso também pudesse acontecer no processo legislativo. Então, o administrativo já

estava resolvido. O nosso desafio era o processo legislativo e nós conseguimos isso em agosto do ano passado, 2021.

Nós criamos aqui um sistema desenvolvido pela própria Assembleia, sendo possível construir como nós queríamos o módulo processo legislativo. Criamos um sistema norte, que está funcionando perfeitamente. Então, hoje, a Assembleia do Paraná é uma assembleia 100% digital, toda 100%, o que dá transparência, segurança jurídica e cumprimento de prazos rígidos, inclusive. O sistema processa tanto o processo administrativo quanto no processo legislativa, então para nós foi um grande avanço.

Você já ouviu falar da extinção completa do processo físico? Então isso foi discutivelmente um grande avanço, não é? É podemos passar a próxima lâmina. Para que vejam aqui os legados, que envolve o que aconteceu durante esse período. Os documentos já são agora digitais e todos eles e isso acaba reduzindo custos também. Ao mesmo tempo nós passamos a ter maior eficácia naquilo que nós estamos fazendo aqui. Podemos passar aqui, então, desse período de 2021, por exemplo, 204 leis ordinárias sancionadas ou promulgadas; 5 leis complementares; 2323 decretos legislativos promulgados; 18 resoluções promulgadas; 3 emendas regimentais promulgadas. Pode passar a próxima lâmina. Aqui é um relatório do que foi feito. 5427 proposições. Seguimos em frente, todas elas contempladas aqui. Não tem nada simples, é a produção legislativa.

Podemos passar à frente. Aqui, eu chamaria atenção para o seguinte: nós tivemos 108 as sessões plenárias nesse período e, o que eu destacaria, foram a 76 audiências públicas. Essas audiências foram 100% remotas. Estou com um exemplo aqui. Olha, acho que todos acompanharam as audiências públicas da frente parlamentar sobre o pedágio. Estou com a frente parlamentar sobre o pedágio, trabalhando 100% remotos em determinado momento, antes, um momento antes, e agora mistos.

No sistema híbrido fizemos o governo federal mudar o modelo que ele queria implantar aqui, que era retirar logo no início do contrato a taxa de outorga, 9 bilhões de reais do usuário de rodovias do Paraná. Então o fato de além das 178 reuniões de comissões e frentes parlamentares. Então nós tivemos assim um número grande, 178 reuniões, inclusive as da frente parlamentar sobre o coronavírus, frente parlamentar muito atuante e as audiências públicas temáticas.

Bom, eu concluiria dizendo o seguinte: eu fiz essa apresentação de como nós voltamos agora e esperamos que não precisemos mais voltar ao módulo híbrido ou remoto. Nós iríamos assim, dessa forma. O parlamento paranaense soube, pela dedicação dos seus servidores, do compromisso dos deputados, trabalhar de forma absolutamente resolutiva. Votamos tudo o que era necessário, criamos espaço para o debate e, ao mesmo tempo, preservamos a vida das pessoas.

Foi daqui da assembleia que nós fizemos a lei, da minha autoria e do deputado Alexandre Curi, sancionada pelo Governador do Estado, que obrigou uso de máscaras em ambientes de uso coletivo e também nos espaços abertos. Foi a primeira lei aprovada no Brasil tornando obrigatório o uso de máscaras. Nós não temos dúvidas de que salvou milhares de vidas ou de pessoas que deixaram de ficar adoecidas.

Então, se nós tivermos que ver assim, um conjunto de leis que nós votamos, que foram extremamente importantes durante o período da pandemia, a pandemia foi um grande aprendizado.

O que é o parlamento na democracia? É a capacidade das pessoas fazerem política. Isso tem a ver com o quê? Democracia, o diálogo, apesar de conseguir escutar o que o outro fala, não é não apenas ouvir, mas escutar, entender, interagir, divergir e, com isso, conseguir avançar naquilo que é fundamental. Então, aí eu entendo assim as realidades do ponto de vista do debate político ideológico que nós temos hoje que são muito mais intensas do que foi na última legislatura. Elas também serviram para ampliar esse debate e penso eu que nós estamos saindo da época da simplificação. Embora haja uma polarização forte nesse processo do debate que nós estamos vivendo, indiscutivelmente há uma mudança e eu quero dizer uma coisa, até para a professora Eneida, que a mim me parece fundamental. O parlamento brasileiro fez uma opção em relação a essa questão da reforma política. Nós não conseguimos mudar o sistema eleitoral, né? O nosso regime é republicano e nós temos um presidencialismo, não com poderes completos, mas com uma dependência da relação do com o parlamento.

Nossa Constituição, de fato, é complexa nesse aspecto, mas, por outro lado, assim é a reforma que seria ideal. Nós nos adequamos com o sistema distrital, pouco sistema de listas, que muitos países adotam, mas, porém, o nosso eu acho, assim, o nosso processo histórico é outro, não é? Nós temos o mesmo modelo desde a época do Império. Nós

não mudamos nada, passando pela velha República, pelo Estado Novo, enfim, pela Constituição. Mas o modelo é o mesmo, centralização em Brasília, as decisões do dinheiro e, como no tempo do Império, hoje o Paraná, nós, pagamos de tributos federais, normalmente 80 bilhões de reais, o valor do ano passado recebemos de volta inteiro 27 bilhões. Ou seja, o dinheiro fica concentrado, não é descentralizado por decisão do Congresso Nacional, pois ele tinha uma emenda do Senador Anastasia que transferia muitas das atribuições para as assembleias legislativas e isso não conseguiu prosperar no Congresso Nacional.

Nós não conseguimos avançar em Brasília. Continua concentrando. Basta ver agora. Os que são estudiosos aí em eleitoral. Desde que o fundo eleitoral foi criado, ele serve quase que exclusivamente para financiar a campanha dos Deputados Federais. Pronto um deputado federal vale x. Não tem critério de proporcionalidade. Um tanto vai para os deputados federais, tantos candidatos ao Senado ou governadores, ou seja, a justiça eleitoral e o STF impuseram cotas, não é? Tanto para os candidatos, naturalmente de afrodescendentes, quanto em relação às mulheres para ter assegurado. Agora só para concluir minha fala.

Então, o parlamento, a política, indiscutivelmente, ainda é como é a sociedade brasileira: extremamente machista. Eu sempre tenho lembrado que aqui 40 anos atrás – olha só como é que eu já estou tão ficando antigo –, mas aqui no Paraná, houve o primeiro movimento de emancipação da mulher, de a mulher de fato de ter um outro papel na sociedade. Foi, justamente, nos anos de 83, 84, foi quando foi criado no governo José Richa o primeiro Concílio da Condição Feminina.

O fato concreto, assim, não é a mulher. Ela tem uma representação reduzida nos parlamentos e aqui na assembleia não é diferente. Nós temos 5 parlamentares. Não é diferente por conta do que a política é: estrutura muito árida, num modelo de democracia em que não privilegia de fato a representação. Eu acho que a única solução de fato, seria fazer uma alteração constitucional, garantindo que um determinado número de cadeiras do parlamento estadual, vamos dizer assim, que fosse uma regra de transição, o ideal que fosse 50%, mas que seja 30%, é do gênero feminino.

Eu penso que com isso, nós avançaríamos. E como é também o próprio processo no setor público normalizado da administração pública, nos tribunais superiores, também é

reduzido de mulheres. As mulheres são cada vez mais presentes, por exemplo, no caso do judiciário, nas comarcas, onde o critério de ingresso é exclusivamente do mérito. Há uma redução, quando você vai ter um grande espaço de poder. Aí, obviamente, a sociedade machista age. Até 64, depois do estado da mulher casada, que uma mulher pode participar do mercado de trabalho, abrir uma empresa sem ter que pedir autorização do marido. Depois, quando na década de 70, o Brasil precisava de mão de obra. Daí nós temos um exército industrial de reserva que vai trazer as mulheres ao mercado de trabalho. Daí que a mulher foi participar do processo de conhecimento e só foi com a construção de 88 que os direitos passaram a ser iguais, quando no caso da relação conjugal, o homem e a mulher passaram a dividir o poder familiar, foi extinto o patrio poder. Ou seja, se você teve toda uma mudança, também é em termos de igualdade.

Então, eu penso que também isso na política tem que mudar ainda. Sempre digo o seguinte, o estado brasileiro, por mais que nós tenhamos avançado, nós estamos ainda no século 19, nós, nosso modelo de estado é um estado, atrasado, e isso, obviamente, é um processo que você tem que ir construindo. É mudando os espaços de poder. Aqui estou vendo a Alessandra Abrão, por exemplo, que é coordenadora da Procuradoria da Mulher. Essa foi uma das inovações que nós aplicamos aqui na assembleia. A deputada Cristina Silvestri, que é a Procuradora da Mulher. Por um tempo foi a deputada Leandre. O início foi no Congresso Nacional e talvez o Paraná tenha sido o estado onde mais sucesso teve a Procuradoria da Mulher, que é uma referência nacional.

Hoje interagimos com todas as câmaras de vereadores e nós conseguimos, de fato, criar um ambiente, criar leis e projetos, ações que foram importantíssimas, aí trabalhando esse tema, que envolve de fato a participação das mulheres, mas, indiscutivelmente, ainda é um desafio a gente avançar. Outro dia eu apresentei projeto, um projeto de lei em que na próxima mesa diretora um terço dos membros tem que ser do gênero feminino. Nossa fui quase crucificado, mas o fato é que é complexa essa mudança dessa cultura, né? Nós temos ainda machismo, a gente sabe, no setor privado também. É onde os cargos de gestão que são destinados às mulheres são exceção. Mas enfim, acho que daria sim para concluir que o parlamento do Paraná é um parlamento aberto, é transparente. Temos muitos defeitos, mas temos procurado avançar muito. E aqui nós respeitamos a

Constituição, o Estado Democrático de Direito, o debate, que é importantíssimo. Cada um cumpre um papel aqui, você de situação ou oposição e o espaço de fala é garantido.

Nossas mulheres aqui, as nossas deputadas, tem participação efetiva. Sempre mereceram e têm tido respeito dessa casa que é a assembleia do Paraná, no nível de civilidade, um nível elevado. Às vezes um derrapa aqui, outro ali. Mas, de forma geral, o nosso parlamento tem um nível de urbanidade, civilidade acima da média dos parlamentos. Mas é uma questão em que todos trabalham para que isso seja mantido. Então acho que esse debate que está sendo travado é um debate importante porque vem uma acadêmica como a professora Eneida e fala sobre esse tema tão importante sobre democracia, o parlamento. E ela tem essa expectativa enorme. Então, nós aqui, vocês todos, servidores e servidoras que estão aqui, nós não podemos frustrar quem nos vê com tanta Esperança. Eu ouvi uma frase do... Como é que é a frase? Tem uma frase pública, e será que com essa fala que eu encerro... Nós estávamos conversando e vimos essa frase, que é sobre o realista esperançoso: “O otimista, é um tolo; o pessimista é um chato. É o bom mesmo é ser um realista esperançoso”. Ariano Suassuna! Obrigado.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Cumprimentar nosso deputado Luiz Claudio Romanelli, Primeiro Secretário da Assembleia Legislativa do Paraná, nosso anfitrião, e as senhoras e os senhores que nos acompanham on-line também. Deputado Romanelli, com a sua licença e permissão, cumprimentar também nosso grande amigo Fernando Muniz, no litoral do estado, que nos acompanha em Guaratuba, por exemplo, doutora Eneida. Então, cumprimentar a todos que nos acompanham à distância, on-line. Deputado Romanelli, senhoras e senhores, nós passamos agora, então, neste nosso “*Assembleia em debate: parlamento estadual na pauta*”, para justamente o painel um, que trata de formação e funcionamento do parlamento estadual. Nós vamos ter aqui... temos, já temos a satisfação de contar com a sua presença, a doutora Monike Santos. Ela é mestra em Direitos Humanos, Interculturalidade e Desenvolvimento pela Universidade Pablo de Olavide, Sevilha, Andalucia Espanha. Ela é especialista em Direitos Humanos e em Filosofia pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, aqui de Curitiba. Bacharela em direito pela FAE, também aqui de Curitiba, graduanda em filosofia pela Uninter, assessora jurídica do Tribunal de Justiça do Paraná. E ela também é associada

fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar. Seu tema será “*Origens do Parlamento Estadual Paranaense*”. Doutora, fala daí ou prefere de pé?

Monike Santos: Acho que pode ser daqui. Todo mundo estava fazendo assim, eu não vou quebrar o protocolo.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Perfeitamente. Então, para recepcioná-la, vamos lá! Uma salva de palmas e doutora Monike Santos, senhoras e senhores, com a palavra.

Monike Santos: Eu não tenho hábito de falar muito alto, então se eu estiver falando mais baixo, por favor, me avise. Eu gostaria de agradecer essa oportunidade. Estou extremamente honrada de estar dividindo bancada de fala com a professora Eneida, com o deputado Romanelli, com o Renan, presidente do instituto PARLA, com o Dylliardi, com o senhor Juarez. E também, gostaria de cumprimentar quem está online, que é o deputado Arilson Chiorato, os outros palestrantes que vão continuar no painel, e todos aqui presentes também presencialmente, que é legal, né? Ter pessoas pra você falar não estar falando direto para a tela do computador.

Bom, a mim foi atribuído falar sobre a origem do parlamento estadual. Nós temos uma comissão dentro do instituto para pesquisar, estudar as origens do parlamento no Brasil. Então a gente conversou, eu busquei informações e fomos realmente a fundo na história da fundação desta casa legislativa, que, como a professora Eneida ressaltou, é um espaço político que precisa ser plural, precisa da pluralidade. E a gente, porque estuda, cobra bastante. Cria expectativas, né?

Então, a ideia foi resgatar lá exatamente do começo das primeiras atividades do parlamento estadual e das primeiras movimentações. Eu vou começar lá na invasão Portuguesa nos nossos territórios, aqui nesse lado de cá do continente, que lá pelo primeiro terço do século XVI. Lá na época das capitâncias hereditárias, aquela história dos sistemas de donatários da coroa portuguesa. Então, a gente tinha uma divisão de todo o território e determinada extensão territorial ficava sob responsabilidade desses

donatários. A ideia era organizar, povoar, enfim, fazer todo o processo de colonização que, todo mundo que passou pelos bancos escolares estudou.

Só que aqui na nossa região, em especial, a gente tinha Vila de Paranaguá, que era um local com uma posição geográfica privilegiada, e a gente tinha uma movimentação muito grande tanto de exploradores quanto de pessoas que vinham do outro continente para cá, seja da África, seja do continente europeu. A Vila de Paranaguá, naquela época, pertencia à Capitania de São Vicente, que incluía também Cananeia, Iguape, e pertencia a um senhor chamado pelo Lopes de Souza.

Toda essa movimentação dessa posição geográfica desse local fazia com que esse lugar da Vila de Paranaguá fosse extremamente destacado. Isso acabava atraindo a atenção dos exploradores paulistas, que faziam parte de toda a exploração do território. Foi só com a descoberta do ouro lá na região centro-oeste, em 1710, e a fundação da Capitania-Geral de São Paulo, que São Paulo adquiriu uma notoriedade nacional na época.

O foco colonial acabou se alterando em 1710 ou Paranaguá é agregada a São Vicente, Santo Amaro, Minas Gerais, Goiás, Mato Grosso e se estende a todo o sul. Então, deixou de ter tanta relevância porque justamente estavam fazendo as explorações pro interior, mas mesmo assim tinha sua relevância e se tornou a Quinta Comarca da Capitania Geral de São Paulo. Só que, como toda a história do país, sempre tem essas movimentações, e algumas vilas e algumas cidades começaram a ganhar mais notoriedade, principalmente ali.

Na região centro-oeste, Minas Gerais e Goiás passaram a requerer seu desmembramento e sua independência. São Paulo acabou perdendo um pouco do seu espaço para o Rio de Janeiro depois de uma reestruturação. A Vila de Paranaguá continuou com São Paulo. Toda essa organização sempre tem relação com o poder e com posicionamento geográfico, o papel estratégico que tinha dentro do Reino. Isso tinha a ver com quem ocupava esses espaços, quem estava povoando efetivamente esses espaços. A Vila de Paranaguá também começou a se movimentar para adquirir sua Independência. São Paulo tinha deixado, depois dessas desmembrações, um pouco de lado a Vila de Paranaguá.

A vila que não tinha atenção devida, não tinha escolas, despesas administrativas muito altas, professores não eram suficientes, as demandas da população já começavam a aparecer e já tinha um pouquinho de movimentação, de esforço político para as coisas acontecerem. E por isso, a população que aqui morava não estava satisfeita. E o que eles queriam? Eles queriam era ter autonomia.

Foi então que em 1811, logo que a família real portuguesa veio para o Brasil, pediram que emancipasse a Quinta Comarca que era Paranaguá. Foi a primeira tentativa. E o nome para essa tentativa foi Pedro Joaquim Correia de Sá, que era o representante da Câmara de Paranaguá. Só que ele não obteve sucesso.

No ano seguinte, o que foi que aconteceu foi Curitiba, que estava numa posição do caminho dos tropeiros e foi elevada a cidade porque então era apenas uma pequena Vila. Em 1821, aconteceu uma nova tentativa e todas eram sempre frustradas, com o argumento de que não, essa Vila não pode, essa localidade não pode ter sua independência porque precisa continuar dependente da economia de São Paulo.

A revolução, a revolta Farroupilha foi, lógico, uma das mais intensas que a gente teve aqui, foi um ponto bastante crucial nessa história, pois foi quando o Barão de Monte Alegre, presidente da Província de São Paulo à época, negociou com Curitiba e falou assim: “olha, se vocês não ajudarem as pessoas da revolta Farroupilha, nós damos a sua emancipação”. Mas isso dependia do príncipe regente para concessão em 1842. De fato, Curitiba não se envolveu, não entrou na revolta.

Esse fato gerou um incômodo na comarca de Paranaguá, que queria o status de emancipada justamente porque era a primeira vila, porque tinha um posicionamento geográfico melhor porque já tinha uma história dentro do território paranaense e no fim, acabou sendo adiado.

Até 1853, o Paraná continuou como uma comarca de São Paulo. A emancipação só aconteceu através da Lei Imperial 704 de 1853, que colocava Curitiba como capital e dentro da nova província, era preciso eleger um senador, um deputado à assembleia geral e 20 membros para a assembleia provincial. Dessa forma, nós tínhamos a gênese desta assembleia.

Naquela época, em 1824, a gente já tinha regras eleitorais. Então naquele período a gente teve eleições já com uma organização eleitoral. Foi a lei 387 de 1846, chamada lei

regulamentar das leis do Império do Brasil que regeu as eleições naquele ano. Somente 135 eleitores puderam votar, porque tinham determinadas regras eleitorais na época, que, enfim... E vinte indivíduos foram eleitos para deputado provincial. Isso acabou permitindo que várias pessoas, inclusive da mesma família, acabassem sendo eleitas.

E segundo os relatórios do presidente da província do Paraná, Conselheiro Zacarias de Góis e Vasconcelos, as sessões preparatórias desta assembleia se iniciaram em 03/07/1854 e contaram com a presença dos deputados mais votados nas na eleição, foi eleita uma mesa diretora interina e dentro dessa eleição também foi eleita uma comissão que era para examinar os diplomas daqueles eleitos. Na segunda sessão teve a missa e o juramento; a missa do Espírito Santo, momento em que eles faziam juras. Na terceira sessão foi eleita a mesa diretora. A sessão da instalação oficial aconteceu no dia 15 de julho daquele mesmo ano. Naquele ano a legislatura teve um período de apenas 2 meses.

Eram bem curtos os períodos de legislatura. Inclusive nesse relatório que eu encontrei consta que foram cerca de 19 leis foram aprovadas, mas todas muito importantes para a configuração da época que tratavam da criação de cadeias de ensino secundário na cidade de Curitiba, a divisão do Paraná em 3 comarcas, a determinação da feitura da Estrada da Graciosa, inclusive, foi feita naquele ano. E falando sobre a estrada Graciosa, como é interessante esse processo de criação de lei. Eu estava estudando sobre isso e quando você estuda o parlamento à época do Império, sempre tem aquela divisão entre o partido liberal, o conservador. Jornais da época e estudiosos também levantaram informações que essa polarização ficou bem evidente através dessa lei, porque foi uma vitória do Partido Liberal em detrimento do Partido Conservador.

A criação da Estrada da Graciosa, porque o caminho do Itupava tinha os ervateiros, os que cultivavam a erva-mate. Lá, a tendência e a posição geográfica eram muito mais favoráveis para a criação da estrada do que a Estrada da Graciosa. Entretanto, quem capitaneou essa empreitada da estrada Graciosa foi Jesuíno Marcondes, que era um membro do Partido Liberal e que realmente fazia parte dessa intenção da construção da Estrada da Graciosa. Entretanto, um pouco depois, foi construída a estrada de ferro que ligava Curitiba a Paranaguá e essa foi uma vitória do Partido Conservador. Então, sempre teve essa polarização. No ano seguinte, a gente teve uma importante

movimentação, que foi a organização da força policial dentro do estado, da província do Paraná. E além da promoção da cultura, do cultivo do trigo, a gente teve também a criação do arquivo público paranaense, que é de 07/04/1855, para justamente para guardar a memória.

De toda a história paranaense, a imposição de impostos, elaboração de orçamento, era responsabilidade exclusiva dos deputados e não tinha influência, nem poderia ter influência do presidente da província, pois, afinal de contas, isso é uma realidade que nos acompanha até hoje. A realidade de um local, de determinada parte do território, quem sabe é o deputado que faz parte daquela localidade. Isso não mudou até hoje, não é? É a forma como a gente entende a representatividade.

A taxação e a imposição desses impostos tinham relação direta com a produção que a gente tinha. Então a gente tinha produção de trigo, a gente tinha a produção de erva-mate, a gente tinha tropeirismo e como as pessoas que compunham o parlamento, naquela época, eram pessoas que eram filhos de ervateiros ou eram filhos de tropeiros ou eram eles mesmos, os ervateiros, os tropeiros, os agricultores. Então, as movimentações dentro da assembleia, sempre de toda a assembleia provincial, eram justamente nesse sentido.

Eu estava lendo a produção bibliográfica sobre isso e um aspecto bastante importante, que foi algo que chamou a atenção à época foi o segmento jovem que fazia parte da assembleia paranaense. Eram bacharéis que formavam a nova elite política no Império, que eram esses filhos dos ervateiros que saíam para estudar e voltavam portadores de diploma para atuar a favor não só dos seus interesses, mas sim, interesses também da sua localidade e do seu cultivo, ou seja, do seu negócio, enfim. E além disso, a ocupação desses espaços dentro da assembleia eram também uma forma de dar visibilidade para si.

Então, a partir da ocupação de uma cadeira de deputado, eles poderiam, inclusive, ocupar outros cargos políticos, como serem juízes de paz, ser um juiz municipal. E um aspecto curioso também é que pouco havia a mudança de partido. Como era lógico, tinha essa polarização entre liberal e conservador, mas a mudança de partido, quem entrava dificilmente sairia daquele partido, virava a casaca, digamos assim, e eu gostaria de falar sobre isso.

A gente aqui na formação da nossa assembleia realmente acompanhou a história nacional nessa polarização, mas também nós fomos diferentes. Nós conseguimos trazer inovações, nós conseguimos é capitanejar movimentos para a nossa independência, que era uma resistência que existia em relação à província de São Paulo.

Nós fomos paranaenses com opinião suficiente para conseguir se organizar enquanto representatividade política, para que isso fosse conquistado em forma de uma organização parlamentar e tivéssemos a nossa independência. Esse estudo me permitiu olhar através das várias formas que existiam, de elementos que existiam que atravessavam a realidade da época, que colaboravam com o atuar dos membros do parlamento. Estudar a ALEP, nesse sentido, significa responder, tentar responder uma parte significativa do universo político paranaense que deu origem ao nosso estado, olhar através de um caleidoscópio no qual a gente tem uma imagem bem dilatada desses aspectos mais detalhados e que acabaram se tornando relevantes para a gente. É ver como é que se davam as relações que cobriam a sociedade paranaense da época.

Para encerrar o que eu vim falar hoje, aqui, que eu não quero também me estender, a ideia de falar sobre as origens do parlamento é ressaltar essa nossa forma de levar a representatividade política, essa nossa gana de independência, essa nossa gana de ser político. A ALEP é um espaço político desde o Império. E que nós mantenhamos isso.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossa saudação, doutora Monike Santos, por essa breve, mas tão incrível viagem nesses 200 e tantos anos, nessa história da política paranaense que tanto interessa a todos nós, especialmente quem vive esse mundo legislativo. Muito obrigado pela sua brilhante palestra, Doutora Monike. E também nós queremos aqui informar, que o deputado Romanelli seguiu a sua agenda nesta quarta-feira, compromissos tão importantes e tão relevantes quanto este, mas deixou aqui em seu lugar, presidindo a mesa de honra, não menos importante, a doutora Roberta Picussa, que é justamente a coordenadora pedagógica da Escola do Legislativo, sendo fotografada agora pelo hábil mestre Orlando Kissner. Ali, olha! Então está aí uma salva de palmas extensiva às mulheres paranaenses, não é, doutora Roberta Picussa? Nós queremos aqui também cumprimentar e agradecer muito a presença e a participação, senhoras e senhores, conosco também, daqui a pouquinho eles vão fazer

suas apresentações, muito nos honram com as presenças, são praticamente sócios aqui da Assembleia Legislativa do Paraná, a doutora Carolina Fontes Vieira, e nosso querido amigo, que está conosco também, Rodrigo Kanayama, que daqui a pouquinho fará sua apresentação também. Não é isso, cerimonial? Sim?! Sim. Muito bem e neste instante, então, doutora Roberta, muito nos honra passar a palavra a um dos mais queridos e eminentes profissionais aqui da Assembleia Legislativa do Estado. Ele é bacharel em Direito, graduado pelo Centro Universitário Autônomo do Brasil, a Unibrasil; pós-graduado em Direito Público pela faculdade Damásio de Jesus; especialista em Direito Público, Democracia e Decisões Públicas, pela Universidade Autônoma de Barcelona, na Espanha, membro da comissão de acompanhamento legislativo da Ordem dos Advogados seccional Paraná e também diretor de assistência ao plenário aqui da Assembleia Legislativa do Estado. Ele é membro da Escola do Legislativo, mas principalmente, é o diretor de assistência ao plenário da casa de leis do povo do Paraná. Com a palavra, neste instante, para tratar do tema “Comissões Temáticas, Formação e Atividade de Bancadas no Parlamento Estadual”, doutor Juarez Villela filho.

Juarez Villela: Boa tarde, pessoal, antes de começar, doutora Monike, obrigado pela presença. Eu tenho duas dúvidas aqui. Curiosidades na verdade, existia só partido liberal e conservador?

Monike Santos: A polarização na época do Império era justamente essa: Partido liberal e Conservador, inclusive quem não se declarava de nenhum partido, como por exemplo, o deputado André Rebouças, e ele se agregar ao deputado Jesuíno Marcondes. É um partido Liberal, por exemplo. Então, das pesquisas que eu fiz, essa polarização era bastante evidente. Então, quem não se posicionava necessariamente, acabava sendo dragado por um dos Partidos Liberal ou Conservador. Muito obrigada pela curiosidade.

Juarez Villela: Obrigado você. Quero agradecer a presença de todo o pessoal que acompanha, doutor Renan, doutor Rodrigo, doutora Monike, estou conhecendo hoje, o Renan também conhecendo pessoalmente hoje. Quero hoje dizer que eu me sinto muito à vontade, que estou em frente a duas ex-professoras minhas. A professora Eneida e a

professora Carol. E eu quero começar falando que um dos professores que muito me influenciou na época dos meus estudos na Unibrasil foi o professor Flávio Bortolozzi.

Ele começava a falar de um assunto e quando ele começava a falar, você pensava: “ele não vai conseguir concluir”. Ele enchia o quadro porque ele ia falar da bolinha de gude, mas ele começava falando da esfirra árabe. Não tem uma coisa com a outra, não vai chegar no final. Você chegava ali em dois terços da aula, você até dava daquela torcida, né? “Ele não vai conseguir hoje” e o Flávio sempre conseguia. Ele sempre falava: “presta atenção. É um pouco complexo para descrever, presta atenção. Só no final vocês vão chegar aqui”. Chegávamos. Confesso que a gente até torcia contra de vez em quando, mas ele sempre chegou.

Então a gente vai começar a falar aqui de um assunto que vai parecer que não tem, mas que tem muito a ver. Eu espero que eu consiga chegar aonde eu pretendo chegar.

No final das contas, o que eu quero falar, a doutora Monike falou um pouco. É sobre a questão da representatividade. Porque a gente precisa é entender como chegamos aqui, não é? A gente quer falar, por exemplo, eu penso muito que o estudo do direito está se tornando tão especializado que em breve, ele vai ser como a medicina. Nós teremos, talvez três, talvez quatro anos, de um direito geral, a filosofia do Direito ou a lógica do Direito Constitucional, vai ser básico, não é profissional, porque ele está muito, muito segmentado, não é? Nós temos de dez períodos de Direito, geralmente nove períodos de direito civil e, quando você se forma, você repara que você não sabe nada direito civil, apesar de ter tido quase a faculdade inteira, porque ele é cada vez mais especializado. O direito civil, especificamente hoje existem famílias, sucessões, direito, imobiliário, condominial, direito do consumidor são coisas que não existiam, não eram estudadas de maneira específica há muito tempo. Por isso que você tem que lidar com a especialização, né? A gente vai aí ficando ramificando, para, no final, tentar ser especialista em alguma coisa.

E por isso que a gente surgiu dos sistemas políticos bem antigos, em toda a antiguidade, evidentemente, sistemas politeístas, né? O absolutismo. A gente existia uma centralização extrema que aos poucos foi mudando. E toda ruptura, ela depende de alguma coisa um pouco mais abrupta, e a gente tem, na sua concepção de um estado mais moderno, pós-revolução francesa, que tem um desenho básico do que a gente tem.

O que é um parlamento hoje, né? Como funcionam as instituições? A gente tinha partidos já mais definidos, né? O partido, que era a gironda, né, dos girondinos, ele já existia basicamente como um partido. Os jacobinos, que foi uma turma, digamos assim, mais revolucionária da coisa, Robespierre, que era um agitador das massas, etc., não é? E a partir dali, a gente foi criando, como bem disse a Monike. Foi até curiosa perguntar e sua resposta, doutora Monike, o fato de que polarização quase sempre ouve, né? Por mais que existam muitos partidos, é uma visão muito interessante da professora em relação a pulverização. Ter muitos partidos. Isso é interessante porque existem muitos partidos, existem muitas correntes ideológicas, que acabam se unindo nas eleições e a gente vê que na confecção das comissões de uma casa, como a Assembleia Legislativa, acabam unindo-se.

Por vezes é até correntes ideológicas diferentes para defender determinados temas e a gente fica novamente na questão da representatividade, né? Como é que foram? Esse surgimento do parlamento, como foi na França, pela primeira vez os camponeses, os agricultores de um lado, pequenos comerciantes tinham espaço, a aristocracia, os grandes os burgueses, não os comerciantes já mais, não era um MEI, né? já eram empresas de médio porte, do outro lado. Embate, cada um tentando defender o seu lado. A gente vê, afinal de contas, você vai procurar um especialista, quem conhece mais daquilo quando você vai segmentar um conhecimento de comissões temáticas na assembleia, você não consegue imaginar um deputado que usa inclusive o nome dele, político, como Professor Lemos não participando de uma comissão de educação? Ele é um personagem, um deputado, um político ligado à área da educação.

É então, quando você pega uma proporcionalidade que as comissões têm que tomar, elas obedecem a coeficientes que são regidos pelo regimento interno da assembleia. Você também abre exceções, porque aqui é uma casa política, ela não pode ser só cartesiana. Não é com modo de ser, então de repente, se o PT, que a partir do Professor Lemos, não tivesse uma vaga na comissão de educação, é lógico isso é administrado de uma maneira para você ceder uma vaga para o PT e ter um representante como Professor Lemos.

Eu pego um exemplo mais claro da legislatura passada. O Rodrigues, é deputado do Partido Verde, um homem ligado ao meio ambiente, sempre o Partido Verde. Ele

gostava de dizer que é do exército de um homem só. Era deputado do PV. Impensável, mesmo não tendo o coeficiente, o PV não fazer parte da Comissão de Meio Ambiente da Assembleia.

Então, apesar de serem números bastante específicos que assembleia coloca no seu regimento para a representação, você abre essas, digamos, exceções. Por tratar-se de uma casa política e por você ter que ver esta representatividade de quem melhor entende de determinados assuntos para conseguir fazer com que seus projetos tenham o adequado andamento dentro de todo o processo legislativo.

Nós temos aqui na assembleia as comissões como qualquer Poder Legislativo. As comissões são as temporárias e as permanentes. A gente vai falar mais das permanentes, mas as temporárias, assim, só a título de curiosidade, até porque é muito falado, são sempre alguns escândalos acontecem. Você vai falar de CPI, né? Começou a parlamentar de inquérito. Daí você vai ter uma amostra de como você pode exercer um poder acima do seu, porque tem um pingo de judicialização, né? Na ação de uma CPI, um fato concreto, determinado, e por um prazo definido, para você fazer uma investigação e após, o relatório final, que você entrega para as autoridades, Ministério Público, Polícia Civil, o Poder Executivo para tomar as providências.

As comissões permanentes da Assembleia Legislativa do Paraná são, no total de vinte e seis. Nós tínhamos na última legislatura vinte e uma. Foram acrescidas na revisão do regimento mais quatro e mais uma foi criada. Nessa última legislatura que é uma de consolidação de leis e revisão legislativa, porque a gente tem no Paraná hoje mais de 20.000 leis e pelo menos 9.000 leis poderiam ou não ser revogadas. No mundo jurídico, leis que são inócuas, leis que não significam nada, são muito ruins e esse trabalho é feito aqui na saliva pelo deputado Tiago Amaral, que é muito minucioso. É aquela coisa chata que ninguém quer fazer, mas ele se dispôs a fazer. É mais uma comissão que foi criada aqui. As comissões, em regra, têm 7 membros.

Como eu já falei, é obedecida a proporcionalidade relativa à posse dos deputados, o que vale para você criar os coeficientes dos partidos e blocos que vão ser representados nas comissões é a data da posse. A CCJ é uma exceção aí. A CCJ é a comissão que é mais importante da casa por alguns motivos. Primeiro, porque ela é a comissão que dá parecer terminativo, ou seja, o projeto rejeitado na CCJ, ele pode ter um recurso na CCJ

e também o plenário, mas ainda não ser aprovado. Esse projeto não chega a ser votado, ele literalmente morre aqui na assembleia do Paraná.

A CCJ é a primeira comissão em que são analisadas as propostas. Só as propostas de emenda à Constituição, que tem um plano que é diferente, a admissibilidade é feita pela CCJ, mas é criada uma comissão especial de 5 membros específica para analisar. A CCJ por ter caráter terminativo, ela tem essa possibilidade de 13 membros, porque para você tentar abranger tanto quanto possível, representantes de todas as correntes políticas, de todos os partidos, de todos os blocos, e que acabam se unindo aqui na assembleia a projeto que aparentemente não vão ser muito discutidos.

Vou falar um exemplo bem claro, projetos que os deputados não procuram ingerir não é não teria uma ingerência, algum problema com o colega? É você. É dar o título de cidadania benemérita horária para alguma personalidade do estado do Paraná. Mas o que tem acontecido ultimamente como em tudo no Brasil, esse personagem, esse empresário, é muito ligado ao bolsonarismo. Aí os deputados que são de oposição ao governo, do Presidente da República dizem que não há nada de tão relevante na vida daquele empresário que ele mereça o título de cidadania. Ele gera empregos, ele gera impostos, ok? Então você vai dar título tão benemérito para muito mais gente do que isso, mas daí você também não dá o título para tal político que foi ligado àquela corrente, porque você pensa diferente dele. Então, até esse debate tem tido aqui na CCJ. E nos últimos tempos isso não existiu.

Bem, como já falei aqui na assembleia do Paraná, ela é a primeira. É a comissão na qual projeto tramita no Congresso Nacional é a última. Quando houve a revisão do regimento, aqui em 2016, eu era favorável do que fosse a última, porque o que eu vi que acontece no Congresso, o projeto ele é – professora Carol vai ter que bater aqui, né? Não tem projeto meio constitucional, né? Tem meio grávida ou é constitucional, não é –, mas tem projeto que é inconstitucional, tem projeto que no andamento das comissões, com audiências públicas, podem apontar o projeto é bom, ele é meritório, ele merece passar. Só que ele está infringindo norma. Ele está contra a Constituição. Já existe lei que disse pelo assunto. Então, o que eu penso que o Congresso consegue fazer, algumas casas legislativas no Brasil fazem, é aperfeiçoar esse projeto, é torná-lo menos inconstitucional para que na CCJ consiga ser aprovado. E aqui no Paraná, é a primeira

comissão. O que, na minha opinião, eu acho que por vezes acontece um projeto pode até ser bom. Ele pode ser meritório, mas ele realmente é inconstitucional. Ele sequer tem chances de ser. É melhorado, adaptado, consertado, digamos assim, para ter o seu prosseguimento, nós temos um problema, é judicante, diferente, na verdade, aqui na assembleia. Porque o Poder Legislativo estadual, ele é residual, não é?

O Congresso Nacional ficou para si com o poder. Você pega o artigo 32 da Constituição. O Congresso Nacional delibera sobre o direito comercial, naval, marítimo, penal, civil, em suma, tudo. É o poder, é legislativo municipal. Ele vai falar de assuntos de interesse local, o que que é interesse local? Pode ser tudo pode ser nada. Eles aproveitam e fazem tudo e o poder da estatal pode o quê? O que não é um nem outro, ou seja, é residual.

Então a assessoria dos deputados, a gente mesmo, tem que usar bastante a criatividade para conseguir ver no que e até onde o legislador estadual pode atuar e podem criar leis. É uma outra comissão. Todos os processos são importantes. Evidentemente, uma comissão que é importante também, mas ela tem um funcionamento diferenciado, é a Comissão do Orçamento na Assembleia Legislativa. Porque você pensa, ela só trabalha 2 vezes por ano, para votar a LDO, Lei de Diretrizes Orçamentárias, e para votar a LOA, a Lei Orçamentária Anual, em tese, é só que esse trabalho dura realmente um semestre para cada lei.

Porque aquele trator que a gente vê aqui que os nossos deputados ajudam a entregar para um colega prefeito, eles atendem à demanda dos vereadores aqui. Não é que o nosso governador chega na loja, faz uma pesquisa, então manda contratar a entrega lá. Ele tem que constar no orçamento. É uma coisa bem complicada, bem técnica, conhecimento do qual eu não tenho. Mas fato que para você trabalhar esse orçamento, ele é bastante complexo e por isso a comissão tem um trabalho muito específico. Ela trabalha com prazos a você nunca vai votar um orçamento exatamente como o governo manda. É por isso que você vai votar o substitutivo geral, porque todos os deputados têm o direito, inclusive, digamos até o dever de depositar emendas para o que para atender as suas bases. Se você não, faz, quem faz? Quem não chora, não mama, né? Se você não pedir pra um deputado que representa na assembleia, para ele conseguir uma verba no orçamento para levar obras, equipamentos, serviços para o seu município, você não será atendido em detrimento de quem fê-lo no momento adequado, da forma

adequada. Então, é uma comissão que também tem um funcionamento diferenciado na casa. É o que tem acontecido muito na assembleia nos últimos anos, principalmente, é audiências públicas, aconteceram muitas, muitas.

A gente passou de centenas nos últimos 2 anos, com toda certeza elas ajudam a aprimorar os projetos de lei. Qualquer uma grande vantagem é que a gente tem. Vamos falar um pouco da especialização, não é? A ideia é boa para um deputado que, de repente, não milita naquela área ambiental ou fazendária. É uma ideia boa, mas ela está mal constituída. Em audiências públicas, os deputados conseguem abrir os olhos para algumas situações que eles não tinham visto, não tinham percebido. Ou aquela coisa é uma ideia muito boa, você executa, mas olha o que vai acontecer em contrapartida, então, a participação da sociedade civil organizada, ela é muito importante nas audiências públicas, elas vão ao encontro de você realmente conseguir criar mecanismos de que sejam aprimorados, aprimoradas as leis e fazer com que um projeto realmente conseguir evoluir.

Eu vou falar uma questão muito simples. Eu estou aqui na assembleia já há 24 anos e trabalhei na liderança do governo, liderança da oposição quando estava com o ex-deputado Durval Amaral. E o no Tribunal de Contas por alguns anos. Havia um projeto do então governador Roberto Requião. Eu trabalhava na liderança da oposição. Ele alterava e mexia na tabela de ICMS, a lei base do ICMS, a 11.560, alterava 80.000 itens, 82.000 itens. Então você vê aquela tabelinha, não era uma maravilha? E o deputado Durval recebeu uma reivindicação que foi feita numa audiência pública de agricultores, pequenos agricultores, dizendo que tem um produto que estava constando, mas que não era de higiene pessoal, estava lá como cosmético. Ao invés de pagar 11,5%, paga 27%, que é o protetor solar. A gente descobriu que na agricultura usa muito protetor solar. Depois que alguém te fala, pô, evidente, né? Eles ficam expostos ao sol muito mais do que nós todos aqui com esse bronzeado de escritório que nós temos aqui. Então simplesmente a gente não sabia. Simplesmente foi uma demanda popular que chegou para a gente. Alíquota de ICMS nós temos poucas empresas que produzem portador solar no Paraná. Mais uma alíquota de ICMS, ela é um mais concorrente, inclusive do que em outros estados do Brasil. Foi atendida uma demanda que chegou a um deputado através da audiência pública. E por isso que o papel das comissões é muito preponderante, porque o que que acaba acontecendo é que ninguém repara no projeto

que, não vai ser produtivo, ele vai ser inócuo ou ele realmente é ilegal? Como acontece aprovar não só nesta Assembleia com outras casas legislativas, esse projeto existe, ele está lá. Ele está ocupando um número. Projeto muito claro que foi aprovado no governo passado aqui por uma lei que proibia transgênicos no Estado do Paraná. Ela proibia não a plantação, o plantio de transgênicos no Paraná. Ela proibiu o comércio e proibiu o transporte. Então você pensa um transgênico que foi plantado no Mato Grosso do Sul, vai ter que atravessar o Paraná para ir ao Rio Grande do Sul. Ele não pode passar porque no Paraná existe uma lei que proíbe transporte de transgênicos. Vai ter que levar pro Paraguai para ir pro Rio Grande do Sul. Evidentemente, era uma questão ideológica do então governador do estado. E foi aprovada. A maioria, vence, não é? Quem tem voto vota, quem não tem chora ou vai para judiciário para tentar derrubar a lei.

Essa semana tivemos a votação de um projeto bastante polêmico aqui na assembleia proíbe o passaporte vacinal. A gente não teve passaporte vacinal no Paraná. Você tem que apresentar um comprovante de vacinação para você tomar um avião, para você entrar no cinema, no teatro, etc. Algumas cidades, no Rio de Janeiro, especificamente, eu estive lá no passado e tinha que ter um comprovante vacinal, que inclusive vendiam na rua um comprovante vacinal. Pessoa perguntava até o nome. Eu vi a sua expressão para falar: “Rio de Janeiro é Rio de Janeiro”. É um pouco diferente, então. Pega o teu nome, etc., para a gente, faz um PDF e manda para o seu WhatsApp e você apresenta em qualquer lugar. É bem prático. A gente nunca teve a votação que teve essa semana. Hoje foi votar em terceira discussão. E a discussão era se era a favor da vacina, não era. A discussão se as pessoas têm liberdade de tomar a vacina ou não tem. Aí eu tenho liberdade, mas eu não posso estar no mesmo ambiente que a pessoa vai frequentar. E houve uma discussão entre os parlamentares hoje, num debate no plenário, hoje pela manhã, que falou exatamente disso. Perdeu no voto. Perdeu. Tem que aprender a perder também. Ganhou ou perdeu? Não tem que recorrer de nada. Se puder recorrer, é o judiciário, no caso, o TJ Paraná. Posteriormente, foi necessário o STF para fazer isso. É como a gente aprende nas aulas, o *checks and balances* dos poderes.

Eles têm que se controlar e fiscalizar entre si. A gente tem essa necessidade e por isso que eu também reitero aqui, indo para a parte final, a importância das comissões.

E eu vou voltar a falar da CCJ. E não é só porque na minha graduação eu falei sobre a importância da CCJ no controle prévio de constitucionalidade. Eu vi o sorriso da professora Carol. Porque você pode “matar uma proposta”, uma proposta que seja inconstitucional, uma proposta que seja ilegal, uma proposta que só vá talvez criar uma expectativa nas pessoas e não vai ter produção legislativa, não vai ter eficácia no mundo real, nas comissões ou nas na CCJ. Ou você adapta melhora, conserta esse projeto nas comissões. Eu falo para vocês, como estas comissões são importantes, mas um dos projetos excepcionais feito pela Escola do Legislativo, né, Roberta Picussa, que é o parlamento universitário que a gente traz alunos e então a gente tem um funcionamento muito parecido com assembleia de verdade.

Inclusive as pessoas de verdade que aqui que trabalham atuam com eles. Eles ocupam seus lugares, ocupam o plenário. De primeira são 2 semanas de atividade e eles já estão altamente cansados. E é quase unanimidade falarem assim “pô, mas deputado, trabalha, não é?”. Deputado trabalha, eu costumo dizer, vocês ainda não têm que atender prefeito, atender vereador, atravessar a rua para falar com o governador, pedir coisa, pegar prefeito ir em secretaria de estado, protocolar pedidos. Tem essa parte também, né? Vocês têm que se articular aqui para eleger presidente da CCJ universitária. Você tem que se articular para eleger a mesa executiva, o presidente ou secretários aqui no parlamento universitário.

Então é muito visível essa parte da votação do projeto de lei, daí a comparação básica. A gente compara várias coisas, é a ponta do iceberg, é a parte visível. Apresentação do projeto o trâmite nas comissões. Resumindo, a trabalheira que dá até ele chegar em condição de votar é muito, muito maior do que aquela parte visível. Então, uma coisa que é legal desmistificar também ao projeto, o deputado está presente pouco. Não é só de projeto que se vive uma vida parlamentária. Tem deputado que apresenta um projeto por ano, ou seja, uma legislatura, 4 projetos, os 4 são excelentes, mas ele participa de todas as comissões. Ele é um membro ativo na comissão da qual é especialista, possa ser o meio ambiente, possa ser tributário, possa ser de agricultura. E aqueles que também participam de outras comissões e participam da CCJ, né? Aperfeiçoando e melhorando projetos de lei para se tornarem boas leis ou evitando que o projeto inconstitucionais e ilegais que possam até criar uma expectativa nas pessoas de aprovação, sejam

aprovados, virem lei e não tragam a eficácia necessária. Eram essas as minhas palavras. Eu agradeço mais uma vez a oportunidade.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nós ouvimos o doutor Juarez Villela Filho, nosso querido amigo da Assembleia Legislativa do Paraná, casa de leis do povo do Paraná, diretor de assistência ao plenário desta casa de leis. Senhoras e senhores, que nos acompanham também à distância de forma on-line, nós temos a honra e a satisfação, já antecipamos há a pouco a presença dele, ele que é doutor, mestre e bacharel em Direito pela Universidade Federal do Paraná, sua *alma mater*. Ele também é professor adjunto do departamento de Direito Público, também do Programa de Pós-Graduação em Direito da Federal do Paraná. Ele é Associado Efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, o PARLA, com o tema “Função Orçamentária do Parlamento”, com a palavra, doutor Rodrigo Kanayama.

Rodrigo Kanayama: Boa tarde a todos, uma satisfação estar aqui nesse evento, do PARLA e da Assembleia Legislativa, para tratar de temas que são tanto importantes para esta casa de leis quanto para nós, acadêmicos, estudantes e interessados em política.

Em primeiro lugar, cumprimento a presidente da mesa, doutora Roberta Picussa, que vem fazendo um belíssimo trabalho na Assembleia Legislativa e já conheço algum tempo. Inclusive as revistas são decorrentes do trabalho da doutora Roberta, né? Todos receberam... Também do doutor Dylliardi Alessi. Foi um trabalho piloto iniciado pela doutora Roberta. Depois até vou utilizar um artigo que nós publicamos 2019 aqui na Assembleia Legislativa. Então uma boa tarde, doutora Roberta. Também cumprimento a professora Eneida Desiree Salgado, que que nos acompanha também, que é a minha colega Universidade Federal do Paraná, e vem fazendo um belíssimo trabalho lá na universidade e aqui fica a prova do seu trabalho. Agradeço e também cumprimento o Renan Sobreira. Eu falei de nossa universidade é ele também vem se destacando, é um sujeito muito ativo nos grupos de discussão no PARLA, então também agradeço pelo convite para estar aqui. Cumprimento a doutora Monike pela palestra. Infelizmente peguei o finalzinho, mas eu vi que o tema, além de ser muito interessante, é bastante

completo e para mim também me interessa. Infelizmente não pude assisti-la, mas depois eu gostaria de lê-la. Cumprimento ao doutor Juarez, que fez uma explanação sobre as comissões. Já anotei algumas coisas que vou utilizar inclusive na minha fala. Parabéns pela sua explanação! Cumprimento a doutora Caroline Fontes que é também nossa aluna do programa de pós-graduação em Direito é e juíza de Direito, também fazendo um belíssimo trabalho no Tribunal de Justiça, venho acompanhando suas pesquisas. Então já sei que estou aqui ladeado por pessoas que são de alto calibre na pesquisa acadêmica. Cumprimento, por fim, o Valter aqui que nos anunciou e todos os demais que estão presentes: uma boa tarde.

Bom, minha tarefa aqui é apresentar o orçamento, o orçamento público, o papel orçamentário do parlamento. Foi o papel que a mim foi solicitado. O Poder Legislativo é meu poder favorito, no sentido de debates que podem ser abertos sobre o parlamento, não é? Então eu creio que o tema foi muito feliz porque trabalha então com as duas matérias de Direito Público, que eu gosto muito, que é o Orçamento Público e o Direito e o Poder Legislativo. Então, para mim, a escolha do tema foi perfeita.

Bom, e aí vou tratar então do papel orçamentário do legislativo, como que o legislativo atua perante o orçamento e qual é a importância do seu papel, a sua relevância dentro dessa discussão sobre, na verdade, alocação de recursos. Quando nós falamos de orçamento, nós estamos falando de recursos e orçamento público. Engana-se quem pensa que é apenas é um documento para alocar os recursos, simplesmente uma forma de você distribuir as despesas de forma técnica. Às vezes, são questões políticas que estão envolvidas, que não necessariamente seguem uma lógica técnica, mas que fazem parte da alocação de recursos orçamentários. Então, ainda que muitos possam divergir quanto, talvez, importância de algumas alocações de recursos, ainda assim elas são relevantes porque atendem alguns anseios que podem não estar sustentados por argumentos técnicos, mas tem suas explicações políticas que também são relevantes e devem ser levadas em consideração. Ainda que, por exemplo, nós tenhamos uma grande confiança no Poder Judiciário, como um órgão técnico, embora também atue, às vezes como como um ator político, mas também, felizmente, um o técnico, nós temos que trazer aí a importância do legislativo como um ator político, como disse aqui.

Outro elemento muito relevante para o funcionamento do estado, muitas vezes, são escolhas feitas pensando em outras finalidades ou mesmo em questões eleitorais, mas tem sua importância, não é? Afinal de contas, tem uma relação entre as eleições e alocação de recursos. Eu ouvi atentamente também a fala do doutor Juarez e ele disse que existem muitos partidos, né? Existem muitos partidos que estão dentro da assembleia, às vezes isso pode ser um problema para a condução do orçamento, porque leva uma extrema fragmentação do parlamento e a extrema fragmentação do parlamento eleva os custos da negociação entre o legislativo e o executivo. E eu vou falar um pouco sobre isso mais tarde. Então, talvez a legislação eleitoral que exige agora a criação de federações pode, no futuro, trazer frutos positivos da nova configuração partidária, é isso que nós esperamos. Então esse é um ponto.

Queria tocar o segundo ponto que o doutor Juarez comentou, sobre o número de comissões permanentes que ele diz que são 26 e entre as 26 estão a Comissão do Orçamento, a Comissão de Finanças e Tributação e a Comissão de Tomada de Contas que estão lá no regimento interno. E aqui eu ouso discordar do Juarez em um ponto. Ele diz que CCJ é mais importante, mas como eu sou de direita, eu vou dizer que a comissão do orçamento é mais importante. Desculpe. Eu até brinco, mas de certa forma eu também estou falando de forma séria, porque é. A CCJ tem sua relevância porque ela serve filtro para as normas que são inconstitucionais ou tem alguma violação eventualmente, mas a Comissão de Orçamento ela mexe com recursos que atingem a vida política de todo parlamentar. Então, para a vida parlamentar, a Comissão do Orçamento é a mais importante, porque ela leva, possivelmente, a reflexos eleitorais que podem ser benéficos ou não para os parlamentares. Pode ser eleito ou não. De acordo com a alocação de recursos que é realizada, como também acerca da alocação de recursos em emendas sobre as quais eu vou tratar. Então, eu concordo e discordo em alguns pontos com relação à importância das comissões, mas é uma questão mais subjetiva do que propriamente técnica, mas vamos lá eu para tratar da função orçamentária do parlamento.

Eu dividi a minha apresentação em 5 pontos: o orçamento público como lei, o orçamento público como o plano, o orçamento como ferramenta política, o orçamento como alocação de recursos escassos e o orçamento como um mecanismo de controle.

Então fiquei aqui refletindo durante alguns dias sobre como que eu poderia dividir as funções do orçamento dentro da Assembleia Legislativa e eu divido essa forma.

Orçamento como lei, eu me refiro aqui à necessária aprovação por esta casa de leis da proposta encaminhada pelo executivo para que possa ser aplicada, concretamente perante a sociedade. De acordo com a explicação do Doutor Juarez, trata-se aqui da aprovação de um substitutivo geral. Sabe por quê? Porque são tantas emendas que são apresentados com o processo que se torna, então, um substitutivo geral. Mas, de todo modo, nada mais é do que um processo legislativo iniciado pelo executivo e concluído aqui na Assembleia Legislativa. Então o processo legislativo é uma condição *sine qua non* para a vigência do orçamento.

É importante a Constituição estadual, a aprovação pelo legislativo. Ainda que tenha uma discussão grande no Direito Financeiro, ainda que o orçamento público tenha, talvez, uma configuração de lei no sentido formal, ela não seria uma lei material como qualquer outra lei que imponha alguns comportamentos, como por exemplo, é uma lei que impõem e proíbe, por exemplo, a exigência dele de passaporte vacinal. Essa é uma lei que tem conteúdo material e formal, porque ela é formalmente lei aprovada pelo legislativo, mas também tem lá uma proibição, que implica em dirigir o comportamento do particular.

O orçamento não possui essa característica. Ele não tem, embora seja uma lei, ele não impõe uma conduta particular. Ele, tem uma regulação interna da Administração Pública, o que leva muitos autores do Direito Financeiro e do Direito Administrativo a defenderem a posição de que o orçamento público é uma lei no sentido formal, meramente no sentido formal, que é um plano de governo aprovado por lei, que passa a produzir os seus efeitos perante os órgãos estaduais.

Então existe essa divergência. De todo modo, é preciso que o parlamento, independentemente da forma do orçamento, se ele é só formal, se ele é material, o orçamento público deve ser aprovado, deve haver aquiescência do legislativo para que tenha possibilidade de ser aplicado para essas pessoas. Isso é bem interessante para levar a outra discussão.

A lei do orçamento se torna impositiva ou ao meramente autorizativa? Isso leva a uma outra discussão também, que vem sendo tema no Congresso Nacional desde 2016 com

a PEC 86 e chegou em alguns estados, não todos, aqui no estado do Paraná ainda não. Então, nós não temos esse formato, mas a discussão é se o orçamento é ou não impositivo. Passa a ser de execução obrigatória, o que leva também a discussão sobre o aspecto material da lei orçamentária. Então são questões que estão em aberto, mas não temos dúvida de que depende de lei para poder ser aplicado. Depende da aprovação em lei aprovada pelo legislativo e, além disso, o orçamento retira a sua legitimidade da Constituição.

Aqui, no nosso caso, da Constituição estadual, que dá ao orçamento a legitimidade necessária, valendo então como um programa do governo que poderá ser executado pelos poderes, não é somente Poder Executivo, embora o Poder Executivo tenha a maior parte do orçamento. Também serve para a própria Assembleia Legislativa, como Tribunal de Contas, Poder Judiciário e todos os demais órgãos do estado. Então, primeiro lugar no orçamento tem, essa faceta de lei. É a primeira, digamos, característica do orçamento dentro do parlamento.

Segundo lugar, o orçamento como o plano. O orçamento aprovado pelo legislativo se torna um plano de governo. Por isso a importância da lei orçamentária é gigantesca, porque ela leva a crer como que o governo vai atuar, vai agir a partir de sua aprovação. O programa de governo se torna verdade, uma carta de promessa que pode ser ou não concretizada, mas se for concretizada, deverá ser concretizada conforme a aprovação do parlamento. Então o parlamento tem essa importância. Ele dá um selo de confiança para o governo, para que o governo passe a implementar aquele plano de acordo com o aprovado, inclusive com as modificações que surgem no decorrer do processo legislativo dentro do parlamento.

Então, o parlamento tem a função de dar esse selo de confiança para que o governo implemente o programa de governo. O que traz um papel relevantíssimo para o parlamento, porque o parlamento se torna uma peça central na aprovação da proposta orçamentária. Ele deve dizer “sim, eu concordo” ou “não concordo”, isso faz parte de todo um processo político que é salutar numa democracia.

O governo diz como quer fazer e o parlamento diz: “olha, nós concordamos ou não”. Ele pode discordar e dizer “não queremos dessa forma, mas se nós concordarmos, você vai ter que fazer e se não fizer, vai ter que ver porque não fez, porque depois nós vamos

cobrar". Então, o parlamento tem essa importância dentro da ambiência política e social de um de um Estado. Além disso, pelas comissões dentro do parlamento, como falei, as 3 comissões sobre Orçamento, finanças e tributação e tomada de contas, têm a função de controlar e analisar a realidade do plano. Quando se encaminha o plano de governo, as comissões devem avaliar se esse plano tem condições de ser efetivado.

No estado do Paraná, um pouco mais difícil, mas não é difícil encontrar em alguns municípios planos que são apresentados, que são absolutamente inexecutáveis e que servem mais como uma propaganda política partidária do prefeito, por exemplo, do que uma possibilidade de trazer um benefício social. Então essa é também a função do parlamento, avaliar a realidade do plano para saber se o plano realmente tem condições de ser implementado e, se não concordar com o plano, como disse, poderá emendá-lo, poderá alterar o plano. E aí que tem um papel importante novamente. O papel importante parlamento em alterar, emendar o plano apresentado pelo governo. O plano não é imutável, mas segue a sorte das competências dentro do parlamento, tem toda a possibilidade de alterar o orçamento.

Então eu falei primeiro orçamento como lei, agora o orçamento como plano e em terceiro lugar, o orçamento como ferramenta política.

Aqui fica a parte mais interessante, na minha opinião, né? Eu gosto muito da Ciência Política também. Eu acho que esse ponto a ponto é o ponto mais importante. O orçamento como uma ferramenta de negociação entre o Executivo e o Legislativo, não apenas entre os poderes, até o Judiciário participa também da negociação permanente. Não é sempre negociando com o Legislativo e o próprio Executivo, mas a negociação que ocorre mais é entre o Executivo e o Legislativo, na elaboração da proposta orçamentária pelo Executivo. O Executivo já encaminha uma proposta para, obviamente, não sofrer muitos atritos dentro do Legislativo e já pensa nas consequências. Então, o Legislativo acaba participando, mas na execução do orçamento também a intervenção e a negociação do Legislativo são perante o Executivo. Então é embora nós tenhamos lá as emendas 86 emendas, 102 emendas, da Constituição Federal, que diminui um pouquinho o poder de barganha do Executivo federal, não no caso do estado Paraná, mas no executivo federal.

Existe essa negociação, então o Executivo e o Legislativo permanentemente negociam as formas de aplicação de recursos e, obviamente, aqui os partidos políticos usam poder de barganha para obter alguns benefícios que depois vão ser revertidos no processo eleitoral. É um algo totalmente normal. Eu sempre converso com os meus alunos e digo o seguinte: “Vocês não imaginam que o sujeito que assume um cargo, não assume um cargo na Assembleia Legislativa como deputado ou um vereador na Câmara municipal e nesse momento assume, aliás, ele veste uma roupa de imparcialidade e de altruísmo que muda sua característica. Ele passa a ser algo, não é metafísico”. Isso não existe no Legislativo em lugar nenhum, no mundo inteiro. Ou seja, a pessoa que assume um cargo no Legislativo, obviamente, está preocupada tanto com os benefícios para o seu grupo, que o elegeu, quanto a ser novamente eleito no futuro. Então, ele deve dar uma resposta para quem o elege. No momento em que ele aloca recursos dentro da discussão democrática do parlamento, ele também pensa nisso, em obter um benefício eleitoral. Isso, para quem trabalha aqui na Assembleia Legislativa, é muito óbvio, mas para quem trabalha no Direito tem uma certa dificuldade de compreender isso, acha que o sujeito que assume dentro da assembleia de um Poder Legislativo passa a atuar como como alguém que não tem, que é despido de qualquer interesse. Isso não existe.

Jon Elster diz que, Roberta pode me corrigir, mas Jon Elster traz exemplos para comprovar, para tentar comprovar, critérios para definir alguém altruísta. Eu discordo nesse ponto. Creio que ninguém seja altruísta na alocação de recursos. Funciona dessa forma e me parece algo absolutamente normal no processo democrático, ou seja, tem que ser assim, temos que reconhecer que é assim, lidar com a situação. Então o orçamento é uma ferramenta política.

Neste artigo que nós publicamos aqui – e fiquei muito feliz pegar a versão física, doutora Roberta, porque eu tenho apenas digital, mas fiquei muito contente de ver a versão física – publiquei um artigo com os professores Fabrício Tomio e Eduardo Miranda, em 2019, que trata dessa conexão eleitoral. Nós nos baseamos num livro de um cientista político americano, que defende, ou estudou, chamou de conexão eleitoral, que seria a relação entre a alocação de recursos no parlamento com os seus eleitores, ou seja, se haveria essa conexão e a conclusão a que chegou foi até curiosa, não é?

Nós avaliamos os dados e, a partir dessa análise, nós concluímos que não fica muito clara a relação entre a alocação de recursos com os votos obtidos pelos parlamentares aqui da Assembleia Legislativa, com os dados até dos anos passados. Esse artigo foi publicado em 2019. Então não fica muito claro e a gente chegou a dizer aqui é que existe uma conexão simbólica, que o que no livro ele diz, mas não existe uma conexão eleitoral a mais devido a alocação de recursos pelos parlamentares. Pelo menos existia isso no passado, visando a obtenção de votos do que propriamente agradar aqueles que votaram já. Então não fica muito clara essa conexão eleitoral, a relação entre alocação de recursos pelo parlamentar, com a obtenção do passado de votos para eleger. É uma pesquisa bem interessante em mostra uma característica muito própria da Assembleia Legislativa e, como disse, não vejo problema nenhum.

Bom como quarto ponto da minha palestra, que trata sobre o orçamento na Assembleia Legislativa, coloquei o orçamento como uma alocação de recursos escassos e que já me parece um pouco mais óbvio, não é? Então o Executivo encaminha a proposta do orçamento e dentro do parlamento serão alocados recursos que podem ser alocações novas, a depender de uma revisão e da arrecadação da receita, ou pode ser uma locação a partir de anulação de outra despesa que era possível de ser anulada. Então o legislativo mudará a proposta orçamentária nas possibilidades que o regimento permite, tanto o regimento quanto a Constituição estadual, e realocará esses recursos. Então, pelas emendas, os parlamentares realizam essas realocações.

No passado, e na Constituição anterior, o poder do Legislativo perante o orçamento era diminuto. Não existia a possibilidade de participação e agora nós temos uma participação mais ampla do Legislativo. Me parece bastante salutar porque permite a distribuição de recursos para algumas localidades que não estão e não estariam contempladas pelo governo pelo Poder Executivo. Então o legislativo também tem a função levar recursos para um determinado local onde não havia antes. Ser contemplado pelos recursos é possibilidade ampla do legislativo.

Uma curiosidade aqui que é na tramitação, a partir do que nós levantamos nesse artigo de 2019, na tramitação dos projetos de Lei de Diretrizes Orçamentárias e Lei Orçamentária Anual em treze anos, ou seja, quatro legislaturas, de 1998 a 2010, os parlamentares estaduais do Paraná foram responsáveis por cerca de 30.000 emendas

acolhidas aos projetos de LOA e 10.000 emendas acolhidas nos projetos de LDO. Então, durante treze anos, foram aí 40.000 emendas, um número considerável de emendas. Então o lado bom é poder distribuir os recursos para rincões que não os receberiam; o lado ruim é se houver um exagero nessa distribuição. Como disse o doutor Juarez, há um número grande de partidos, isso torna mais caro para o governo aprovar uma proposta legislativa, não é? O custo fica maior porque tem que agradar mais partidos. Isso leva ao aumento do custo e implica em uma maior distribuição de recursos por emendas, o que pode levar a uma confusão na distribuição de recursos pelo Estado. Então, tem o lado bom, o lado ruim. Nós temos que ter um tempore aí na distribuição de recursos.

E, como último ponto, o orçamento como mecanismo de controle.

O parlamento, então, age como um controlador da aplicação desses recursos de forma permanente. Aqui, fazendo novamente menção ao doutor Juarez, a comissão do orçamento, por exemplo, e a comissão de tomada de contas tem fusões permanentes, por isso que essa comissão permanente elas não se extinguem no final da legislatura, no final da sessão legislativa. Elas permanecem o tempo todo porque o parlamento mantém o controle permanente da aplicação de recursos, inclusive respondendo a denúncias ou investigando algum fato determinado em razão da aplicação dos recursos. Isso pode ser feito com uma CPI também, mas a própria comissão pode analisar a aplicação dos recursos. Então, as comissões permanentes têm a função de acompanhamento permanente da aplicação do dinheiro público. Isso é feito dentro do legislativo. Não é possível acompanhar os projetos de governo de forma permanente. E aqui o ponto alto do controle é o julgamento das contas do governador, né? Então o julgamento das contas do governador é o ponto alto, porque há repercussões políticas da aprovação ou reprovação das contas. Eu não me lembro de reprovação de contas, pelo menos recentemente, do governador, mas é possível que aconteça, é muito possível que aconteça. A Assembleia Legislativa faz uma análise técnica, mas também política das contas do governador, não é só uma análise puramente técnica no sentido de analisar os números. É também política.

Então o Tribunal de Contas emite um parecer fazendo uma análise técnica e a Assembleia Legislativa vai analisar se aprova ou não. Eventualmente pode até não

aprovar as contas do governador, ainda que tenha um parecer favorável perante o Tribunal de Contas. Isso faz parte do jogo político. Então, as instituições democráticas, elas se desenvolvem com esse permanente debate entre as instituições.

Eram esses pontos que eu gostaria de trazer sobre a função orçamentária do parlamento. Tratei de cinco pontos do orçamento dentro do parlamento. E aqui, novamente, eu agradeço o convite cumprimentando a todos os presentes. Eu me sinto feliz de poder discutir o orçamento público dentro da Assembleia Legislativa, que é o local onde esse debate é bem apropriado, então, muito obrigado pela atenção e depois podemos debater, obrigado.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Só podemos agradecer mais uma vez a presença, a participação e a aula, doutor Rodrigo Kanayama! Muito obrigado, mais uma vez por estar conosco, ilustrando ainda mais, né, doutora Roberta Picussa, esse nosso encontro, esse nosso Painel. Nós temos a presença da doutora Ana Claudia Santano, que daqui pouquinho também fará a sua apresentação. Então nós temos também que agradecer e cumprimentar, senhoras e senhores, a presença aqui conosco do Procurador-Geral da Assembleia Legislativa do Estado, doutor Luiz Fernando Feltran está conosco e acompanhando também ali, não é? Muito obrigado pela presença aqui!

Rodrigo Kanayama: Doutor Feltran também me perdoe. Uma boa tarde! Não cumprimentei o senhor antes, mas uma boa tarde.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutor Kanayama sempre um *gentleman*. Complementando, agradecendo mais uma vez, ao doutor Feltran e aos nossos amigos que estão aqui, servidores, técnicos, profissionais da Assembleia, convidados também e só para a gente poder aqui mencionar rapidamente, porque nós temos aqui, acompanhando pelo sistema que é monitorado pela nossa Diretoria de Tecnologia da Informação aqui da casa de leis do povo do Paraná, nós temos muitos amigos, senhoras e senhores, em prefeituras municipais, câmaras de vereadores, universidades e faculdades que estão nos acompanhando. Amigos também de sistemas,

não é, como a FAEPE, por exemplo, o pessoal da FECOMÉRCIO também nos mandando alguns abraços. Temos aqui também, queridos amigos, a Rita de Cássia, o Ivo, Sergio Ivo. Muito obrigado! A Lisiane Borges, a Gabriele Salvatti e a Karina Hammersmith também, que nos acompanha com muito interesse. Agora muito nos honra também poder passar a palavra a ela, que vai falar sobre controle de constitucionalidade de leis estaduais, doutoranda em Direito pela Universidade Federal do Paraná, mestra em Direito pela Universidade de Coimbra, em Portugal, juíza de Direito do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Sempre uma honra e satisfação passar a palavra e peço uma salva de palmas neste final de tarde, senhoras e senhores, aqui na Assembleia Legislativa do Paraná, a doutora Carolina Fontes Vieira.

Carolina Fontes Vieira: Boa tarde a todas e a todos. É uma grande honra poder participar, em especial por ver uma mesa que cumpre as regras da Comissão de Gênero instituída pelo Conselho Nacional de Justiça. É cada vez mais raro, continua sendo uma luta muito grande, ver em espaços públicos de poder a divisão parcialmente ou minimamente igualitária. Então faço aqui o registro e dou os parabéns à organização por pensar também nessa questão de gênero.

É muito difícil falar depois do meu professor... Falar de controle de constitucionalidade depois do meu professor doutorado, da minha professora também, professora Eneida, das minhas colegas aqui presentes, do Juarez, que foi meu aluno em Direito Constitucional. E aí faço aqui uma confissão. Acho que eu leciono e penso sobre controle de constitucionalidade há mais ou menos 15 anos, talvez um pouquinho mais de 15 anos, e talvez grande parte do que eu te ensinei, que eu tentei ensinar e aprendi contigo, lá na Unibrasil, há 10, 12, 14 anos – enfim, a gente pula esses dados –, em grande parte, eu mudei o meu pensamento, eu amadureci alguns raciocínios.

Então, hoje, falar sobre controle de constitucionalidade no âmbito estadual é certamente trazer muito mais dúvidas e reflexões que eu tenho sobre o controle de constitucionalidade do que certezas. Eu brinco que quando a gente entra no doutorado, a única certeza que a gente tem é que não tem certeza de nada e aí, então, quanto mais eu estudo, mais reflexões e dúvidas aparecem. É isso que eu vim compartilhar com os senhores aqui: dúvidas sobre o controle de constitucionalidade no âmbito estadual.

Queria fazer um agradecimento especial aqui a todas e todos os membros da Assembleia Legislativa que cumprimento em nome da Senhora Roberta Picussa, e um agradecimento especial ao Renan Guedes, que fez gentilmente o convite... à Cynthia Juruena que está presente aqui, que eu tenho a grata a honra de ter como amiga. Então, eu faço um agradecimento especial a todos os presentes, todos que estão aqui para que a gente possa refletir um pouquinho sobre controle de constitucionalidade.

Eu vou dividir minha fala, na verdade, em dois momentos: o que é o controle de constitucionalidade, como ele se reflete no estadual, e eu vou tentar trazer algumas questões da reflexão que eu fiz a partir de uma análise do que eu venho estudando em termos de controle de convencionalidade para a minha tese de doutorado. Essencialmente, quando o Renan Guedes me fez o convite eu fui pesquisar e estudar como que o Órgão Especial do Tribunal de Justiça do Estado Paraná tem decidido o controle de constitucionalidade estadual e como isso se reflete em termos de diálogo. Aqui eu vou pegar a fala do Romanelli e da doutora Eneida, já que ambos falaram de democracia e ambos falaram de diálogo. E é justamente sobre isso que eu quero terminar minha reflexão, dentro da ideia de diálogos.

Quando eu comecei a pensar no controle de constitucionalidade, eu comecei a analisar as decisões do Órgão Especial em sede de ação direta de constitucionalidade no âmbito estadual, a partir de diversos viés. Então, eu poderia olhar e pensar aqui num viés federativo. Nós poderíamos pensar em controle de constitucionalidade, o estadual, a partir de uma ideia de federalismo, a partir de uma ideia de Teoria da Instituição. A gente poderia pensar também – e o professor sabe que eu gosto muito de citar que a questão de gênero – o controle de constitucionalidade, no estadual, a partir de uma visão de gênero. Mas como a casa era Assembleia Legislativa, eu optei por pensar o controle de constitucionalidade para refletir a partir de uma ideia de diálogos institucionais.

Qual que é a ideia, então? A ideia é que primeiro a gente tem que pensar que tipo de controle de constitucionalidade nós temos.

O Brasil tem um controle de constitucionalidade típico, muito específico do Brasil, que é um controle de constitucionalidade misto, que significa dizer que no Brasil convivem lado a lado um controle constitucionalidade dito difuso e um controle de constitucionalidade concentrado. O que que isso significa? Significa dizer que a gente

tem um controle difuso, o que significa dizer que todo e qualquer membro do Poder Judiciário pode fazer análise de compatibilidade de lei ou ato normativo municipal, estadual e federal à luz da Constituição estadual e à luz da Constituição federal. Ele é dito um controle concreto também porque ele ocorre no bojo de um caso concreto e aqui, como orientanda do professor Marinoni, é o controle de constitucionalidade difuso uma causa prejudicial à análise do mérito e, portanto, ele é dito incidental, porque ele não é o objetivo principal da ação, mas ele é uma causa onde o juiz necessariamente tem que analisar antes de chegar no mérito. Ele é dito também difuso, incidental e pela via concreta, porque ele possui características próprias que o diferem daquele modelo de controle de constitucionalidade dito austriaco.

Então, se a gente tem um modelo para um lado, um modelo difuso, concreto incidental, também norte-americano, nós temos um controle concentrado. No Congresso em homenagem ao professor Sérgio Arenhart, que está passando no Rio Grande do Sul, ele fez uma série de críticas a essa denominação de controle concentrado, mas eu vou pular essas críticas aqui, porque não cabe também discorrer sobre uma questão histórica, mas o controle concentrado vem da ideia de que o controle via ação principal vai ser realizado, no âmbito estadual, através dos Tribunais de Justiça e no âmbito federal, através do Supremo Tribunal Federal. Ele faz controle abstrato porque ele não tem uma base, um caso concreto, ou seja, ele está analisando a lei ou ato normativo em tese, perante a Constituição federal.

Aqui também abre um parêntese para fazer uma crítica. Eu costumava ensinar dessa forma, mas quando a gente para pensar e fazer uma análise um pouco mais aprofundada sobre o controle de constitucionalidade dito abstrato e a gente fala que é uma análise em tese de uma lei ou ato normativo estadual ou federal frente à Constituição federal, a gente fala “em tese”. A gente sempre trabalha com os alunos com essa noção o que em parte não é verdade, porque a gente tem normalmente um caso concreto e quando a gente faz uma análise profunda dos votos dos ministros, a gente vai discutir e a gente vai verificar que é em tese, mas eles trazem para o caso concreto várias questões que são factuais, que são as origens do caso concreto, que deu origem à ação direta. E o caso mais paradigmático que a gente pode pensar é aqui do Paraná, inclusive, a questão do botijão de gás, como deve ser feita a pesagem do botijão de gás, se devia ser na frente do consumidor, se não devia. Na análise do voto dos ministros a gente traz justamente

essa discussão. Grande parte do que foi discutido na ação direta de inconstitucionalidade no Supremo trata de algo factual, trata de fatos constitucionais e vem de uma base de um caso concreto.

Enfim, esses dois modelos convivem harmoniosamente ou, pelo menos, supostamente convivem de forma harmoniosa. Portanto, no Brasil, nós temos um controle de constitucionalidade dito misto. Como é que isso funciona no âmbito estadual, que é o foco do que nós vamos refletir um pouco aqui hoje? Quando a gente fala no âmbito estadual, vamos pensar no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, vamos pensar na Assembleia Legislativa do Estado Paraná. No Paraná, todo e qualquer juiz, então eu, como juíza, o colega que está em Umuarama, Cascavel, qualquer magistrado tem a capacidade e o dever de verificar a compatibilidade da lei ou do ato normativo municipal, estadual e federal frente à Constituição do Estado do Paraná ou frente à Constituição federal. Isso é o controle dito difuso. Isso acontece no âmbito estadual do âmbito do controle difuso de constitucionalidade.

Eu vou lembrar de uma obra clássica que é a obra da fiscalização de constitucionalidade do professor Clémerson Merlin Clève, que foi quem me deu os passos iniciais nessa disciplina. Ele fala que nós podemos ter uma representação de inconstitucionalidade ou, para utilizar o termo da nossa Constituição do Estado do Paraná, uma ação direta de inconstitucionalidade no âmbito estadual. Nesse caso, a análise de compatibilidade de lei ou ato normativo municipal e estadual, o objeto, portanto, é lei municipal e estadual, e o parâmetro de controle de constitucionalidade é a Constituição do Estado, a Constituição estadual. Quem faz um julgamento nesse caso é o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, através do seu Órgão Especial, em respeito à cláusula de reserva de plenário, prevista no artigo 97 da Constituição Federal.

Portanto, no âmbito estadual também vamos ter o sistema difuso através do controle por todo e qualquer magistrado e pelo Tribunal de Justiça. Uma anotação importante aqui é que a Constituição no artigo 125, §2º trata do controle de constitucionalidade no âmbito estadual e ela remete essa disciplina para o próprio estado. Ou seja, alguns autores vão colocar que aqui é uma lacuna, embora eu não veja uma grande lacuna aqui, porque a disciplina no âmbito da Constituição do Estado Paraná é muito lógica em utilizar como parâmetro a própria Constituição federal e disciplinar o tema.

A grande questão e aqui a crítica à atuação do Supremo Tribunal Federal e do Tribunal de Justiça do Estado Paraná, e aqui me coloco no lugar de fala para falar do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, é como se opera a ação de controle de constitucionalidade no âmbito do Estado, quando nós temos e podemos ter aqui uma duplicidade de fiscalização: uma mesma lei estadual pode ser questionada no Tribunal de Justiça, tendo como parâmetro a Constituição de Estado, e essa mesma lei pode ser questionada no Supremo Tribunal Federal, tendo como parâmetro de controle de constitucionalidade a Constituição federal. Quando a gente tem duplicidade de ações, a reclamação número 425 do Supremo Tribunal Federal, de 1993, determina, e essa reclamação continua sendo seguida, inclusive há menos de 1 mês a gente teve um julgamento pelo Órgão Especial no qual foi justamente usada essa reclamação, ou seja, de 1993 para 2022, que diz o seguinte: “olha, se houver uma simultaneidade de ações no âmbito estadual e federal, suspende aquilo que ocorre no âmbito estadual e continua o julgamento no âmbito do Supremo Tribunal Federal”. E isso parece quase que pacífico se nós olharmos os manuais, os textos, artigos, o que faz com que a gente pense “será que está correto? Será que a decisão do Supremo Tribunal Federal na Reclamação 425, continua correta? Por que a gente tem que suspender o julgamento no âmbito do estado, porque não dotar de poder o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, muito mais próximo de onde ocorrem os fatos, muito mais próximos da realidade onde ocorre?”. É aplicação da lei, não pode continuar no prosseguimento do julgamento daquela ação de controle de constitucionalidade. Normalmente os alunos me respondem o seguinte “Poxa, professora, mas o Supremo Tribunal Federal, guardião da Constituição, artigo 102 da Constituição da República, o TJ poderia estar usurpando uma competência do Supremo Tribunal Federal” e eu digo: “Veja, não há necessariamente uma usurpação de competência do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná para com o Supremo Tribunal Federal. Obviamente que se o Supremo decidir pela inconstitucionalidade da norma, ter uma lei estadual incompatível com a Constituição federal e retirar essa norma do ordenamento jurídico, o efeito do controle de constitucionalidade é retirar a norma desde a sua origem. No entanto, se o Supremo Tribunal Federal disser ‘não, essa norma é constitucional’, é válida até pelo princípio da presunção de constitucionalidade das normas. Por que não permitir que o Tribunal de Justiça e que Assembleia Legislativa mantenham em vigor uma determinada norma?”. Mas veja aí, se a ação for ajuizada

antes no Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, onde se questiona uma lei estadual e não há ação no Supremo, o Tribunal de Justiça pode julgar? Pode e deve julgar nesses casos, eventualmente, a decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, se a norma for de repetição obrigatória, então, algumas normas da Constituição estadual, que são de repetição obrigatória, outras de repetição facultativa, mas se for de repetição obrigatória, o Tribunal de Justiça julga e abre a possibilidade daquele que não concordar com a decisão do Tribunal de Justiça ingressar com o recurso extraordinário, desde que preenchido os pressupostos do recurso extraordinário. Portanto, aqui coloco em pauta para maior reflexão, a Assembleia Legislativa, inclusive nas manifestações que faz quando é invocada a se pronunciar perante o Tribunal de Justiça, e o próprio Tribunal de Justiça do Paraná deve refletir se é realmente necessário seguir a lógica de suspensão sempre no âmbito estadual.

Portanto, aqui fica uma reflexão, para pensarmos de que forma nós temos que visualizar e pensar no controle de constitucionalidade no âmbito estadual, mas dentro daquilo que estava falando o Deputado Romanelli e minha professora Eneida, a gente tem que pensar um passo à frente quando a gente faz uma crítica: “será que a decisão do Supremo Tribunal Federal vale sempre, acima de tudo e não importa o que decidiu o tribunal de justiça local, ainda que seja mais célere?”. Uma análise comparativa é que no âmbito estadual do Tribunal de Justiça, elas são muito mais rápidas do que aquelas decisões que ocorrem no Supremo Tribunal Federal. Será que uma decisão mais rápida e adequada é constitucionalmente válida? Será que eu não atendi melhor os direitos fundamentais? Será que ela não torna mais efetiva a própria Constituição federal? Algo pra gente pensar... Será que é o Supremo que tem que dar sempre a última palavra sobre a interpretação constitucional? É justamente pôr em xeque que sempre o Supremo Tribunal Federal vai ter que dar a última palavra sobre a interpretação constitucional, hoje, as minhas reflexões sobre controle de constitucionalidade, elas partem da ideia de diálogo institucional.

Não cabe mais ao Supremo Tribunal Federal, se é que soube em algum momento, dar a última palavra sobre todos os temas envolvendo o sentido e a melhor interpretação para a Constituição.

Volto a falar para pensar em Teoria do Estado, pensar em Ciência Política, que é minha formação inicial no mestrado. Eu falava sempre isso para os meus alunos: “o juiz deve lembrar disso o princípio estruturante do nosso estado democrático, o princípio da soberania popular”. A ideia base, central que todo o poder pertence ao povo, que o exerce diretamente ou por meio dos seus representantes eleitos. Se todo o poder pertence ao povo, onde está a legitimidade para os juízes e membros do Poder Judiciário julgarem pela invalidade de uma lei? Nós não fomos eleitos democraticamente pelo povo, nós não passamos pelo constante controle, termo utilizado pela professora Eneida. Ok, temos que justificar as nossas decisões e mostrar as razões pelas quais decidimos, em especial o Supremo Tribunal Federal. Por qual razão decidimos, dessa ou daquela forma? Mas a questão é, se nós não temos essa legitimidade popular, por qual razão podemos invalidar algo feito pelo Poder Legislativo? É algo é definido muito bem pela academia como as dificuldades contra majoritária no âmbito da teoria do Direito Constitucional. Como resolver a dificuldade contra majoritária? Aí nós vamos ter teorias para todos os lados.

Nós vamos pegar desde quem vai falar contra o controle de constitucionalidade, autores que vão pensar em caminhos alternativos, até um constitucionalismo popular que pode dizer: “olha, o Poder Judiciário não teria essa capacidade num limite extremo para fazer esse controle de constitucionalidade”. Como lidar com isso? Como pensar nisso? Como resolver o controle de constitucionalidade?

A partir dessa perspectiva, não tenho tempo aqui, e seria enfadonho para todos discorrer sobre todas as Teorias do Diálogo Institucional, a gente poderia falar sobre várias delas dentro do que eu estou trabalhando. Mais de dez, quinze teorias para falar do diálogo institucional, mas, essencialmente, o diálogo trabalha o que tem faltado de forma muito clara. Acho que quem tiver a curiosidade de pegar as decisões e os acórdãos do Tribunal de Justiça do Paraná e fazer uma análise, vai verificar isso de forma muito clara: não tem diálogo entre o Poder Legislativo e o Poder Judiciário.

Quando nós falamos de controle de constitucionalidade e não tem diálogo e as decisões não funcionam, quando na verdade deveria. O professor Daniel Sarmento, professor do Rio de Janeiro de Direito Constitucional, tem um termo muito bom: é quem tem o direito de errar por último. Não é quem tem o direito de dar a última decisão errada, por último,

porque as decisões de controle de constitucionalidade elas são decisões provisórias. Elas são decisões numa ideia de círculo constante, o diálogo é constante entre os poderes instituídos, em especial aqueles são eleitos pelo povo.

Então, o Supremo pode dar uma decisão que pode ser colocada em xeque pelo legislativo e não há nada errado no parlamento ir contra uma decisão do Supremo. Basta nós pensarmos, por exemplo, na vaquejada. O Supremo deu uma determinada decisão e o parlamento, que já tinha várias proposições para regulamentação da questão da vaquejada, que estavam inertes até aquele momento, é provocado por uma decisão do Supremo e muda o sentido. Essa ideia de diálogo constante de círculo constante é vital para a democracia, fortalece a democracia. Não há um único poder que tenha a capacidade de dar a última palavra. Talvez a última palavra provisória ou nos vários caminhos possíveis. A gente pode usar as virtudes, por exemplo, para falar em questões que precisam ser debatidas na sociedade, pelo povo. O cidadão ainda precisa discutir, a questão precisa ser amadurecida. Temos os chamados acordos morais, desacordos morais razoáveis, a população ainda precisa discutir, precisa de tempo para amadurecimento da questão, decide ou ainda não decide, decide de forma minimalista. Nós temos uma ação de controle de constitucionalidade no TJ Paraná, que precisa decidir de forma maximalista tudo. O Supremo precisa decidir sobre o caso, por exemplo, da questão do porte e do uso da maconha. Precisa falar de todas as drogas? Precisa esgotar o tema antes que as pessoas discutam efetivamente a quem pertence o poder, a quem pertence a decisão aqui? Temos que devolver a Constituição ao povo. Temos que permitir que questões que tenham desacordo sejam amadurecidas pelo povo, que haja um diálogo entre o Poder Judiciário e Poder Legislativo, para que possamos fortalecer a democracia. As pessoas precisam discutir as decisões. O poder judiciário precisa, em alguns casos, não decidir de forma minimalista e fazer reverência ao Poder Legislativo, fazer reverência ao Poder Legislativo no sentido de que espere pelo Poder Legislativo. O que você deve fazer? Como fazer? Faça alguma coisa! Por outro lado, o Poder Legislativo também tem que assumir o papel constitucional que lhe cabe.

Nalgumas questões é mais fácil deixar para Poder Judiciário decidir, não entrar em polêmicas. Será que essa questão da criminalização da homofobia não deveria ter sido pensada no Legislativo no parlamento? “Por que não decidi? Porque não é o meu

poder”. Por outro lado, quando o Poder Judiciário entra em campo de todos esses temas, será que ele não enfraquece a atuação do Legislativo? E aqui volto nas palavras da professora Eneida, esse equilíbrio e essa troca, esse diálogo com vista a fortalecer a noção de democracia. A ideia, portanto, de um constante de diálogo, de uma constante troca, ela é rica, mas ela não tem ocorrido. A partir da minha análise das decisões do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, eu não consigo visualizar como um padrão a deferência à Assembleia Legislativa, grande parte das discussões são técnicas. E você um aluno, me diria: “Mas, professora, excelente que seja técnica” e eu diria que além da questão do técnico, do respeito às normas positivadas, será que nós não teríamos que criar mecanismos de um diálogo maior? De ouvir as pessoas? Aí entra a questão das audiências públicas, que eu fui anotando aqui na tua fala, audiência com o que é realmente essencial e o Poder Judiciário deveria ouvir mais.

Eu abro parênteses aqui. Logo que saiu o novo Código de Processo Civil, eu fiquei muito feliz que eu tive uma ação coletiva. Eu falei: “agora é o momento onde eu vou ouvir todo mundo”. Mandei ofício para a OAB, mandei ofício para a Assembleia, mandei ofício para a Comissão de Direitos Humanos, para a Comissão de Defesa do Consumidor, Procon. Eu falei: “meu Deus, eu vou fazer uma assembleia, eu vou fazer uma audiência pública!”. Nesse caso, eu achei que seria o máximo, mas ninguém respondeu. E aí vem o que o professor Conrado Hübner fala da cultura. Talvez a gente tenha que dar um passo na cultura da deliberação, da cultura do diálogo, da cultura da democracia.

Cada vez mais nós precisamos pensar numa democracia não como um ideal, mas como algo a ser praticado. Eu gosto muito de um autor, que é meu autor favorito, Machado de Assis. Antes do doutorado, o meu hobby era procurar crônicas e contos do Machado de Assis, achar contos perdidos do Machado de Assis. Machado de Assis tem um conto que eu especialmente gosto e ele diz assim: “A democracia é uma coisa santa, mas não há democracia dos espertos, a democracia do papel, a democracia só da palavra. A democracia que é uma coisa santa é a democracia que é praticada sinceramente”.

Quando eu penso em controle de constitucionalidade no âmbito estadual, eu penso que teorias dos diálogos institucionais, que a democracia e o diálogo não sejam apenas palavras. Ou apenas é a democracia dos espertos, do interesse, ou que a democracia seja sinceramente praticada por todos os membros do Poder Judiciário, pelo

Parlamento e por todos aqueles que detém o poder, ou seja, devolvamos o poder ao povo. Muito obrigada.

Roberta Picussa: Valtinho, queria agradecer a professora e fazer uma pergunta também. Eu ouvir atentamente sua palestra, mas a professora propõe alguma coisa como se fosse voltar, espécies de mecanismos para essa volta, pra esse olhar para o povo? Como é que a professora visualiza? Como seria inserir as pessoas nessa discussão, sendo que nós já temos o nosso legislativo, que seriam os representantes e conselhos, os partidos e todos esses organismos representativos? Eu gostaria que a professora falasse um pouquinho mais sobre isso.

Carolina Fontes Vieira: Roberta, eu tenho até receio de responder isso na frente da professora Eneida e do professor Kanayama... Mas o que eu tenho estudado, e aí confesso pra você que eu tenho muitas dúvidas, é dentro do processo constitucional. Hoje nós falamos, por exemplo, dos amigos da corte, e isso não funciona, não temos ainda uma efetividade para ouvir. Quando a gente faz uma análise específica de casos dentro do Supremo Tribunal Federal, quem são os ministros que efetivamente acompanham e ouvem atentamente os amigos da corte, aqueles que trazem informações técnicas? Daí eu vou entrar na discussão disso. Nós temos que ouvir mais as pessoas que vão fazer parte daquela decisão. Então, ouvir técnicos, ouvir grupos, abrir o processo constitucional, seja no âmbito do Supremo Tribunal Federal, seja no âmbito da do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, ouvir mais as pessoas. Um ponto crucial que ainda não acontece, em especial no estadual, e, em alguns casos, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná, e aí os processualistas sempre me matam quando eu falo isso, mas deveria não decidir. É quando a gente fala do princípio da proibição de não *liquet*, a gente fala no âmbito do primeiro grau, no âmbito de segundo grau, a gente não trata de uma regra. A gente trata de um princípio. Em alguns casos, o Poder Judiciário deveria falar assim: “Olha, essa questão não está madura para a decisão, ainda precisa ser discutida do povo ou deveria a Assembleia Legislativa discutir esse ponto”. Suspender o julgamento no âmbito do Tribunal de Justiça e remete a questão para Assembleia Legislativa. Espera que os representantes do povo, democraticamente eleitos decidam

em primeiro lugar ou às vezes a gente tem na prática uma questão a ser discutida. E de repente, eu tenho uma decisão do Tribunal de Justiça do Estado do Paraná maximalista, ou seja, o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná não decide, por exemplo, a respeito da proibição do uso do passaporte vacinal. De repente está decidindo sobre todas as questões. Não decide um ponto que está sendo discutido no todo dessa outra questão. Não cabe ao poder judiciário decidir. Cabe ao Poder Legislativo, então tem que ter humildade para dizer: “Daqui para frente eu não decido. Remeto a questão para o Legislativo”.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Roberta Picussa só nos resta mais uma vez agradecer e muito a participação brilhante da doutora Carolina Fontes Vieira. Peço mais uma salva de palmas! Eu tenho certeza de que quem está em casa, no trabalho, na federação do comércio, acompanhando aqui, vibrou também com o seu entusiasmo e seu dinamismo e essa energia vibrante da doutora. Muito obrigado pela sua presença aqui. Nós chegamos à conclusão agora deste nosso encontro, deste primeiro dia. Nós vamos, com todo respeito, admiração por todos que estão aqui, mas nós vamos fechar o programa com chave de ouro agora, não é? Porque nós vamos ter a participação dela, que vem, que estudou, participou muito ativamente de uma das instituições de ensino superior milenar, né? Tem mil, cento e poucos anos; que tem como seu lema... Eu não vou me atrever no latim, mas: “Todos os princípios, de todas as ciências, são ensinados em Salamanca”. Então, nós temos a participação agora dela que é doutora em Estado de Direito e Bom Governo, mestra em Democracia e Bom governo pela Universidade de Salamanca, na Espanha; tem estágio pós-doutoral no departamento de Direito Público da Universidade de Externado da Colômbia, estágio pós-doutoral em Direito Público Econômico na Pontifícia Universidade Católica do Paraná, em Curitiba; especialista em Direito Constitucional, Direito Aplicado em Comunicação Política, também pela universidade de Salamanca; fundadora e coordenadora geral da organização Transparência Eleitoral Brasil; fundadora da Red Latinoamericana de Pesquisa em Estado de Direito, Democracia e Direitos Sociais; ainda, é membro da associação Ibero-americana de Direito Eleitoral; da associação Internacional de Direito Administrativo; e Associada Efetiva do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar – PARLA. Senhoras e senhores, nós estamos aqui, 17h20, estamos

com *Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta*, para tratar do tema “Prerrogativas Parlamentares e Conselho de Ética”. Vamos aplaudir bastante e a doutora Ana Claudia Santano está com a palavra.

Ana Claudia Santano: Muito obrigada! Boa tarde a todos e a todos. Eu me sinto verdadeiramente em casa quando eu vejo essa mesa e o auditório com tanta gente conhecida. Então, talvez, eu até me permita quebrar um pouco o protocolo, porque estar entre amigos, não importa o local e já que é a casa do povo, né, que foi tão lembrada na palestra que me antecedeu. Gostaria de deixar o meu forte abraço para todas e todos que estão aqui me assistindo no final desse dia, que deve ter sido cansativo para todo mundo.

Bom, gente, o tema de hoje que me assignaram, eu também vou chamar para o diálogo, mas o meu diálogo é diferente, não é institucional. Vamos falar de diálogo na política e vocês vão entender o porquê.

Quando a gente fala de disciplina, de decoro parlamentar, principalmente da ética, a gente vai ter aqui um limite entre o diálogo e eventuais embates políticos e eles andam ocorrendo bastante e cada vez mais de forma incisiva, o que me preocupa não só como cidadã, mas também como estudiosa da democracia e defensora, muito, muito assídua e dura desse sistema político democrático que temos desde 1988. Portanto, o quadro de polarização política em que o Brasil se encontra contaminou todas as esferas do nosso país, seja ele federal, estadual ou municipal.

E é justamente partindo desse ponto, há onde a polarização política não pode dominar a dinâmica dos diálogos políticos, que eu vou abrir a minha fala.

Vou partir primeiro para um conceito de ética que eu vou aplicar na minha fala. Afinal de contas, a gente precisa saber do que estamos falando. Logo eu vou passar uma ideia muito breve sobre o decoro parlamentar para logo fazer, então, um link, por assim dizer, sobre a fronteira da liberdade de expressão e a imunidade material, pelas opiniões, votos e posições proferidas em função do cargo parlamentar. Vou também aqui fazendo remissão a nossa audiência das prefeituras e das casas legislativas municipais. Vou falar do caso dos vereadores, imunidade parlamentar dos vereadores para fechar então com um tema surpresa.

Bom, em primeiro lugar, eu gostaria de estabelecer o seguinte conceito para a ética que eu vou usar aqui na minha fala. Muito se fala em ética, muito se fala em moral, só que moral cada um tem a sua e quem dera se a gente pudesse impor a nossa moral. Talvez nem fosse uma democracia se a gente pudesse fazer isso, mas como vivemos em uma sociedade bastante coletiva e cada vez mais plural, o fato é que a gente precisa estabelecer um código de ética, por assim dizer, na nossa convivência. A ideia de ética que eu vou trazer aqui para vocês é bastante conectada com uma ideia de González Pérez, que é um professor lá da Espanha, que também lembra um outro professor que é o Jaime Arana, e ele diz o seguinte: que a ética pública é exatamente a mesma que a gente aplica para a ética privada. É um pouco estranho a gente pensar nisso, mas faz todo o sentido. Será que na nossa casa a gente é tão mal-educado ao ponto de sair xingando e de ter os maiores embates na família, como às vezes a gente vê no ambiente público. Às vezes eu tenho essas minhas dúvidas, mas se a gente não faz isso no nosso âmbito privado, por que que a gente vai fazer no âmbito público?

Então, é essa a ideia é que esses dois autores trazem. E não só isso, a partir do momento que a pessoa é investida a um cargo eletivo, afinal de contas, ela foi votada, passou por um processo democrático legítimo, foi proclamada eleita e está exercendo um cargo, e a partir do momento que ela exerce um cargo, ela também é uma vidraça, um exemplo para toda a sociedade, e, é claro, que isso atrai para ela um conjunto de valores que nós depositamos nessas pessoas, como nossas representantes, que gostaríamos de ver nessas pessoas. A gente não quer ver pessoas tendo embates políticos tão rígidos e tão conflitivos ao ponto de beirar ao insulto pessoal ou até mesmo alguma apologia ao crime. Isso a gente não pode permitir. Por que não? Porque também não devemos permitir na nossa vida privada. Afinal de contas, até o próprio desrespeito desestabiliza qualquer tipo de relação. Isso não seria diferente dentro dos parlamentos.

Então, o conceito de ética que vou aplicar para vocês é que a ética pública deve também atender a uma ética privada que todos nós temos inerentes dentro de nós, porque fomos educados assim, ou pelo menos quero crer que todos foram educados assim, às vezes não, mas o fato é que na ética pública, espera-se algo dessas pessoas que foram eleitas e, portanto, nesse sentido, a gente gostaria de ver isso refletido nos espaços legislativos.

Bom, agora então me resta falar um pouco sobre o decoro parlamentar, afinal de contas, tudo que vai para o Conselho de Ética tem tudo a ver com quebra de decoro. O que é o tal do decoro parlamentar? Bom, aqui, muito brevemente, está lá no artigo 55 da Constituição, parágrafo primeiro, o que nos daria uma ideia desse conceito e para a minha fala, que eu traria. A quebra de decoro viria do abuso de prerrogativas parlamentares.

Portanto, abuso de imunidade parlamentar, bem como a percepção de vantagens indevidas e atos definidos nos regimentos internos das casas legislativas a que eu poderia trazer, inclusive o regimento interno desta casa, que para a minha fala caberia perfeitamente lá no artigo 271, inciso IV: “o uso, em discurso ou proposição de expressões atentatórias ao decoro parlamentar”. É claro que é uma coisa bastante geral, é genérica, por assim dizer, mas que já dá ali um tom diretamente de uma ética pública que nós esperamos dos nossos representantes. Também há no mesmo artigo, 271, inciso V: “As ofensas físicas ou morais a qualquer pessoa no edifício da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, ou desacato a outro parlamentar, a mesa ou a comissão”. Aqui, então a gente tem um espectro mais amplo do que poderiam ser essas ofensas e, também, envolver os embates políticos que eventualmente estamos vendo pelo Brasil afora muito bem.

Eu me lembro muito bem, pelo menos na minha casa, eu não sei se acontecia na casa de vocês, que nós olhávamos alguns jornais e víamos algumas cenas lamentáveis de alguns países do leste europeu, por exemplo, em que os parlamentares literalmente iam às vias de fato e aquilo me dava bastante vergonha alheia, porque, afinal de contas, os parlamentares não estão ali para isso.

Menos e bem menos, é claro, que no nosso Congresso Nacional ou até mesmo nas assembleias legislativas do país afora, a gente já viu alguns debates, de certo nível baixo, e que isso é bastante lamentável e não recomendável, vai continuar existindo, porque, afinal de contas, nem todo mundo tem santa paciência em determinados momentos, ainda mais em temas tão difíceis, como podem ocorrer neste país.

Mas o x da questão aqui é outro. O x da questão é quando o embate vira literalmente, um espetáculo popular de audiência alta. Que muitas vezes não fortalece as instituições, desgasta a imagem da classe política e não resolve a questão que está ali posta na mesa

para aquele debate. Portanto, aqui, quando a gente pensa na polarização política, a gente também tem que pensar na retórica de cima, fronteira da liberdade de expressão do parlamentar que deve ser protegida. Porém, esta liberdade de expressão não deve ser instrumentalizada para outros fins que não seja o exercício do cargo ou da função parlamentar. É aqui que a gente está perdendo a mão. Nem tudo pode ser dito, nem tudo deve ser protegido. Muitas coisas, inclusive, que andamos presenciando, estão sendo ditas contra a lei, contra o ordenamento jurídico vigente e é aqui então que eu vou me centrar no caso da imunidade material parlamentar.

Gente, liberdade de expressão é um valor que temos desde que nos conhecemos por sociedade organizada e às vezes nem tanto, se a gente pensar lá na Bill of Rights em 1689. Lá na Inglaterra a gente já via que havia no seu artigo nono, que dizia que a liberdade da palavra, da discussão e dos atos parlamentares não pode ser objeto de exame perante qualquer tribunal e em nenhum lugar que não seja o próprio parlamento. Uma visão eminentemente liberal do exercício do mandato, que naquela época ainda estava se estruturando. A ideia de parlamento naquela época ainda estava se estruturando.

Muito bem. Depois de séculos aderindo a esses valores da liberdade de expressão e isso nos acompanhar há muitos séculos mesmo, sempre com as democracias liberais, portanto, a Constituição estadunidense, nós podemos mencionar, a gente também pode mencionar a Constituição francesa. Isso se repete pelo mundo. Para quem adere aos valores da liberdade na história política brasileira, aconteceu isso desde 1824, portanto, a primeira Constituição Imperial que nós tivemos aqui nesse país. Lá estava no artigo 26, 27 e 28, a proteção à palavra das pessoas que ali estavam manejando o Estado brasileiro. Na época é Império, então a gente tinha ali algumas peculiaridades que não convém nesse momento mencionar.

A Constituição de 1988 também trouxe muito peso para a liberdade de expressão, que não poderia ser diferente, deixa muito claro aqui que esse valor continua sendo defendido. É e deve ser defendido acima de tudo, mas o fato é que a questão sobre a imunidade parlamentar por opiniões, por votos e por posição já caiu no STF.

Claro, não seria muito diferente se, a gente for pensar bem, já que muitas das coisas, como a fala que antecedeu também já mencionou, que o Judiciário muitas vezes tem a

última palavra. Ainda que eu não concorde com a conclusão, mas tudo bem. Mas enfim, no caso, no recurso extraordinário, o próprio ministro aposentado Marco Aurélio Mello falou que a garantia da imunidade parlamentar sobre votos, opiniões e posições deve ser decorrente do exercício do mandato e não protege a pessoa. É isso que eu gostaria aqui de fazer uma grande ênfase, porque muitas vezes e principalmente a população em geral, acha que as são as pessoas que estão blindadas. Não vou nem usar essa palavra porque ela também não é tecnicamente correta, mas não são essas pessoas que estão longe do alcance da lei ou de algum tipo de punição, é um exercício do mandato e essa liberdade de expressão ela tem que existir justamente para que este parlamentar possa, com plena liberdade, defender as suas ideais, que a palavra não seja cassada, não seja proibida, porque afinal de contas, as ideias precisam ser ditas.

As ideais e aqui que a linha muito tênue da liberdade de expressão e o exercício de um mandato político. Pode sim, é dar certa complicaçāo no caso concreto, a gente tem também alguma questão da imunidade parlamentar, da imunidade material parlamentar no artigo 53 da Constituição, que se reflete. E aqui eu vou fazer mais um recorte na minha fala. No legislativo local, no legislativo brasileiro, local municipal, lá no artigo 29, inciso VIII, está dizendo claramente que o parlamentar tem a prerrogativa de manifestar as suas posições, as suas opiniões e os seus votos no exercício do mandato parlamentar, de forma livre. E isso se traduz também a vereança, né? Então, para aqueles e aquelas que estão me assistindo dos municípios nesse momento, não há dúvidas com relação a isso. Isso já foi estabelecido pelo STF e, portanto, eu gostaria de deixar isso mais claro ainda, porque às vezes não é da informação geral.

Inclusive, os municípios possuem essa prerrogativa, também diz que o vereador, lá no inciso oitavo do artigo 29, que o vereador é inviolável por opiniões, palavras e votos, mas esta não é uma imunidade absoluta. E é aqui que eu gostaria de chamar a atenção das senhoras e dos senhores. Porque deve ter um elo entre a opinião, a posição, e o exercício do mandato. Xingamentos, apologia a crime ou até mesmo criminalização de ideologias não fazem parte de exercício de mandatos. É muito simples.

Quando a gente traz isso para a ética pública e é aqui que a gente está perdendo a mão, a gente está levando isso para uma briga. Em alguns casos, a gente até perde a noção da institucionalidade das coisas, do protocolo dos cargos, daquele exemplo que os

representantes e as representantes precisam ser para a sociedade. Muitos dizem, inclusive, que isso dá audiência. Sinceramente, não quero essa audiência para as casas legislativas e políticas do Brasil.

Mas voltando ao STF, logo nós tivemos a aprovação da tese de repercussão geral 469, que diz que é na circunscrição do município que o vereador, então, estaria protegido pela imunidade parlamentar material por suas opiniões, votos e posições, portanto, aqui, posição pacificada do STF. Algo assim já teve certa instabilidade nas decisões antes dessa tese de repercussão geral, ou seja, no perímetro do município e não só na casa legislativa. Mas aqui eu gostaria de trazer uma parte desse julgado em que o ministro Luís Roberto Barroso se manifestou no seguinte sentido – para quem não é do direito, saiba que o ministro Luís Roberto Barroso, ele tem efetivamente um perfil muito mais liberal, ele pensa de forma mais liberal e menos regulada, ele acha que a liberdade tem um fator a mais que deve prevalecer em diversos casos da vida –, e nesse caso específico da tese 469, aprovada pelo STF, ele disse o seguinte “que embora indesejáveis, as ofensas pessoais, elas poderiam ocorrer, embora infelizes, elas poderiam ocorrer porque elas estariam protegidas pela imunidade parlamentar material”. Discordo, discordo e discordo. Não para atacar a liberdade de expressão do parlamentar, muito longe disso, é para preservar as instituições. A gente precisa resgatar os valores institucionais que estamos perdendo ao longo desse embate político que não tem fim no país. A gente precisa voltar ao diálogo. A gente precisa estabelecer a conversa entre diferentes, sem precisar se ofender. Vejam só, as senhoras e senhores, é muito mais fácil ofender. O caminho mais fácil é o atalho. Vamos quebrar as nossas relações, não fazer política e acabar tendo um país da autoridade máxima. Não, não é essa forma da política que eu vejo para mim, a política é a construção de consensos. E aqui eu sou weberiana. Mas se a gente for sempre partir do suposto que a política é o impacto, a gente então nunca vai chegar a um desenvolvimento democrático, tal como aconteceu ontem na Costa Rica: após o segundo turno de eleições presidenciais, que estavam com uma diferença de 1%, portanto, em empate técnico, que o perdedor, que perdeu por 5%, foi na casa do vencedor, cumprimentá-lo. É esta a imagem que eu gostaria de resgatar para o legislativo do nosso país.

Para os legislativos de todos os níveis de governo que nós temos, federal, estadual e municipal. Portanto, eu não posso me aliar à posição do ministro Luís Roberto Barroso.

E vejam, a gente pode preservar a liberdade de expressão sem nenhum problema. Agora, segundo o ministro Luís Roberto Barroso, teríamos uma medida para, digamos, contornar essas situações mais inflamadas entre parlamentares seria a dos conselhos de ética para a investigação de quebra, eventual quebra de decoro parlamentar, e aí, obviamente, teríamos vários tipos de sanção, teríamos multa, teríamos algum tipo de suspensão administrativa ou até mesmo a perda de mandato.

O grande x da questão é que os Conselhos de Ética também são fruto do próprio ambiente político, que é conformado nas casas legislativas e não teria como ser diferente. O grande x da questão é que esses casos também são analisados de forma política. Não é à toa que muitos casos que caem no Conselho de Ética acabam não sendo devidamente sancionados, punidos, para pelo menos dar um exemplo de conduta de acordo com os regimentos internos das casas legislativas. Isso é transmitido e com isso, a sensação de que há uma enorme impunidade e isso se volta contra a classe política, para a sociedade, porque a sociedade também tem o direito de fazer o escrutínio público diante desses casos.

Bom, aqui, é óbvio que a importância do Conselho de Ética é enorme e para piorar um pouco nesse momento que nós estamos a própria pandemia prejudicou os trabalhos dos Conselhos de Ética pelo Brasil todo, né? Inclusive aqui nessa casa, pelo que eu pude apurar no site, o Conselho de Ética foi voltou aos trabalhos em 2021, alguma coisa assim.

Portanto, a gente também teve certa dificuldade de apurar os casos que haviam sido enviados ali para o conselho. Agora, tem sim algo que eu acho que a gente precisa trazer para o debate, mesmo pensando na liberdade de expressão. Eu estou falando do advento da Lei 14.192, de 2021, que fala sobre violência, política de gênero. E eu sei que aqui amanhã vai ter um painel específico sobre isso com a minha grande amiga Carla de Oliveira, mas eu vou adiantar aqui um pouco o raciocínio. A Lei 14.192 de 2021 tipifica a violência política de gênero no artigo 36, que diz o seguinte: “assediar, constranger, humilhar, perseguir ou ameaçar, por qualquer meio, candidato a cargo, equívoco ou detentora de mandato eletivo, utilizando-se de menosprezo ou discriminação à condição de mulher ou a sua cor, caça ou etnia com a finalidade de impedir ou dificultar a sua campanha eleitoral ou desempenho de seu mandato eletivo”. Portanto, estamos falando sim de um tipo que pode alcançar e furar a imunidade parlamentar aqui nesse caso. Pena

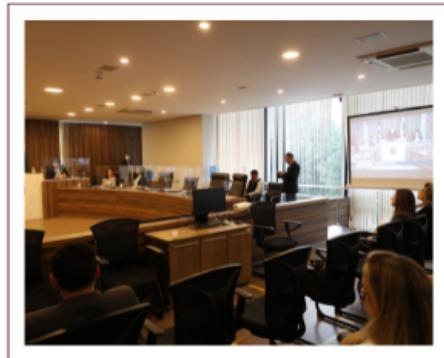
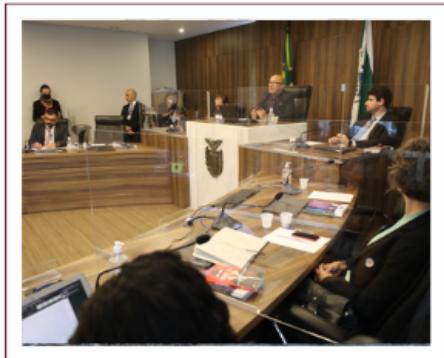
de reclusão de 1 a 4 anos e multa. Só que isso não é só para as mulheres. Duas semanas depois da aprovação da Lei 14.192, também tivemos a aprovação da Lei 14.197, de 2021, referente aos crimes contra o Estado Democrático de Direito e este sim, em que seu artigo 359, traz o crime de violência política muito mais amplo que o de gênero: “restringir, impedir ou dificultar com emprego de violência física, sexual, psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional”. Pena mais pesada ainda, pena de 3 a 6 anos e multa, além da pena correspondente à violência.

Bom, dito isso, gente, o que que a gente pode tirar daqui? Não é mais possível albergar na liberdade de expressão a violência política. Pior ainda quando tem mulher e pessoas de raça envolvidas nisso. E raças eu digo aqui, negras, porque a gente sabe também que tem muito racismo nas casas legislativas pelo Brasil afora. Portanto, aqui a gente vai ter um novo capítulo de talvez termos uma melhor convivência, ainda que seja fôrceps. Da nossa classe política, eles entre eles, entre elas e eles, né? E eu acho que a gente poderia fazer um exercício de reflexão sobre essa ética pública, sobre a necessidade de diálogo saudável para a construção de consensos dentro da nossa política e sobre a não utilização da polarização política, que pode ser algo natural em sociedades democráticas para praticar violência entre nós. Pela atenção, muito obrigada.

Roberta Picussa: Obrigada, Ana. Eu vou deixar o Valtinho encerrar, fazer nosso encerramento. Mas antes eu queria também agradecer, porque vários que estão aqui na mesa conosco relembraram outros momentos da Escola, outros projetos e também, parabenizaram a Escola por esse evento, então eu também quero agradecer a presença, a parceria de todos vocês eu deixei a nossa Revista do Legislativo Paranaense, que também é mais um projeto na Escola do Legislativo, para os palestrantes, também, depois eu quero entregar para quem está aqui conosco, o Erick, a Cynthia, Mateus e outros aqui. Peguem o seu exemplar que é um presente, para vocês levarem consigo também essa publicação da assembleia, que é um grande passo aqui para nós. E dizer que já que o professor Kanayama, ficou tão feliz de ver a revista que esse ano nós queremos fazer a edição com o dossiê do PARLA sobre o Direito Parlamentar. Então já estou convocando aqui o professor Kanayama, a professora Desirre, para a gente fazer

esse dossiê acontecer na Revista do Legislativo Paranaense, que vai ter artigos que foram apresentados também para a sessão de apresentação amanhã. Mas também vamos convocar a chamar mais artigos. E agradecer, porque vocês sempre são parceiros da Escola e que bom que a gente tem esse espaço para discutir, que tem gente para discutir essas coisas, não é mesmo? Então é escola é. Eu vou falar sobre isso amanhã na nossa palestra, mas as Escolas do Legislativo, na minha opinião, puxam esse debate porque já que a gente não aprende na escola, nem na faculdade, e nem em nenhum lugar, por enquanto, está estabelecido que se ensine o Direito Parlamentar ou que se ensine como as atividades na assembleia, nos legislativos, acontecem, as Escolas têm ensinado tanto para quem está no parlamento, para alunos, estudantes universitários e promovendo também esses debates. Não digo só da Escola aqui do Paraná, que é recente, mas as Escolas dos Legislativos, que tem em várias assembleias. Nós participamos vários anos de encontros com as Escolas de outras assembleias, Escola da Câmara, Escola do Senado, as escolas, há muito anos, fazem com que esse debate aconteça. Então eu fico muito agradecida, feliz que também estamos voltando a ter esses debates espaços aqui, presencialmente. Valtinho, pode fazer o seu encerramento, que não tem melhor do que o seu!

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Roberta Picussa, esse encerramento fundamental e essencial. Uma salva de palmas mais uma vez a ela que preside a mesa de honra. Eu quero pedir a gentileza agora, com a vossa permissão, então, para o doutor Renan Guedes, por gentileza, vir aqui à frente para receber e entregar os certificados de participação aos participantes, os palestrantes, à nossa querida doutora Eneida. Ela é sócia, remida, não mesmo, né, doutor Renan? Ela tem um fã clube aqui na assembleia, a doutora Eneida. E com a entrega de certificados, agradecemos a presença de todos e todas que nos acompanharam presencialmente e on-line, pela TV Assembleia e demais canais, e já convidamos para o segundo dia de evento, que acontece amanhã. Até mais, pessoal!



06/04/2022
ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ
CURITIBA/PR
IMAGENS POR ORLANDO KISSNER/ALEP



7 de abril de 2022

Introdução

*Juliano Glinski Pietzack*²

O Parlamento está mudando, nada mais lógico do processo histórico da república representativa que uma das suas instituições basilares, com séculos de idade, se transforme junto com o corpo social que a fundamenta.

A representação política, em realidade, nunca foi uma atividade estanque, parada no tempo, é marcada por uma série de rituais e tradições que simbolizam figuras ou situações há muito esquecidas pela média das pessoas, mas deve responder aos dilemas do hoje, com todas as suas contradições e dificuldades.

O evento que é memorizado nessas páginas é um exemplo e metáfora dessa realidade, busca-se imprimir pensamentos para o futuro, para que se possa consultá-los e pensar sobre o que acontece em um hoje que será inevitavelmente passado, enquanto tenta questionar as barreiras do que significa o Parlamento.

Como colocado por Roberta Picussa nas páginas adiante, fazer a educação política não é uma das funções clássicas do poder legislativo, como pensado no período das revoluções burguesas, mas é uma necessidade imposta por um tempo de pós-política e de uma sociedade informacional na qual os dados viraram uma mercadoria mais valiosa que o conhecimento.

Cenário que congrega transformações sociais, econômicas e técnicas de gigantescas magnitudes. As mesmas ferramentas que permitem a aproximação do Parlamento com o povo representado colocam desafios acerca dos limites de manifestação dos representantes, a banalização dos debates, a falta de acesso aos recursos necessários para se fazer um cidadão ouvido, entre outros. Nos debates que se seguem é possível observar tais problemáticas a partir das dificuldades de modernizar as instituições, mas também nas dificuldades decorrentes do controle judicial dos atos parlamentares no meio da arena política da internet.

² Mestrando em Direito do Estado pela UFPR. Bacharel em Direito pela UFPR. Graduando em Ciências Sociais pela UFPR. Especialista em Direito Eleitoral e Político pelo Instituto CERS. Associado efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - PARLA. Membro pesquisador do Núcleo de Investigações Constitucionais (NINC-UFPR).

Mas não somente a forma de se comunicar a representação foi transformada, ou as funções das instituições democráticas, mas a própria ontologia do que significa a relação entre o eleitor e seus porta-vozes. O Parlamento já não pode mais ser um espaço de iguais, ao menos não iguais em sua aparência, posses, gênero, raça, ideologia, profissões e condições físicas.

Desde que as primeiras reformas incluíram as massas operárias, as mulheres e as pessoas racializadas em uma ponta da urna se abriu um processo de transformação na outra, que se torna dramático em um país com índices muito baixos de representatividade e altíssimos índices de desigualdade social e violência. País em que fazer política é um risco que aumenta em proporção inversamente proporcional à distância com o homem universal moderno.

O Parlamento está mudando e o relato a seguir é apenas uma pequena amostra dessas transformações, suas implicações jurídicas, políticas e sociais. E a mudança não deve ser temida, em verdade, como colocado em outra fala transcrita a seguir, esperamos que ao voltar para esse espaço anos depois encontremos uma instituição mais robusta, plural, democrática e preparada para lidar com os dilemas de seu tempo.

7 de abril de 2022

Degravação integral

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Muito bom dia senhoras e senhores, sejam todos muito bem vindos a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, Centro Cívico, Curitiba, capital do Estado, temos muita honra e satisfação nesta manhã de receber o segundo dia deste importante encontro promovido pela Escola do Legislativo desta casa de leis do povo paraense que é o “Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta”, contando com a parceira do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - o PARLA e o Centro de Estudos Jurídicos - CEJUR, da Universidade Federal do Paraná. Queríamos informar que esse nosso encontro aqui na Assembleia Legislativa está sendo transmitido ao vivo pelas redes sociais e pela TV Assembleia, já sabemos que o sistema Fecomércio está nos acompanhando, também FAEP, prefeituras, câmaras de vereadores em todo o Paraná também estão nos assistindo neste importante encontro realizado hoje na ALEP. Gostaríamos de lembrar também da importância de assinar a lista de presença e de manter o telefone celular no modo silencioso, mas podem partilhar e dizer onde estão para seus amigos e familiares também, destacando ainda mais o alcance desse nosso encontro. Presidindo a mesa de honra temos a assessora da Presidência desta casa de leis, coordenadora pedagógica da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Paraná e associada efetiva do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - PARLA, a querida doutora Roberta Picussa. Também temos aqui ao seu lado o vice-presidente do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - PARLA, doutor Renan Guedes Sobreira. Temos a honra e a satisfação de receber o associado fundador do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - PARLA, Erick Kiyoshi Nakamura, a associada fundadora do PARLA, a doutora Tailane Cristina Costa, a pesquisadora do observatório nacional da mulher na política no eixo da atuação parlamentar e representatividade e também coordenadora da Procuradoria da Mulher aqui na Assembleia Legislativa, a doutora Alessandra Simões Reis Abraão. De forma remota contamos com a presença da doutora Carla Rodrigues, ela é co-idealizadora da Representativa e pesquisadora integrante do observatório nacional da mulher na política da Câmara dos Deputados, advogada e professora. Contamos também com a presença aqui, do advogado e associado efetivo do PARLA, Devilson Souza, muito obrigado pela

presença e pela participação. Temos de destacar aqui conosco, ontem ele proferiu uma brilhante palestra, uma excelente apresentação também, dessa casa de leis do povo do Paraná, o diretor de assistência ao plenário doutor Juarez Villela Filho, muito obrigado sempre pela presença. Cumprimentar também lideranças populares que estão conosco, é o caso do querido amigo Reinaldo Rocha, representando a comunidade da Cidade Industrial, Fazendinha, Campo Comprido, obrigado Reinaldo pela presença mais uma vez. E também a presença da coordenadora administrativa da escola do legislativo, não poderia faltar, a doutora Francis Fontoura, acompanhando a doutora Roberta Picussa. Queríamos cumprimentar, e mais uma vez agradecer, os nossos amigos, em especial da Assembleia Legislativa que estão conosco, técnicos, servidores, profissionais, profissionais de imprensa, autoridades e convidados. Para abertura nesse instante vamos passar para a saudação da doutora Roberta Picussa presidindo a mesa de honra.

Roberta Picussa: Bom dia, obrigada Valtinho pela calorosa apresentação, sempre bom tê-lo conosco. Gostaria de cumprimentar os membros da mesa que vão palestrar conosco hoje, o Renan que se empenhou tanto nesse evento e acho que foi válido o esforço porque considero que está muito bom o evento, palestrantes muito bons, estamos recebendo muitos elogios e hoje com certeza será mais um dia de grandes palestras com os nossos expositores que são o Erick, a Alessandra, a Tailane, o Devilson, entre outros, gostaria de cumprimentar todos vocês e quem está nos acompanhando online. Esse é o nosso primeiro híbrido, então gostaria de cumprimentar o pessoal das câmaras, outros membros do PARLA, das universidades que estão nos acompanhando online, bem como nossos servidores e colegas que estão aqui hoje e dizer em nome da Escola do Legislativo da Assembleia que é uma satisfação ter esses eventos, com professores e pesquisadores para debater o parlamento estadual e desejo a todos nós uma boa sessão de trabalho, obrigada.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Vamos iniciar com uma salva de palmas? Viva nosso parlamento, nossa Assembleia Legislativa, a Escola do Legislativo, as doutoras Roberta Picussa e Francis Fontoura. Vamos dar início com o nosso painel 2, composição dos parlamentos e processo legislativo, temos a honra de receber e passar a palavra inicialmente para ele que é doutorando em Direito pela Pontifícia

Universidade Católica do Paraná com Bolsa CAPES, é mestre em Direito Constitucional Contemporâneo pela UNISC com Bolsa CAPES modalidade 2 e mestre em Direito da União Europeia pela Universidade do Minho, em Portugal, advogado associado efetivo do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, o PARLA, Devilson Souza.

Devilson Sousa: Me ouvem? Bom dia a todas e a todos. Apenas um *disclaimer* inicial, o tema da minha palestra nesta manhã será novas tecnologias na atividade parlamentar e desde já eu agradeço imensamente na pessoa da professora Roberta Picussa a oportunidade de estarmos discutindo temas tão importantes para o Parlamento brasileiro e também agradeço na pessoa do nosso vice-presidente, a mente por trás desse evento que, como a Professora Roberta falou, que tem organizado e se empenhado para nos trazer boas discussões e tem colocado tanta energia e disposição para fazer o evento acontecer como está sendo.

Depois da abertura de ontem, da fala do Deputado Luiz Claudio Romanelli, do Deputado Arilson Chiorato e da Professora Eneida Desiree, coube a mim fazer a abertura de hoje, uma tarefa hercúlea que desde já informo que não terá o mesmo sucesso ou intensidade porque é impossível acompanhar ou se comparar a Professora Eneida.

Falar sobre tecnologia e atividades parlamentar envolve diversos temas e assuntos, tais como a atuação e atividade parlamentar em ambiente digital, a forma de utilização e possibilidade de monetização de conteúdo em redes sociais, novas formas de participação democrática, segurança e educação digital, entre outras. Todas essas matérias são importantíssimas e devem fazer parte das discussões parlamentares em todos os seus níveis, vez que expressam as novas complexidades da sociedade.

Contudo, tratarei sobre um aspecto especial que envolve o uso dessas novas tecnologias, qual seja, a sua aplicação no desenvolvimento e no funcionamento da atividade parlamentar e na participação política do cidadão.

Nos últimos dois anos a Assembleia Legislativa Paranaense, assim como todos os demais parlamentos estaduais e a própria câmara federal, estava funcionando de forma remota, tendo sido criado normativas e mecanismos próprios de votação e deliberação, conforme a resolução nº 2/2020.

E críticas a parte, o que se pode identificar é que, apesar de emergenciais e feitas inicialmente sem maiores preocupações, em especial no que se refere a segurança

informática, essas ações tiveram grande sucesso e assertividade. Observa-se que nesse período a ALEP não deixou de funcionar e operar, tendo inclusive grande importância na busca por soluções originadas com a pandemia.

Por conta da celeridade e facilidade na tomada de algumas decisões, sem falarmos na economia feita com a virtualidade dos atos da assembleia, muitos já tem advogado pela manutenção ou extensão dessa forma de trabalho ou, ainda, a imposição de um regime híbrido de funcionamento, onde questões menores poderiam ser discutidas em um plenário virtual.

Podemos ver que para outros poderes essa forma de funcionamento e operação tem atingido grande êxito, o Supremo Tribunal Federal por exemplo, tem se utilizado de um sistema de plenário virtual e um sistema eletrônico que, além de facilitar as deliberações dos Ministros, têm servido para dar celeridade à julgados. Ainda, com a manutenção desse sistema, as comuns suspensões de pautas em virtude da ausência de um ou outro Ministro se tornará coisa do passado, pois será possível prolatar o voto independente de onde se estiver.

Contudo, as assembleias legislativas não são tribunais, não há nesses últimos - ou não deveria haver - a necessidade de conexão e reflexo dos anseios da sociedade e do cidadão, nem mesmo, a exigência de um funcionamento democrático.

Assim, apesar das boas intenções dessas sugestões, e mesmo diante da viabilidade técnica das mesmas, não podemos esquecer que a assembleia legislativa desempenha uma função institucional, além da operacional, que não pode ser expressa da mesma forma em um ambiente virtual. Importantes votações ocorridas nessa casa, como a votação da reforma da previdência estadual e a votação do projeto de lei para reposição inflacionária ao funcionalismo público, tiveram na mobilização social, sem qualquer juízo de valor ao teor das mesmas, crucial importância para o desenrolar das votações.

Ou seja, enquanto casa do povo, a assembleia desempenha o papel de abrigo de suas reivindicações e anseios, funções essas que não podem ser expressas na mesma intensidade em formato virtual, por melhor que seja o sistema de deliberação remota. Assim, eventual ampliação ou continuidade desse formato de operação, que como vimos ontem de forma alguma paira na intenção da Assembleia Legislativa do Paraná, causaria um prejuízo significativo tanto para a população, na medida em que essa

perderia seu lugar no debate público legislativo, quanto para a própria Assembleia, que se afastaria do povo que ela representa.

Por isso, mesmo com todo o horizonte de possibilidade que as novas tecnologias trouxeram para a atividade parlamentar, em especial neste período de pandemia, observa-se que essas devem ser empregadas com cuidado e de forma excepcional no que se refere a deliberações parlamentares e processos decisórios, devendo ficar restritas a determinadas ações e temas, haja vista que seu emprego indiscriminado traz o risco de deixarmos de fora, ou ao menos, tolher significativamente, a atividade e participação do principal ator do processo legislativo e democrático – o povo.

Diante desse cenário, é possível afirmar, no que se refere à atividade parlamentar e funcionamento das assembleias legislativas ou da câmara federal, que o foco principal do emprego de novas tecnologias deve ser a integração do cidadão com vistas a possibilitar a essa maior participação no processo democrático e no debate público, bem como, essas devem ser empregadas com vias a trazer maior transparência ao atos e funcionamento legislativo.

Nesse aspecto, no que se refere ao debate público, como ontem destacou o Dr. Juarez Villela Filho, a realização de audiências públicas virtuais tem o condão de melhorar significativamente e trazer maior aprimoramento das leis apreciadas pela casa legislativa. Assim, discussões e debates de temas que muitas vezes envolvem o interesse de uma comunidade ou população específica do Estado do Paraná poderão ser muito mais assertivas e inclusivas a partir do momento em que o público-alvo ou interessado puder participar de suas discussões por meio de tais mecanismos.

Nesse contexto, a audiência pública vai muito além de tão somente colocar uma enquete no site institucional da assembleia ou da câmara e pedir aos interessados que votem de forma favorável ou contrária a um determinado tema, como é comum vermos por aí.

Cabe uma observação, mesmo esse tipo de sondagem, que no início representou uma ferramenta interessante que possibilitaria a população fazer parte do processo legislativo, atualmente serve para pouco ou nada, haja vista que da sua análise é possível perceber considerável número de interações realizadas por *bots* que desvirtuam completamente o funcionamento desse modelo de pesquisa.

No que se refere à transparência e fiscalização das atividades parlamentares é importante destacarmos que as assembleias estaduais e a câmara dos deputados já têm

feito uso de algumas ferramentas que possibilitam aos cidadãos acompanharem de modo mais efetivo a atividade parlamentar. As primeiras, fazem isso motivadas por interesses e necessidades próprias, já a segunda, apesar de ter interesses e necessidades próprias, também tem uma agenda a nível internacional com parlamentos de outros países que tem como objetivo aumentar a participação democrática por meio do emprego de novas tecnologias.

Iniciativas como o aplicativo “Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar”, o “e-Democracia” e “Serviço de Dados Abertos” da Câmara Federal e o próprio “ALEP SDR” e o “Agora é Lei no Paraná”, esses dois últimos criados e geridos por essa casa, são exemplos claros desse novo mundo de oportunidades.

A Assembleia Legislativa do Paraná, no que se refere ao desenvolvimento de *softwares* e a garantia de segurança informática tem se destacado positivamente nesses cenários, sendo mesmo possível afirmar que ela está entre as melhores assembleias estaduais, se não a melhor, no quesito implementação e uso de novas tecnologias.

Do ponto de vista técnico, uma característica comum dessas iniciativas, a exceção do aplicativo “Cota para o Exercício da Atividade Parlamentar”, é que todas elas são aplicações de código aberto (*open source*), isto é, possuem os seus códigos disponíveis para *download* livre, ou seja, qualquer pessoa pode baixar e manusear o código.

A ideia por trás do código aberto está bastante vinculada à cultura de colaboração entre desenvolvedores. Mas, além de promover um ambiente de cooperação, o principal atrativo está na gratuidade dos códigos, que mesmo possuindo uma alta qualidade, são oferecidos em *downloads* sem custos. Há, ainda, uma possibilidade maior para auditorias e acompanhamentos.

Contudo, alguns cuidados devem ser tomados, em especial no que se refere a criação de mecanismos que acabem por inviabilizar o próprio exercício do mandato parlamentar, quando a deliberação é tamanha que a liberdade de atuação do eleito seja limitada. Um exemplo disso é o aplicativo “Meu vereador” da Câmara Municipal de Belo Horizonte (MG) e idealizado pelo vereador Gabriel Azevedo do PHS, que traz a rotina diária de todo o plenário legislativo.

Tais iniciativas levantam a pergunta, até que ponto o controle da atividade política das assembleias é possível ou mesmo desejado? Afinal, a tecnologia nos possibilita maior integração entre o cidadão e o parlamentar, mas não pode ser pensada com intuito de

substituir a atividade do último, que não deve estar restrito por amarras exteras na sua possibilidade de opinar, pensar e construir a legislação.

Muito obrigado pela oportunidade e agradeço imensamente, mais uma vez, a Professora Roberta Picussa.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossa saudação Devilson Souza, doutora Roberta, podemos prosseguir, quer fazer um comentário? Podemos prosseguir, cumprimentar então em vosso nome e da mesa da assembleia, brilhante exposição e abertura, tal como a de ontem.

Roberta Picussa: Na verdade vou fazer um comentário sim, você viu que no prédio físico, como estavas falando, a gente escuta e tem de lidar com o barulho, com o que está ocorrendo e fica muito mais difícil ignorar certos apelos e é até legal que vocês vejam esse desafio. Tem de falar e tem de estar habituado a escutar todo o barulho aqui do Centro Cívico, mas isso faz parte da política também. Gostei muito da sua apresentação, ano passado aqui na Assembleia tivemos uma semana acadêmica e o tema foi como os parlamentos se adaptaram a esse contexto da pandemia e também debatemos bastante com o Deputado Romanelli e com outros dois cientistas políticos, sobre até que ponto é benéfico para o Legislativo adentrar nesse mundo digital e foi um debate muito bacana, abordamos alguns pontos que você trouxe hoje. Parabéns e vamos seguir com o evento.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Roberta Picussa, muito bem colocado. Uma brilhante apresentação e abertura do Devilson, muito obrigado mais uma vez. Na sequência nós vamos ter então, remotamente, a participação da Carla Rodrigues, ela é mestrande em Direito Constitucional pelo IDP, também pelo IDP é especialista em Direito Eleitoral e Partidário, membro fundadora da Academia Brasileira de Direito Eleitoral e Político, a ABRADEP, integrante do Lidera - Observatório Eleitoral e é pesquisadora do observatório de violência política contra a mulher, co-idealizadora da Representativa e pesquisadora integrante do observatório nacional da mulher na política na Câmara dos Deputados, além de advogada e professora. Com a palavra neste instante, remotamente, Carla Rodrigues. Muito bom dia.

Carla Rodrigues: Bom dia a todos e a todas. Para mim é uma grande honra estar participando desse evento, tão importante para o Parlamento em geral, em especial quero cumprimentar a doutora Roberta Picussa, integrante do observatório de violência política contra mulher, o doutor Renan Guedes, também integrante do observatório de violência política contra mulher, minha querida amiga Tailane Costa, parceira às vezes na escrita de artigos de opinião e também do relatório do observatório de violência política contra mulher, Erick, Francis, Alessandra Simões e todos os demais técnicos, servidores, vereadoras, vereadores, estudantes que estão nos assistindo através deste canal.

Para mim é uma honra estar participando desse debate, desse momento e ainda mais quero parabenizar a iniciativa da Escola do Legislativo da ALEP e o instituto PARLA, por promover esse ciclo de discussão sobre o parlamento estadual, em especial incluindo esse tema que para mim é um tempo muito caro e muito importante e de extrema urgência, que é a violência política de gênero.

Especificamente aqui, fazendo um recorte, meu tema aqui será violência e política nos parlamentos estaduais, digo isso porque durante mais de dezesseis anos trabalhando como advogada eleitoralista, em especial com assessoria e consultoria às agremiações partidárias, parlamentares, vereadoras, deputadas, algo comum, não somente no período eleitoral, são os relatos de violências políticas sofridas por mulheres, pré-candidatas, candidatas, filiadas, defensoras dos direitos humanos, servidoras públicas, detentoras de mandatos públicos, entre outras.

Um dos fatores que contribuem para o atual quadro de sub-representatividade de mulheres na política é a violência política de gênero. O Brasil não é privilegiado nessa temática, na verdade esse é um fenômeno global que vem sendo estudado na academia e fora dela em toda a América Latina, de maneira que é possível afirmar tratar-se de uma tática emergente para tentar dissuadir a participação política das mulheres. Ou seja, com o avanço da presença feminina em espaços públicos e políticos, surge uma nova ocorrência que é a violência política de gênero.

Por que é importante falar sobre isso na assembleia estadual e qual a importância dos legislativos estaduais pensarem sobre esse tema? A violência política contra a mulher afeta os direitos humanos da mulher e afeta a qualidade da democracia, somente por esses dois fatores já podemos mensurar a importância de que as câmaras de vereadores

e os parlamentos federativos adotem procedimentos específicos e regimentos internos para combater esse fenômeno.

Nós sabemos que isso não é verdadeiramente novo, antes era invisibilizada, naturalizada, nos ambientes políticos e de poder, mas a partir das últimas eleições vimos um *boom* no debate sobre esse tema. A violência política se tornou mais visível nos últimos pleitos graças ao grande número de casos noticiados na imprensa, que geraram intensa campanha de instituições públicas e da sociedade civil pelo combate à violência política de gênero, um movimento apartidário, visto que essa violência alcança todas as mulheres, independente de posicionamento ideológico.

Esse fenômeno impede o acesso da mulher a cargos eletivos e por vezes dificulta e tumultua o exercício do mandato. Apenas para exemplificar, temos a CPI da COVID, inicialmente não havia mulheres para participar na Comissão, quando se deu o ingresso de Senadoras foi possível observar quantas vezes aquelas mulheres foram interrompidas e estereotipadas, como as falas daquelas mulheres foram colocadas como resultado de ânimos, impedindo que aquelas mulheres tivessem voz ativo e assento naquele momento que era tão histórico para o país.

Até o ano de 2021 o Brasil não tinha nenhuma norma específica de combate a violência política a mulher, mas em agosto daquele ano tivemos a sanção da Lei 14.192/2021, que é um marco importante no combate a violência política contra a mulher e foi celebrada por pesquisadoras e coletivos que defendem essa pauta.

Existem algumas lacunas, mas a norma representa uma ampliação da proteção aos direitos das mulheres no combate a violência política. É fato que a legislação fala de violência política contra a mulher, mas podemos assumir a mulher em toda sua diversidade, sobre um conceito mais amplo, que observa a mulher por inteiro, em toda sua diversidade, incluindo o recorte de raça.

Também temos a Lei 14.197/2021, a conhecida Lei do Estado Democrático de Direito, que criou um novo tipo penal por meio do art. 359-P, mais amplo, abrangendo todas as pessoas e formas de discriminação: Art. 359-P. Restringir, impedir ou dificultar, com emprego de violência física, sexual ou psicológica, o exercício de direitos políticos a qualquer pessoa em razão de seu sexo, raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional: Pena - reclusão, de 3 (três) a 6 (seis) anos, e multa, além da pena correspondente à violência.

A Lei 14.192/2021, por sua vez, ainda precisa de um aperfeiçoamento sobre a definição da violência política contra a mulher, que hoje é limitada, mas deveria incluir toda ação,

conduta ou omissão com a finalidade de impedir, obstaculizar ou restringir o direito político das mulheres, assim como atos que impliquem distinção, exclusão ou restrição do reconhecimento e gozo dos seus direitos e de suas liberdades políticas e fundamentais em virtude do sexo.

Apesar dos avanços dessas legislações, permanecem muitas lacunas em suas aplicações cotidianas. Aqui entra a atuação dos parlamentos - nacional, estaduais e municipais - junto com a procuradoria da mulher, na busca de formas de ampliar a rede de enfrentamento dessas violências.

A nova legislação aponta o acontecimento de um fenômeno que é multifacetado, originário a partir da relação entre a violência política geral e as peculiaridades das condutas pautadas em estereótipos de gênero e que busca reforçar ou manter padrões sociais discriminatórios e patriarcais contra as mulheres.

Quem são as vítimas? A violência política de gênero alcança indiretamente todas as mulheres, mas, da mesma maneira, diretamente qualquer mulher pode ser vítima de violência política de gênero, seja em espaços públicos ou privados, antes, durante ou depois das eleições. Para cada espaço e forma de violência é possível você verificar tipos de manifestação e tipos de vítimas. As vítimas podem ser candidatas, mandatárias, jornalistas, eleitoras, servidoras públicas, ativistas, mesárias, filiadas a partidos políticos, entre outras.

Quem são os agressores? Qualquer pessoa que comete o ato de violência política contra uma pessoa ou grupo, podem ser atores públicos ou privados, pessoas físicas ou jurídicas, se manifestar em espaços abertos ou, inclusive, no núcleo íntimo e familiar das mulheres.

Um exemplo, na eleição de 2020 eu recebi relatos de mulheres em que havia pressão do esposo para que se mantivesse o nome da companheira na chapa para garantir a integridade do partido, havendo inclusive pressão psicológica sobre a vítima para que não houvesse a derrubada da chapa pela falta de mulheres candidatas, ameaçando que a vítima jamais voltaria a ser candidata, por aquele partido ou outros, se desistisse da disputa.

Os agressores podem ser parlamentares, partidos políticos, dirigentes partidários, instituições, candidatos, forças de segurança, servidores públicos, eleitores, jornalistas,

entre outros. E as mulheres podem ser agressoras? Sim, a mulher pode praticar atos de violência política contra outra mulher.

Para finalizar, quais os tipos de violência política de gênero? É possível classificá-las entre a física, que inclui agressões e atentados e não-física, que pode abranger a violência econômica, simbólica, verbal, psicológica, entre outras, que acontecem de diversas maneiras alcançando as vítimas, mas também as pessoas próximas, como familiares.

Restrições ao voto, atos no interior do parlamento que impeçam assento em determinadas comissões, descriminação da mulher em exercício de seus direitos políticos, atos que prejudiquem elementos de campanha eleitoral, não destinação de recursos públicos para campanhas femininas ou na formação política de mulheres, culpabilização das mulheres por partidos políticos e adversários, restrições a vestimenta, obstrução ou impedimento do acesso das mulheres a política, limitação ou negação arbitrária do uso de recursos ou do posicionamento político de mulheres são apenas alguns exemplos dessa prática.

Um lugar a ser observado na busca de melhorias é a assembleia estadual do Rio de Janeiro que, em 2019, criou o estatuto da mulher parlamentar, onde descreve condutas proibidas que podem ser caracterizadas como potenciais violências políticas de gênero. Mesmo que tenhamos uma lei tipificando, conceituando, a violência política de gênero, ainda não é suficiente, é necessária uma união dos três poderes para fazer esse regramento ser uma realidade. Os parlamentos, por sua vez, devem criar estatutos específicos e revisar seus códigos de ética de forma a incluir a violência política de gênero como pauta prioritária e para que, na ocorrência de tais atos, eles sejam apurados e punidos. Sem essa união dos três poderes não conseguiremos aumentar a representação de mulheres nos espaços políticos, nos espaços de poder.

Eu sei que o meu tempo é muito curto, eu gostaria de falar muito mais aqui sobre isso, inclusive várias questões da Lei que entendemos que se exige aperfeiçoamento, mas eu penso que se o Parlamento, homens e mulheres, independente de credo, religião, da sua bandeira partidária, se todos comprarem essa pauta, nós teremos um Parlamento mais representativo, mais inclusivo e o fortalecimento da nossa democracia.

Agradeço pela oportunidade e fico à disposição para eventuais dúvidas.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Carla Rodrigues, receba uma salva de palmas, ela não vai poder ver, mas ouvir e sentir a vibração dos paranaenses. Doutora Carla, muito obrigado. A doutora Roberta Picussa que preside a mesa de honra tem algum comentário a tecer?

Roberta Picussa: Carla, não sei se você viu em nosso *chat*, mas temos uma pergunta da Amanda. Ela diz: “em uma manifestação de opinião pessoal sobre a atuação do Legislativo municipal de uma cidade, uma mulher pode ser coagida a prestar esclarecimento sobre sua opinião? Configura violência política?” Ela relata que aconteceu um caso prático, uma mulher fez um comentário sobre a Câmara de Vereadores e um jornal a procurou porque um vereador em questão, embora não tenha sido citado, queria esclarecimentos em razão do cargo público que ela ocupava na prefeitura. Como você responderia essa questão?

Carla Rodrigues: Eu entendo que sim, porque é uma forma inclusive de, quando a gente fala das vítimas da violência política, não só, Amanda, como eu já expliquei, não são somente as parlamentares, detentoras de mandato ou pré-candidatos, pelo que eu estou entendendo foi uma pessoa da sociedade civil que expôs a sua opinião ali nas redes sociais, ou ali no *chat* de uma audiência pública, e passou a ser coagida por um determinado parlamentar por colocar sua visão.

Eu entendo sim que é uma violência política de gênero e que é passível sim de apuração, eu aconselho você, Amanda, a procurar os órgãos de proteção, em especial temos orientado muito que procurem muito a Procuradoria Regional Eleitoral aí nos seus estados, elas já estão preparadas, já vem recebendo treinamento, para apuração desses casos. Então minha orientação é nesse sentido, Roberta.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Roberta e a elucidação da doutora Carla, muito obrigado novamente a sua participação, muito bom dia novamente. E bem lembrado por ela também a questão do jornalista, e só uma questão de uma efeméride, hoje é o dia do jornalista. Então nossa saudação, temos aqui a Dália Faubourg, que é nossa fotógrafa e jornalista, Paula Manfroi esteve aqui agora a pouco, e na pessoa da Cátia Chagas, que é a nossa diretora de comunicação aqui da Assembleia

Legislativa, cumprimentar a todas e todos os jornalistas aqui da Casa e brasileiros. Essa lembrança a Libero Badaró que lá em 1930 já enfrentava os poderes e assassinato que foi nesse dia e a homenagem que é feita aos jornalistas, um feliz dia do jornalista. Está aqui Dylliardi Alessi, ele que é nosso anfitrião, já está ali, daqui a pouco vai ser sua apresentação, ministrar sua palestra. Ele é o diretor do Legislativo e também da Escola do Legislativo. Ao seu lado, e chegou bem a tempo de prestigiar a próxima palestra, está conosco Eduardo Abraão, defensor público do estado do Paraná, foi defensor público geral do estado, fez uma brilhante gestão no posto, sempre um querido e grande amigo aqui também presente. E essa lembrança, doutora Roberta, que vossa excelência fez, a respeito, rapidamente, da participação dos internautas. Assim como essa pergunta que veio, vocês também podem fazer suas perguntas, se não forem respondidas nesse momento eu peço que encaminhe um e-mail ou um modo de contato, para que possam na sequência serem respondidas todas as questões, certamente muitas serão levantadas aqui neste encontro na Assembleia Legislativa do Paraná e também remotamente. Na sequência, senhoras e senhores, nós teremos a participação, para tratar do tema “Atuação da Procuradoria da Mulher na Assembleia Legislativa no Estado do Paraná”, a Procuradoria da Mulher que foi criada na atual legislatura. Ela é advogada, graduada em Direito pela Universidade de Taubaté, coordenadora da Procuradoria da Mulher aqui na ALEP, que é capitaneada e dirigida pela deputada Cristina Silvestri, também é especialista em Direito das Mulheres pelo Centro Universitário Dom Bosco e em Direito e Processo do Trabalho pela Universidade Salesianas, pesquisadora do observatório nacional da mulher na política do eixo atuação parlamentar e representatividade, com a palavra Alessandra Simões Reis Abraão.

Alessandra Simões Reis Abraão: Bom dia a todas e a todos, obrigado Valtinho. Cumprimento a todos os meus colegas de mesa na pessoa da Doutora Roberta, inicialmente eu gostaria de agradecer o convite para participar desse encontro, promovido pela Escola do Legislativo e por seus parceiros.

O tema que eu trago hoje é a atuação da Procuradoria Especial da Mulher na Assembleia Legislativa do Paraná.

Inicialmente, eu vou conceituar de forma bem rápida o que é esse órgão, porque eu acredito que muitas pessoas não tenham conhecimento por ser uma instância nova,

principalmente aqui no Paraná ele foi criado em 2019. A Procuradoria Especial da Mulher é um órgão do poder legislativo que tem a missão de zelar pelo direito de mulheres, fomentar debates, fortalecer a rede de proteção e atendimento à mulher, além disso aumentar a participação e representatividade feminina na política. Muitas pessoas não têm conhecimento sobre esse órgão em virtude de sua novidade, principalmente aqui no Paraná, onde ele foi criado em 2019.

A Procuradoria também fiscaliza e acompanha programas do governo estadual e faz parte da rede de atenção à mulher, acolhendo denúncias por lesões aos direitos das mulheres e encaminhando aos órgãos competentes. Aqui no Paraná, além dessas atribuições, ele monitora e auxilia a criação e o trabalho das procuradorias nas câmaras municipais.

A iniciativa começou nesta legislatura e a procuradora atual é a Deputada Estadual Cristina Silvestri, o ato de criação é assinado pela Comissão Executiva - atualmente composta por Ademar Luiz Traiano, Luiz Claudio Romanelli e Gilson de Souza.

Atualmente o Brasil possui 16 procuradorias especiais da mulher nos estados, em âmbito nacional a procuradoria da Câmara dos Deputados foi criada em 2009, dez anos antes da nossa. Contudo, mesmo com esse tempo de distância a Procuradoria Especial da Mulher do Paraná foi a primeira a criar um protocolo padrão para que as demais procuradorias trabalhassem. Iniciativa que visava sanar as muitas dúvidas de como esse trabalho seria desenvolvido na época da criação do órgão.

Em alguns municípios do estado já havia propostas do gênero e as vereadoras não conseguiam desenvolver o trabalho porque elas não tinham nenhum tipo de orientação. Esse protocolo consiste em um compilado de normativas que precisam ser feitas para que esse órgão seja instituído formalmente e de procedimentos internos para o atendimento das mulheres que a procuradoria recebe. Entre tais procedimentos, aquele que havia maior preocupação no primeiro momento era o encaminhamento aos órgãos competentes, pois as denúncias recebidas são em sua maioria por meio virtual, telefone ou e-mail, e mais recentemente pelo Whatsapp.

A Procuradoria da ALEP também abriu a porta para as procuradorias municipais dentro do seu espaço, visto que as vereadoras, como estão mais perto da população que necessita de atendimento, entravam em contato com o órgão estadual em busca de orientação.

Dentro do protocolo retromencionado foi criado um formulário padrão, para o encaminhamento correto de tais encaminhamentos. Esse formulário, consiste em um link, que já tem todas as perguntas levantadas, do qual as vereadoras conseguem acessar de qualquer município, havendo acesso da cópia pela Procuradoria da ALEP.

A partir de então foi possível criar uma estatística desses encaminhamentos e observar a partir de onde e em quais municípios existem mais falhas nessa rede de atenção à mulher. As vereadoras também começaram a ver que esse trabalho era feito de forma técnica e comprometida e que elas tinham na Procuradoria o que elas muitas vezes não encontram nos partidos políticos, que é um acolhimento de suas demandas. Visto que é um órgão suprapartidário, toda vereadora se sente muito tranquila em buscar o seu apoio.

Com essa aproximação, através do protocolo, que teve grande destaque por ter sido o primeiro do tipo no país, a iniciativa da ALEP alcançou reconhecimento perante a Câmara dos Deputados na questão, que busca debater algumas questões do que eles estão desenvolvendo a partir da experiência local. Recentemente a Procuradoria Nacional até desenvolveu uma plataforma dentro do Site da Secretaria da Mulher, da Câmara dos Deputados, se inspirando no formulário paranaense, para que todas as procuradorias estaduais pudessem usar do mesmo instrumento e seja possível estabelecer uma estatística nacional.

Essa proximidade entre as vereadoras e a Procuradoria trouxe à tona vários relatos de violência política de gênero. Entre 2019 até o final de 2021 houve 150 atendimentos pelo órgão, depois da nova eleição municipal esse número aumentou consideravelmente.

Há um processo de conscientização das vereanças em curso, talvez pela experiência dessa rede, visto que a Procuradoria Especial da Mulher do Paraná a alimenta com muita informação, tanto informalmente por grupo de Whatsapp, quanto oficialmente por e-mail, audiência pública e os encontros das procuradorias da mulher.

Com essa aproximação e esses relatos, a Deputada Cristina Silvestri solicitou uma reunião com o Ministério Público, onde foi consolidado um fluxo de trabalho com o Centro de Apoio Operacional das Promotorias de Justiça de Proteção aos Direitos Humanos (CAOP), para que esses relatos de violência sejam enviados diretamente para esse órgão e a partir daí sejam encaminhadas para o Promotor Local.

Em muitas cidades pequenas há aquela concepção de que o Promotor é amigo do Presidente da Câmara, amigo dos vereadores de carreira, e as vereadoras muitas vezes estão em seu primeiro mandato e se sentem enfraquecidas. Com a rede construída a partir da Procuradoria, essas mulheres encontraram uma rede de apoios, para que debatam umas com as outras, verificando que passam pelos mesmos ou piores problemas. Isso gera um processo de solidariedade entre elas, num movimento suprapartidário que é muito interessante de se observar. Um exemplo é o caso da pobreza menstrual, que teve aqui no estado do Paraná o maior número de legislações em combate ao fenômeno, por intermédio da rede de procuradorias depois de que foi feito esse movimento na ALEP.

As vereadoras se sentem apoiadas e ficam felizes de ter essa visibilidade, acabam criando mais procuradorias municipais. Em 2019 havia apenas 12 no estado, hoje são 75 instaladas e 36 em processo de instalação. Ainda é um número pequeno perto de 399 municípios, mas é um grande avanço para um trabalho que está apenas começando.

Finalizando, queria trazer uma frase que gosto bastante, “não se pode ser o que não se pode ver”, citação de uma jovem diplomata americana, Charles Stewart, que é um justamente para afirmar que a representação é importante, retratando bem a significância de termos mais mulheres em espaços de poder e nos legislativos.

Eu agradeço muito esse espaço, agradeço a parceria da Escola do Legislativo, na pessoa do doutor Dylliardi que sempre é nosso parceiro em todos os projetos que a Procuradoria tem, a doutora Roberta também, o Instituto PARLA que deu esse momento de fala para a Procuradoria e espero que na próxima legislatura aqui nessa casa nós possamos contar com uma representatividade feminina ainda maior.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Doutora Alessandra Simões Reis Abraão recebendo aqui nossos cumprimentos, doutora Roberta Picussa.

Roberta Picussa: Obrigada Alessandra e queria parabenizar o trabalho da Procuradoria da Mulher e dizer que nós da Escola somos grandes admiradores porque quando se aventou a possibilidade de ter uma Procuradoria, lembro que eu, o Dylliardi, a Francis, nos preocupamos do que seria desse órgão, como seria realizado esse trabalho e nós fomos, acho que todos nós, surpreendidos positivamente, a Procuradoria da Mulher foi

além de todas as expectativas, desenvolve um trabalho muito bom, que é imitado já por outras apesar do pouco tempo de existência, só para registrar que somos grandes admiradores.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Está aí o comentário, também uma excelente apresentação da doutora Alessandra Abraão, muito obrigado pela presença desde ontem acompanhando aqui. Na sequência, amigas e amigos, senhoras e senhores, que nos acompanham também a distância, nós vamos ouvi-lo agora ele que é anfitrião, além de diretor do Legislativo é também diretor da Escola do Legislativo, que tem com a doutora Roberta Picussa a coordenadoria pedagógica e com a doutora Francis Fontoura a coordenadoria administrativa, ele é mestre em Direito Econômico e Desenvolvimento pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, apenas para quem ainda não conhece o doutor Dylliardi, pós-graduado em Direito Eleitoral pela Unicuritiba, graduado em Direito pela Unicuritiba e em Administração de Empresas pela Universidade Federal do Paraná, presidente da comissão de acompanhamento legislativo da Ordem dos Advogados do Brasil Seccional Paraná. Com a palavra na sequência, honra e a satisfação, doutor Dylliardi Alessi.

Dylliardi Alessi: Bom dia, vou quebrar um pouco o protocolo porque eu não consigo ficar sentado, não é porque eu não quero, mas eu não consigo, fico ansioso, tenho dificuldade de ficar sentado enquanto eu falo, então prefiro fazer a exposição em pé. Inicialmente agradecer todo mundo, a presença de cada um de vocês, também ao Instituto PARLA, a Escola do Legislativo, nossa equipe e todo mundo que trabalhou neste evento, um momento que eu estou gostando bastante e que está sendo bastante bem avaliado pelas pessoas quando conseguimos o *feedback*. Parabéns para todos que estão na organização, em especial a Roberta, a Francis e nosso amigo, Renan.

Logo depois da Alessandra falar não é fácil, porque ela fez uma palestra muito bacana, muito interessante e como a Roberta já disse nós somos grandes admiradores do trabalho da Procuradoria da Mulher, essa foi uma das decisões mais acertadas das deputadas e da comissão executiva que apoiou, então se algum vereador ou assessor que resiste em seu município estiver me ouvindo agora, a decisão é muito acertada, vale muito a pena.

E, claro, de nada adianta criar a estrutura se não tiver uma boa assessoria e uma boa deputada que esteja no comando, então parabenizo a Cristina, a Alessandra, toda a equipe da Procuradoria da Mulher, que junto com outras estruturas, nós temos a Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher, que é presidida pela deputada cantora Mara Lima, as outras deputadas também sempre estão contribuindo, deputada Luciana Rafagnin, Maria Vitória, Mabel Canto. Na próxima legislatura vou demorar mais nesta fala, vou ficar mais tempo falando e citando o nome das deputadas aqui.

Pessoal, minha palestra, sobre processo legislativo, é uma exposição que vem de uma experiência muita prática, eu entro pouco na parte acadêmica, científica e falo mais da realidade daqui. É muito relevante que se tenha a prática do processo legislativo, é muito relevante que se conheça bem o processo legislativo.

Nas faculdades de Direito, como disse a professora Eneida Desiree Salgado ontem, pouco se fala de processo legislativo, quando se faz o foco dado apenas aos artigos dados na Constituição Federal, que é muito diferente ao do Parlamento estadual.

As únicas pessoas que entendem bem o processo legislativo das assembleias estaduais é quem nelas trabalha, mas conhecer o procedimento e o processo legislativo é fundamental para deputados, assessores, representantes sindicais e de grupos de interesse e até mesmo para cidadania.

Os deputados não se elegem com base em boa capacidade técnica do processo legislativo, esses fatores não trazem o interesse do eleitor, mas quando eleito o parlamentar depende dessa atividade, tanto para melhor cumprir sua função representativa, na defesa dos interesses de seus votantes, quanto em seu papel de legislador.

O parlamentar depende, para montar sua estratégia de atuação, de saber quantas e quais são as comissões por quais um projeto deve passar, informação que só terá pela análise dos regimentos internos, que são diferentes na ALEP do Parlamento Federal, onde vige o sistema bicameral, mas também detém peculiaridades próprias que os distinguem dos regimentos de outras casas estaduais.

Assim, apesar de existirem regras, normas e princípios constitucionais que definem a base do processo legislativo, apenas esses regulamentos podem apresentar os detalhes particulares da casa.

O deputado, quando eleito, também deve atuar em uma série de campos, como economia, saúde, educação, transporte, obras públicas, direito do consumidor, direito ambiental, organização administrativa do estado, uma série de áreas de qual não terá informações ou conhecimentos próprios, mas dependerá do aconselhamento técnico e político de outras entidades externas, que precisam saber sobre o processo legislativo.

Em geral existem 7 espécies legislativas mencionadas pela Constituição Federal, Emenda constitucionais, leis complementares, leis ordinárias, leis delegadas, medidas provisórias, decretos legislativos e resoluções, havendo outras subespécies que têm menor influência no processo legislativo cotidiano. Cada um desses modelos tem diferenças na forma e tempo de tramitação, além de matéria permitida.

Emenda constitucional cabe para modificação de dispositivos constitucionais, direitos fundamentais e princípios. Leis complementares são expressamente exigidas pela Constituição - Federal ou Estadual - tendo sua matéria determinada por essa. Resoluções e decretos legislativos são aqueles de competência exclusiva do poder legislativo, em sua maioria prevendo normas internas para os órgãos dessa esfera, sendo a diferenciação entre essas espécies dificilmente determinada, em vista que ambas têm uma tramitação idêntica e é um elemento que deriva do sistema bicameral. Lei ordinária compete à matéria residual, isto é, tudo que não cabe nas demais espécies.

Em termos de tramitação a diferenciação de emendas constitucionais, leis complementares e ordinárias é o quórum necessário para a aprovação da medida, isso não implica que o caráter de complementaridade da lei lhe concede um grau de maior importância, mas apenas caracteriza que determinadas matérias exigem um maior grau de consenso legislativo.

Medidas provisórias tem um processo de tramitação que privilegia a urgência e importância, mas essa é uma espécie inexistente no legislativo paranaense. Leis delegadas tratam de matéria ordinária.

No que concerne às fases do processo legislativo são iniciativa, discussão, deliberação, sanção ou voto, promulgação e publicação. A primeira etapa refere-se a quem pode propor um projeto, a matéria compete ao legislativo, estadual ou municipal, é possível iniciativa popular?

Discussão perpassa os momentos em que a proposta passa pelas comissões, que no Paraná é uma definição que cabe ao Presidente da ALEP. Deliberação é o ato de

votação, em que o ponto fundamental é o quórum necessário para a aprovação. Sanção ou veto compete ao privilégio do chefe de executivo de aceitar ou não a legislação, em caso positivo a lei é sancionada, em caso contrário é vetada e retorna para o Parlamento, para que se decida se existe concordância à decisão. Existe uma exceção nas PECs, que não passam pela sanção ou veto, mas devem ser promulgadas pela Mesa Diretora da casa legislativa.

Por fim, a publicação, quando a lei entra no Diário Oficial, momento a partir do qual passa-se a ser contado a *vacatio legis* e define-se o prazo de vigência.

A provocação que fica no curto tempo é: conhecer o processo legislativo importa, é preciso ler os regimentos, Constituição Estadual e regramentos. É isso.

Roberta Picussa: Obrigada Dylliardi pela sua palestra, como você estava com o microfone do mestre de cerimônia eu tive de fazer essa ponte, mas ele também vai te agradecer da forma especial que só ele sabe fazer. Realmente é muito pouco tempo para falar de todo o processo legislativo, mas é bom que nós já programamos uma outra oportunidade para fazer um curso maior para falar disso, faz tempo que você não faz esse curso, já deu tempo do pessoal esquecer e ficar com saudades.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia):Peço mais uma vez uma salva de palmas, nada mais, simples assim. Doutor Dylliardi é sempre uma satisfação, uma honra e um aprendizado enorme. Eu tive a oportunidade de acompanhar alguns desses cursos voltados para prefeitos e vereadores, aquele último que tive a oportunidade de presenciar vi os olhos dos vereadores fiscando de interesse, dos assessores mais que dos vereadores, por conta de saber dessas técnicas e tudo o mais e vossa excelência tem esse conhecimento. Obrigado doutor Dylliardi Alessi pela participação, aproveitar enquanto ele se dirige ali para acompanhar as próximas palestras e cumprimentar o Vanderson Luiz também, hoje é o dia do jornalista, você não estava aqui quando mencionamos essa importante efeméride, você que é o assessor de comunicação da Escola do Legislativo. Senhoras e senhores, amigos que nos acompanham também online, podem encaminhar suas perguntas, suas solicitações, nosso querido Guilherme da DPI, Diretoria de Tecnologia da Informação aqui da Casa de Leis do povo do Paraná, nos informava aqui, nós temos a FAEP, a Fecomércio, a FIEP, muitas prefeituras e

câmaras municipais que estão nos acompanhando nesse instante, a todos nossa saudação, podem participar do *chat* encaminhando também suas perguntas. Na sequência para tratar do tema importantíssimo, minorias no parlamento, nós teremos aqui a participação dela que é mestra em direito pela Pontifícia Universidade Católica do Paraná, especialista em direito eleitoral pela Unicenp, em direito administrativo pelo Instituto Romeu Felipe Bacellar, bacharela em direito pela Federal do Paraná também, integrante do observatório de violência política contra mulher e associada fundadora do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar - PARLA, que é nosso sócio nesta organização deste encontro. Senhoras e senhores com a palavra para tratar de minorias e o parlamento, a doutora Tailane Cristina Costa.

Tailane Cristina Costa: Bom dia, eu gostaria de agradecer o convite, agradecer essas organizações desse evento, né? Agradeço a Roberta e o Renan, esse último que já conheço há alguns anos. O Renan gosta de me tirar da zona de conforto, então, quando ele me chamou para falar de minoria, ele comentou para não falar sobre mulheres, mas eu não obedeço, então também vou falar de mulher.

Acredito que além de todos os elementos e temas que trouxemos, vemos que o Parlamento tem vários desafios, antes nós verificamos o desafio da tecnologia no Parlamento, algo que de certa forma é novo e se tornou urgente em razão do “novo normal”, é difícil falar que será assim, mas talvez seja. E, por outro lado, nós ainda temos várias discussões que nos trazem anos de lutas e anos de tentativas, que é reparar essas desigualdades, que não é algo que surgiu agora e nem é algo que vai se resolver, infelizmente, amanhã.

Ao debater as minorias no parlamento, é preciso questionar sobre quem estamos falando, as mulheres são 50% da população, mas apenas 5% no Parlamento paranaense, 15% no nacional, ou seja, algo não está certo nesse cálculo.

Outras minorias não têm a visibilidade que a representatividade feminina possui. Há, por exemplo, um déficit de representação étnico-racial, com relação a pessoas negras e indígenas, de pessoas com deficiência, entre outras, que são perceptíveis olhando para os legislativos estaduais. Grupos presentes na sociedade, por vezes numericamente majoritários, que deveriam estar visíveis no Parlamento precisamente para levar suas pautas.

Quando se observa a realidade sob as lentes de nossa identidade nem sempre é possível identificar quais são as dificuldades para outras pessoas, esse dilema também envolve a representação, pois a Constituição Federal prevê a igualdade entre todas as pessoas, como garantir tal igualdade sem ter uma visão plural das questões postas em debate? Também é importante destacar que essas minorias se conversam, os problemas que concernem às mulheres, por exemplo, é um nicho, mas existe a mulher negra, a mulher LGBTQIA+, a mulher negra com deficiência. Atualmente as principais conquistas se dão na questão da representatividade feminina, que vão repercutindo em outros grupos minoritários, de forma que elas se sobressaem nessa análise, mas é importante pensar que existem outros grupos minoritários que são, por vezes, até invisibilizados na sua subrepresentação. São várias minorias que de certa forma acabam subrepresentadas, pois não são minorias numéricas necessariamente, questão que de certa forma nosso sistema tenta corrigir.

Existem duas formas dessa tentativa de correção, uma é a partir do momento de colocar essas pessoas no parlamento, em que a solução necessariamente perpassa por legislação federal, pois modifica-se o processo eleitoral, esfera na qual já houve algumas medidas legislativas sendo implementadas e algumas tentativas de fazer com que se aumente a representatividade parlamentar.

A dinâmica de subrepresentações muda muito de região para região. O Paraná, por exemplo, é um estado territorialmente grande, as minorias do litoral não necessariamente vão conversar com as minorias do noroeste ou da capital. Esse é o desafio para o Parlamento do Paraná, como trazer essas demandas e pessoas para a representação, não somente simbólica, mas também física, ou seja, ter mais mulheres, pessoas com deficiência, ter maior diversidade étnico-racial no parlamento.

No que concerne às pessoas com deficiência nós temos uma escassez até de estudos acadêmicos, o TSE só disponibiliza a informação de quantos candidatos com deficiência disputaram o pleito a partir de 2020. A importância de trazer esses dados é precisamente para que se possa identificar a situação de subrepresentação. Uma questão atinente para a inclusão dessa população é a acessibilidade no espaço físico e quando existe essa falta de informação, e não sendo um cenário que você tem uma identificação prévia com a pauta, não é possível saber como tratar o problema.

Outras formas de inclusão desses grupos no Parlamento também se tornaram eficazes na efetivação de políticas públicas, as frentes e comissões parlamentares, a título de exemplo. Porém vários grupos defendem a importância da inclusão como representante eleito, que não é substituída por outros mecanismos, pois somente assim eles vão estar ali naquele espaço, integrar aquele espaço, o que também é uma forma de defesa de seus interesses.

Ao pensar essa temática existe uma construção do que seria representação e, mais do que isso, existem várias discordâncias. Há quem entenda que representação é um cheque em branco que se dá ao parlamentar, há quem a veja como uma relação individual ligada por interesse ou semelhança, mas formalmente quem está eleito representa a sociedade, ao organizar qualquer forma de pleito, ou discussão, os eleitos vão representar os interesses da totalidade dos cidadãos, eles estão numa relação de transferência de poder que não é um cheque em branco, mas tampouco é um contrato de compra e venda, que tem instruções bem definidas, com obrigações diretas.

Esse tema está profundamente interligado com as demandas das minorias políticas, as pautas de quem vai se eleger são justas, é um mote de campanha, não é possível falar com todos, portanto o sistema foi pensado pela questão da representatividade. Assim, o governo não é uma maioria que sempre vai ter a última palavra, motivo pelo qual existem formas de inclusão da minoria.

Em vista disso tudo, quais são as formas que nós temos para corrigir essas subrepresentações? Nas correções que almejam o processo eleitoral existem algumas regras sendo implantadas para mudar esse cenário, para que, quem sabe na próxima legislatura, nós tenhamos mais mulheres, mais pessoas negras. Entre essas políticas públicas cabe destaque ao direcionamento de financiamento público de campanha para essa população, as novas regras implicam que mulheres terão de ter ao menos 30% dos recursos destinados para suas campanhas, enquanto candidaturas negras terão um valor proporcional ao número de candidatos que assim se autodeclarem.

Outra importante medida é o fomento na divisão do fundo entre os partidos que terá efeito na corrida para a Câmara Federal, em que os votos destinados para candidaturas de mulheres, pessoas negras e indígenas terão peso dois para o cálculo.

Essas são tentativas de incluir esses grupos subrepresentados no Parlamento, será o primeiro ano que teremos essas regras aplicadas e também o primeiro pleito em que

haverá punição efetiva para os partidos que a descumprirem, conforme a anistia concedida às agremiações que não cumpriram as regras de financiamento em 2020, de certa forma é como se o jogo tivesse zerado, quem não cumpriu passou impune, mas de agora em diante vai sofrer as sanções.

Nas temáticas do parlamento e eleições, às vezes, existe um processo de adivinhação de como essa norma vai refletir, a cota e gênero, por exemplo, que obriga os partidos a lançar 70% de candidatos homens e 30% de mulheres, é uma norma que existe desde 1997, sendo que somente agora alcançamos os 15% de mulheres no Parlamento Federal e 10% no cenário estadual, isso evidencia um processo, que é lento, mas progressivo.

Essa é uma quota de candidaturas, não temos, portanto, quotas de cadeiras, apesar de existirem projetos nesse sentido. A proposta funcionaria da seguinte maneira: se existe um certo número de assentos parlamentares que serão disputadas no pleito, uma parcela delas será decidida somente entre as candidaturas de determinado grupo, na PEC em questão as mulheres, essa é uma tentativa de inovação, mas ainda não temos uma regra nesse sentido no Brasil.

Outra inclusão que é importante na sensibilização acerca da questão das minorias é a possibilidade da utilização do nome social na candidatura para as pessoas autodeclaradas transexuais, de forma que não seja mais preciso a correção do RG, que era antigamente necessária. Em 2018 houve uma candidatura no Paraná que usou esse recurso, em 2020 foram 5 utilizações do nome social, com esses dados é possível verificar o que fazer e quais as demandas para essa inclusão.

Até o momento apresentei questões atinentes ao processo eleitoral, que exige ainda o crivo da população, para garantir a conquista do voto em disputa igualitária entre todo mundo. Esse ano haverá eleições e será muito interessante ver esse processo, todas essas alterações já vão estar em vigência e algumas vão se consolidar, principalmente a do financiamento público de campanha, então será possível verificar como isso se dará na prática.

Essas mudanças, infelizmente, não vão ser para amanhã, sinto informar, por que passam por várias situações, tem sido um processo e é algo que demora. O que não significa esperar pela mudança. Existem duas formas de pensar as minorias no Parlamento, uma é o representante, outra são as atividades internas.

A representação parlamentar é visual e vai trazer as pautas diretamente, até porque a pessoa eleita vai poder identificar situações que as demais pessoas não perceberam e poderá promover mudanças a partir da própria experiência.

Também existem, numa segunda abordagem, as frentes parlamentares e as comissões. Na ALEP há a Comissão do Direito da Mulher, a Frente Parlamentar da Pessoa com Deficiência, Autismo e Síndrome de Down, a Procuradoria da Mulher, que são formas de reparar essa subrepresentação. O Senado, por exemplo, já aprovou a cota das mulheres nas comissões.

Essa é uma resposta que é possível agora, pois a partir do momento que essas minorias de poder se inserirem nesses espaços, ocupam esses espaços, tomam decisões relevantes para toda a população, também se concretiza a inclusão dessas minorias.

Várias mulheres parlamentares relatam que não querem falar somente de temas de mulher, ao estarem na CCJ, na Comissão de Orçamento, na Frente da Bancada Feminina, nas bancadas e frentes suprapartidárias é possível que elas juntem aquilo que se comunica entre todas esses representantes e também se torna uma forma de inclusão dessas minorias ao debate.

A questão da participação virtual também impõe desafios e benefícios, é necessário responder ao que vai acontecer, pois é um caminho sem volta. Por outro lado, a participação presencial, em que essas minorias fazem pressão no desenvolvimento da atividade legislativa, a partir dessa entrada por frentes e comissões, também é um importante instrumento para promover políticas efetivas para essas populações.

A tendência é que tais conquistas, atualmente mais centralizadas nas mulheres, sejam repensadas também para as outras minorias, porque isso vem ganhando um destaque, vem ganhando uma relevância na forma como todo o sistema social é organizado.

Para finalizar, alguns dados. Em 2020, os números mais atualizados do TSE, a taxa de mulheres candidatas foi de 33%, na beirada da quota, negras e negros foram 5,89% das candidaturas e o número de pessoas autodeclaradas com deficiência candidatas foi de 6.657, entre, aproximadamente, 35 mil candidaturas.

Em 2018 eram 30,08% de candidatas mulheres, um número que poderemos comparar com o deste ano, em nova eleição geral, candidaturas de Pardos eram 8,93% e de pessoas negras somente 5,12%. Naquele pleito não havia o levantamento das pessoas

que se identificavam com deficiência, o que também é um indicador de como essa pressão altera a forma como as instituições pensam essas demandas.

Hoje, se for feita uma pesquisa virtual sobre a participação das mulheres na política, se encontrará muita informação, com diferentes recortes, com vários dados, diversos elementos. Em 2012, no entanto, houve uma tentativa de fazer um levantamento de quais municípios do Paraná tinham mulheres eleitas e foi necessário fazer isso manualmente, informação atualmente disponibilizada diretamente no sistema do TRE. Contudo, se vamos para atuação étnico-racial, de pessoas com deficiência e LGBTQIA+, vamos encontrar muito menos informação, cada minoria com sua especificidade.

Esses grupos se comunicam e se ligam em várias violências que sofrem, também sofrem violência de diversas ordens, desde a ameaça física até a violência simbólica. Para a questão da pessoa com deficiência, por exemplo, um lugar sem acessibilidade é uma violência simbólica, lhe diz que ela não é bem-vinda ali, não está em pé de igualdade com a ameaça à integridade física da pessoa, mas isso também é representativo, também deve ser uma preocupação.

Atualmente, quem quer pesquisar neste tema tem muito que pesquisar, quem quer carregar essa como uma bandeira de campanha tem muito o que levantar. Eu acredito que no futuro, daqui a 20 anos, eu possa voltar aqui e a gente trate desse tema como algo do passado, mas é tudo fruto dessas pressões e dessas modificações e ações que incluem esses grupos minoritários na dinâmica do Parlamento, tudo para daqui a pouco a gente possa somente cumprir o que já está na Constituição: igualdade.

Obrigada!

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossa saudação e uma salva de palmas, doutora Tailane Cristina Costa, soberba apresentação. Muito obrigado doutora Tailane. Doutora Roberta, nós temos aqui o doutor Renan, que tem uma arguição a fazer, um comentário, por gentileza.

Renan Guedes Sobreira: Meu comentário é breve, é mais um direito de resposta. A Tailane Cristina disse que falei a ela para não tratar das mulheres, mas não é nenhum preconceito. É só porque nós já tínhamos a doutora Carla e doutora Alessandra falando

de mulheres e porque o Instituto PARLA tem um compromisso, inclusive estatutário, de tratar igualmente todas as minorias. Era só esse esclarecimento para não ficar nenhuma dúvida no ar quando ela diz que pedi para não falar de mulheres, portanto, não era nenhum preconceito. Aproveito para cumprimentar o deputado Homero Marchese, nosso colega da UFPR, seja bem-vindo e aproveite o evento. Muito obrigado, Valter.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): A boa lembrança também, doutor Renan, muito obrigado ao deputado Homero Marchese, que frequenta assiduamente esta sala em específico também quando participa brilhantemente, assim como da sua participação em geral da Assembleia, aqui na CCJ também. Deputado Homero Marchese e assessoria que o acompanha, muito obrigado pela presença e pela participação, abrilhantando ainda mais esse encontro. Sucedendo agora na sequência da doutora Tailane, teremos aqui a participação, senhoras e senhores, ele tratará do tema “controle judicial de atos parlamentares”, muito nos honra passar a palavra a ele, que é mestrando em direito do Estado pela Universidade Federal do Paraná com Bolsa CAPES/PROEX, especialista em direito constitucional, bacharel em direito pela UFPR, editor executivo da revista da faculdade de direito da Universidade Federal do Paraná também, editor acadêmico da revista Antinomias, pesquisador do Núcleo de Investigações Constitucionais da UFPR e associado fundador do Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar. Tratando do tema “controle judicial de atos parlamentares”, com a palavra, senhoras e senhores, doutor Erick Kiyoshi Nakamura.

Erick Kiyoshi Nakamura: Bom dia a todas e a todos, eu, inicialmente, gostaria de agradecer por participar desse evento que para mim tem sido um espaço de muito aprendizado e muita reflexão sobre temas que são tão importantes, gostaria de agradecer a Escola do Legislativo da Assembleia, na pessoa da Roberta, do Juarez e também de todos os demais servidores e servidoras aqui da casa, como o Valtinho aqui nos demonstra, nos explicita, traz uma acolhida tão boa e que nós nos sentimos especialmente recepcionados aqui.

Também ao Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar, na pessoa do Renan e também nos demais membros, do Devilson, da Tailane, de quem está assistindo em casa. E também ao Centro de Estudos Jurídicos que fez essa parceria, que eu espero que seja a

primeira aqui com a Escola de muitas outras por vir. Cumprimento também a mesa, a Carla e a Alessandra e todos os demais presentes, seja de forma presencial, cumprimento o deputado, cumprimento especialmente também o Alberto que é um amigo e um parceiro de investigações, e quem está presente de forma remota.

A questão do controle jurisdicional de atos parlamentares - seja no âmbito do processo legislativo, seja no âmbito das demais atribuições das Casas (controle das contas, administração e julgamento) - é analisada pela literatura há muito tempo, sob diferentes contextos.

Se, de um lado, parece adequada a ideia de que alguns atos sejam imunes ao controle judicial por respeito à autonomia do Parlamento e ao jogo político - chamada pela doutrina estadunidense de *political question* - por outro, não parece correto que esse espaço seja tal que permita arbitrariedades por parte dos membros do Legislativo, sem que exista a possibilidade de apreciação jurisdicional.

A questão das cláusulas impassíveis de controle, chamadas como matéria *interna corporis*, retornou à pauta do Supremo Tribunal Federal quando do reconhecimento da repercussão geral no Recurso Extraordinário nº 1.297.884, em dezembro de 2020, escolhido como *leading case* do Tema nº 1.120.

O Tema propôs a discussão: "separação de poderes e controle jurisdicional de constitucionalidade em relação à interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas".

A tese firmada com o julgamento definitivo do recurso, como todos sabem, serve como parâmetro para os demais graus de jurisdição, que deverão aplicá-la ou, se anteriormente proferido Acórdão em desacordo com a orientação estabelecida, exercer juízo de retratação (art. 1.040, CPC).

O caso trata de uma declaração de inconstitucionalidade formal do artigo 4º da Lei nº 13.654/2018, em controle incidental, pelo Órgão Especial do Tribunal de Justiça do DF, por ter havido vício procedural na tramitação do projeto no âmbito do Senado Federal.

Aprovado pela Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal (CCJC) em caráter terminativo e com a possibilidade de recurso para o Plenário (art. 58, § 2º, I, Constituição), o Projeto de Lei do Senado nº 149/2015 foi publicado sem o artigo 3º, que previa a revogação do inciso I do § 2º do artigo 157 do Código Penal. E, com

isso, sem a possibilidade de que os demais Senadores e Senadoras pudessem submeter recurso ao Plenário, na forma dos §§ 3º e 4º do artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal.

Após o encerramento do prazo de cinco dias para a interposição de recurso, o texto foi enviado à Coordenação de Redação Legislativa - CORELE, que reincluiu o artigo no projeto de lei. Enviado à Casa Revisora, esta aprovou um substitutivo, que não alterou o dispositivo, e, depois, o texto foi enviado novamente ao Senado, com aprovação em Plenário, recebendo, na sequência, sanção presidencial.

Em face disso, o Tribunal entendeu que houve supressão de uma fase do processo legislativo, de forma insanável, em transgressão ao artigo 58, § 2º, I, da Constituição e ao artigo 91 do Regimento Interno do Senado Federal - e que, portanto, não se confunde com matéria meramente *interna corporis*.

Considerando a existência de precedentes anteriores sobre a matéria, o Ministro Dias Toffoli propôs o reconhecimento da repercussão geral, com a fixação de Tese no sentido de que: "Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*".

Apesar de ter sido reconhecida a repercussão geral, a tese não foi aceita de pronto.

Em publicação de 2019 na Revista de Informação Legislativa, Eneida Desiree Salgado e Eduardo Borges já identificavam que uma corrente majoritária do Supremo Tribunal Federal "enquadra as controvérsias regimentais como matéria interna corporis insuscetíveis de exame judicial", mas que uma minoritária "defende a sindicabilidade do regimento por estruturar o processo legislativo constitucional". As normas regimentais relacionadas ao processo legislativo seriam controláveis porque derivariam diretamente da Constituição da República.

Em face ao reinício da discussão pelo Supremo, Ana Paula de Barcellos, em publicação de 2021 na Revista de Investigações Constitucionais, investiga se a qualidade de interna corporis de uma questão decorre de ela envolver a interpretação de normas regimentais das Casas Legislativas.

Ela constatou que, mesmo que alguns casos sejam解决ados dessa forma e que existam afirmações genéricas contidas em decisões reproduzindo essa assertiva, o

Supremo Tribunal não utiliza de forma consistente o critério, ou seja, em diversos casos decidiu controlar atos do Legislativo a despeito de a hipótese envolver a interpretação de normas regimentais.

Cito alguns exemplos, levantando: 1. Organização interna do Legislativo: invalidade de atos de Presidentes das Casas Legislativas que tornem fechadas as sessões de modo a impedir o ingresso do público, mesmo na ausência de norma constitucional específica sobre a matéria, por respeito ao direito de ir e vir e ao direito à cidadania e à participação democrática (HC nº 129.129/DF, Rel. Ministra Carmen Lúcia, DJe: 25 nov. 2019); 2. Competências de fiscalização: jurisprudência que resguarda direito das minorias parlamentares e direitos constitucionais de terceiros em relação às Comissões Parlamentares de Inquérito (MS nº 37.760/DF, Relator Ministro Roberto Barroso, DJe: 09 ago. 2021); 3. Competências sancionatórias, tanto em face a parlamentares, como em face ao Chefe do Executivo: possibilidade de exame de atos que violem o direito ao devido processo legal do acusado, protegendo-se o direito à ampla defesa e ao contraditório, e também dos que violem os princípios democráticos, representativo e republicano, e as exigências de transparência e prestação de contas que deles decorre; 4. Processo legislativo: diversos casos; consideração, por exemplo, “da inconstitucionalidade formal de emendas a projetos de conversão de medidas provisórias que não guardem pertinência temática com o conteúdo original da MP, os chamados “contrabandos legislativos”, mesmo diante da ausência de norma específica da Constituição acerca do assunto, mas somente da existência de norma regimental comum do Congresso Nacional (Resolução nº 1/2002) que veda a prática.

Diante disso, chegou à conclusão de que "a jurisprudência examinada sugere que o critério utilizado pelo STF para definir sua intervenção é a presença de elementos constitucionais que a Corte entendeu relevantes e que deveriam ser protegidos, independentemente da necessidade de interpretação de normas regimentais".

A tese fixada no Tema nº 1.120 guarda sensíveis diferenças em relação à proposta inicial do Ministro Dias Toffoli. Dispõe que: "Em respeito ao princípio da separação dos poderes, previsto no art. 2º da Constituição Federal, quando não caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo, é defeso ao Poder Judiciário exercer o controle jurisdicional em relação à interpretação do sentido

e do alcance de normas meramente regimentais das Casas Legislativas, por se tratar de matéria *interna corporis*".

Ressalta-se: não se nega que exista - e que tenha de existir - um espaço fora da esfera de interferência da jurisdição em relação às atividades levadas à cabo pelo Legislativo. Todavia, a mera alegação que se trata de norma regimental e, portanto, de questão *interna corporis* não parece dar uma boa baliza ao assunto.

Até porque a tese fixada pelo Supremo Tribunal autoriza que exista uma intervenção quando caracterizado o desrespeito às normas constitucionais pertinentes ao processo legislativo - restando, ainda, pendente de discussão sobre quais normas seriam meramente regimentais e quais seriam derivadas diretamente da Constituição. No caso concreto analisado, apesar do entendimento abalizado pela Corte, a violação não parece ser meramente regimental, em face da existência de disposição constitucional expressa a respeito da matéria (Art. 58 § 2º Às comissões, em razão da matéria de sua competência, cabe: I - discutir e votar projeto de lei que dispensar, na forma do regimento, a competência do Plenário, salvo se houver recurso de um décimo dos membros da Casa).

No caso, por exemplo, de processos de cassação por quebra de decoro parlamentar, em que a Casa exerce competência sancionatória, a Constituição estabelece que a decisão deve ser tomada internamente e permite, de forma excepcional, o desenvolvimento ao conceito de decoro e ao processo de cassação por meio das normas regimentais.

Sendo o conceito de decoro e o processo de cassação regulados por normas regimentais, a rigor, estaria inviabilizada qualquer intervenção do Judiciário. Contudo, mesmo a posição mais conservadora do Tribunal entendeu que a ele compete garantir o direito à ampla defesa e ao contraditório dos acusados.

Nessa medida, o objetivo da pesquisa que desenvolvo é averiguar qual a posição adotada pelo Supremo nas 25 cassações por quebra de decoro parlamentar ocorridas no pós-88, averiguando de que maneira se versou sobre o critério dos atos *interna corporis*.

Apesar de se saber que há um Supremo fragilizado, que escolhe as brigas que vai comprar, é necessário que a discussão foque na questão institucional. Como anota Ana Paula de Barcellos, "existe já alguma evidência acerca do Congresso Nacional no

sentido de que o Legislativo tende a adequar seu comportamento a decisões claras, [constantes] e previsíveis do STF para evitar a eventual invalidação de seus futuros atos”. Por isso, podem ser importantes alguns pontos nessa discussão, todos ainda em aberto:: i) de acordo com a Tese fixada, a possibilidade, ou não, de diferenciação entre normas meramente regimentais e normas derivadas diretamente da Constituição, uma vez que essa diferença “entre “violação indireta” e “violação indireta” ou “reflexa” à Constituição (baseada na análise literal dos dispositivos constitucionais e regimentais) é, para estudiosos como Leonardo Barbosa, considerada “ao mesmo tempo, anacrônica e inadequada”; ii) a distinção entre as disciplinas regimentais das diferentes atividades do Legislativo (processo legislativo, organização e funcionamento das Comissões e do Plenário, atos de fiscalização e controle, atos de julgamento) - o que levará à discussão a respeito da necessidade de restrição, ou não, da Tese fixada pelo Supremo ao âmbito do processo legislativo; iii) a distinção entre conferir ao Judiciário o poder de exigir o cumprimento de disposições regimentais flagrantemente violadas, como a violação a um prazo de defesa expressamente previsto - em preservação a um direito das minorias parlamentares, dos partidos políticos e dos eleitores de usufruírem de respeito às normas em vigor - e o de interpretar questões controvertidas e conceitos abertos que advenham do regimento por decorrência da prática parlamentar; iv) a importância da substância e dos efeitos desses atos parlamentares para serem controláveis pela jurisdição, se meramente interna corporis, ou não - se atingem, ou não, direitos e valores constitucionais. Exemplos disso podem ser o caso do trancamento da pauta pela falta de análise de MP’s, a demora para análise da admissibilidade de pedido de impeachment do Presidente da República pelo Presidente da Câmara, e a demora para instauração de Comissão Parlamentar de Inquérito que tenha cumprido com os seus requisitos formais pelo Presidente do Senado - atos que, apesar de serem interna corporis, emanam efeitos que não se restringem ao âmbito das Casas Parlamentares. A importante discussão sobre o controle judicial de atos parlamentares não foi encerrada pelo julgamento do Tema 1.120 pelo Supremo Tribunal Federal. Ao contrário, pende de sensíveis discussões e delimitações, que certamente estarão de volta à ordem do dia. Eu queria trazer justamente essas questões que me angustiam um pouco, para que possamos trocar nossas ideias e construir, a partir daí, o avanço da matéria.

Muito obrigado.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossa saudação também, muito efusiva, muito obrigado, mais uma vez, também pela gentileza, querido amigo doutor Erick Kiyoshi Nakamura. Doutora Roberta Picussa, podemos seguir, para lhe apresentar? Senhoras e senhores, cada palestra é uma aula, cada palestra uma conferência, e nós temos agora para concluir esse nosso encontro "Assembleia em debate: Parlamento estadual na pauta", antes de passar a palavra para ela que é nossa anfitriã, mais alguns cumprimentos. O Diogo que está aí, que trabalhou com o deputado Goura, obrigado pela presença e pela participação, bem como os assessores parlamentares, muita gente que nos acompanha, FIEP, Fecomércio, sistema OCEPAR, prefeituras e câmaras municipais. Vou apresentar ela agora então, doutorando em ciência política na Universidade Federal do Paraná, é mestre em políticas públicas e bacharel em ciências sociais também pela UFPR, especialista em direito administrativo e administração pública pela Universidade Positivo, coordenadora discente do laboratório de práticas legislativas da Universidade Federal do Paraná, assessora da presidência aqui da Casa de Leis do povo do Paraná, é coordenadora pedagógica da Escola do Legislativo da Assembleia e associada efetiva do PARLA, nossa anfitriã, preside a mesa neste instante, com a palavra doutora Roberta Picussa para tratar do tema "Formação cidadã e função educativa do Parlamento".

Roberta Picussa: Obrigada Valtinho, novamente. Ao se tratar da função educativa do legislativo é comum expressões de confusão e de desconhecimento, realmente não há grandes pensadores ou filósofos que já diziam há séculos atrás que o legislativo teria de cumprir essa atividade, mas ele exerce também essa função. Como isso é realizado? A partir das escolas do legislativo.

Em termos legais as escolas legislativas são amparadas pela Emenda Constitucional 19/98, que dispõe sobre as escolas de governo que a União e os Estados deveriam manter para fazer a formação e o aperfeiçoamento dos servidores públicos. Contudo, o tipo de atribuição da escola do legislativo vai muito além do definido neste diploma legal, além de que elas são muito mais antigas também.

A escola do legislativo da Assembleia de Minas Gerais, que é a pioneira aqui no Brasil, foi fundada em 1992, logo em seguida foram fundados outros institutos e escolas como a da Câmara dos Deputados, o ILP de São Paulo, o Interlegis do Senado, a Escola

Legislativa de Santa Catarina, que também é muito antiga. A escola do Paraná é mais recente, foi estruturada em 2017 na gestão do Presidente Ademar Traiano, de lá para cá protagonizou diversos projetos e iniciativas, muito em função dos aprendizados recebidos de outras instituições do gênero.

Regimentalmente, qual a função da Escola do Legislativo na ALEP? Capacitar os servidores, por meio de cursos, palestras, seminários; desenvolver programas de ensino para formação de lideranças comunitárias e políticas, dos quais um exemplo é o Parlamento Universitário; promover através de parcerias com entidades científicas e educacionais a produção do conhecimento sobre o poder legislativo por meio de artigos, trabalhos acadêmicos, que ocorre por meio de eventos e a publicação da Revista do Legislativo Paranaense; e desenvolver programas de qualificação e aperfeiçoamento para os vereadores dos municípios paranaenses.

Mas como o Poder Legislativo desempenha essa função educativa? Além dessas formações e capacitações, a verdadeira atividade principal do órgão é o letramento político, ou seja, a educação democrática, para sabermos como agir como cidadãos em nossa sociedade.

Segundo Rildo Cosson, um grande estudioso da área, “o letramento é a atividade escolar que busca estreitar o relacionamento institucional do Parlamento com a sociedade”, que é a grande temática desse diálogo, como fazer para que as pessoas participem mais da atuação legislativa em vista dos novos meios de comunicação, da representatividade e afins?

Dentro do contexto das escolas do legislativo isso é muito importante, programas que aproximam os jovens em idade escolar e também de graduação das atribuições do legislativo, seja por meio de visitas guiadas ou outras atividades como simulações da atuação parlamentar, como se exemplifica no Parlamento Universitário aqui do Paraná, mas também pelos Parlamentos Jovens com estudantes de ensino médio e Câmara Mirim com as crianças de primeira idade escolar, realizadas em outras casas legislativas. Mas por qual razão deve o Legislativo promover esse letramento político? Porque as pessoas não nascem democráticas, elas são educadas para viver em tal modelo societário e nenhuma instituição formal tem como principal função promover os valores republicanos e igualitários.

A democracia, a cidadania, esses valores estão desenvolvidos em várias instâncias, na família, na igreja, nas escolas, em fundações partidárias, universidades, ONGs, mas nenhuma é responsável por isso. A escola poderia ser um espaço para essa atribuição, mas é um tema muito controverso, por um lado um grupo teme que seja reeditada a matéria de educação moral e cívica da ditadura militar, enquanto outros temem uma escola com partido.

O Parlamento é quem tem feito, em muitos momentos, de forma mais intensa, esse tipo de letramento político. Além do mais, o Parlamento e os partidos políticos são as instituições mais entrelaçadas com a democracia, visto que em cenários não democráticos tendem a perder seu poder e influência e podem até deixar de existir.

Assim, o Legislativo é o maior interessado em promover esse letramento político e o único Poder que pode desenvolver essa função de forma suprapartidária, sem ser acusado de estar privilegiando um ideário partidário ou outro, pois congrega a pluralidade ideológica e partidária e há anos promove a convivência, o debate e convergência de ideias de uma forma civilizada e propositiva.

A maneira como os parlamentos são construídos e como eles exercem as suas atividades não é trivial, é um grande exercício e exemplo de democracia. Por exemplo, todo o regimento da ALEP, a forma como as coisas são realizadas na casa, são regras bem definidas para o debate político, para correr de forma paritária, cívica, propositiva, mesmo atividades corriqueiras como o expediente da sessão plenária. Na realidade, tudo isso é pensado de forma a assegurar o direito de fala de todos os partidos, dos blocos de oposição e de governo, de maneira que os parlamentares possam expressar suas opiniões sem ninguém ser ameaçado ou reprimido, esse debate que já virou protocolo é o exercício pleno da democracia.

As decisões produzidas no Parlamento são decisões também totalmente democráticas, são feitas através de debate, votação da maioria e passam por diversas instâncias, como as comissões e o plenário. O que é realizado na ALEP deixa muito pouco espaço para decisões arbitrárias, autoritárias, que é o que a sociedade quer combater atualmente, para que esse tipo de decisões ou de cultura, uma aproximação do autoritarismo na democracia, sejam afastados.

Democracia não é somente sobre como fazer o debate público, são funções e contextos muito mais complexos do que isso, mas é importante destacar que se essas práticas do

legislativo fossem reproduzidos no debate cotidiano provavelmente haveria uma série diminuição da intolerância política, da criação de bolhas, da polarização política, que são os problemas que todos nós enfrentamos e que tem minado nossa democracia.

Essa legitimidade do Poder Legislativo de promover o letramento político vem exatamente das suas atribuições ordinárias e também pela experiência de como têm funcionado tais projetos já em execução. Essas experiências são muito poderosas para fortalecer a cidadania entre a população, pois acabam mudando a concepção geral, removem do seio social aquela ideia de um sistema político contra o povo, mas apresenta como a Assembleia é um corpo feito por pessoas, que também estão trabalhando, tem suas motivações, buscam aproximar a realidade e demonstrar o como e quanto se trabalha.

O Parlamento Universitário, por exemplo, é um programa muito impactante, tanto para quem participa do público externo, mas também para quem organiza a atividade. É um programa educativo que consiste na simulação das atividades parlamentares por estudantes de graduação de todos os cursos, em que se desenvolve a sessão de posse, a sessão de eleição da mesa diretora, composição dos blocos partidários, das comissões da casa, as reuniões das comissões, a elaboração de projetos e pareceres, a negociação política, entre outras ações do cotidiano da casa. Os alunos não vivenciam tudo, pois não recepcionam os prefeitos, não falam com os vereadores, não discutem com o governador, mas conseguem vivenciar bastante a atividade legislativa.

Quais os resultados? Mais de três mil universitários já se inscreveram para participar desse programa nos quatro anos de existência, sendo 2019 o último realizado. Mais de mil estudantes participaram dos treinamentos sobre o Poder Legislativo realizados antes da simulação. Cerca de trezentos estudantes participaram efetivamente das atividades de simulação e muitos, a maioria, expressaram que isso mudou a visão deles sobre o universo político e lhes despertou o desejo de participar da democracia após essa experiência.

Mesmo os alunos de direito e ciência política, que poderiam conhecer melhor o processo legislativo, desconheciam como este funcionava, não tinham informações sobre as prerrogativas de proposição legislativa.

Ainda, nenhuma faculdade está ensinando como se dão essas funções, como as atividades são desenvolvidas nos legislativos. Agora, existe a iniciativa do PARLA e do

desenvolvimento do direito parlamentar e a preocupação no programa de pós-graduação de ciência política da UFPR, onde foi criado o Laboratório de Práticas Legislativas, o qual possui um termo de cooperação com a ALEP.

Contudo, por enquanto, quem realiza a função educativa é o Poder Legislativo e é seguro afirmar que se não fosse por todo esse movimento narrado provavelmente estariámos muito pior em questão de cultura política e democrática.

Com isso eu queria encerrar a minha palestra e já agradecer novamente a presença de todos vocês aqui, de todos os palestrantes que conversaram conosco ontem e hoje. Para mim é um evento muito interessante, um debate totalmente focado no Parlamento com diversas visões, gostei muito, e em nome da Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa dizer que nós estamos sempre abertos a propostas das faculdades, dos grupos de pesquisas, das diversas instâncias, para promover cursos, palestras, projetos mais diversos.

E agora presencialmente estamos com as portas literalmente abertas para todos vocês, voltando nesse evento híbrido e esperamos que os próximos sejam totalmente presenciais, porque é gostoso ter o pessoal aqui presente fisicamente.

Concluo, muito obrigada, Valtinho é com você.

Valter Francisco das Chagas (mestre de cerimônia): Nossa saudação, salva de palmas extensivas a cada um dos participantes, as senhoras e aos senhores. Eu gostaria de convidar os nossos palestrantes para que viessem aqui a frente acompanhados pela doutora Roberta Picussa, para poder proceder a entrega dos certificados. Doutor Renan, quero convidar também nossa querida Francis Fontoura, ela que é coordenadora administrativa da Escola do Legislativo, e se nos permitir também doutor Juarez, para que tenhamos a vossa presença sempre abrillantando qualquer encontro aqui na Assembleia Legislativa, para poder participar da entrega dos certificados. Então nós vamos ter aqui, doutora Tailane vem aqui para frente, por gentileza doutor Devilson Souza também, nós tivemos minorias, tivemos aqui novas tecnologias, tivemos uma amplidão, uma gama, o papel da mulher, temos aí a presença remota também, mais uma vez, da doutora Carla Rodrigues, que já respondeu algumas questões dos nossos internautas, é realmente um evento grandioso. Convido todos à frente para a entrega de certificados e, assim, encerramos o *Assembleia em Debate: parlamento estadual na pauta!*



07/04/2022

**ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO PARANÁ
CURITIBA/PR**

IMAGENS POR DÁLIE FELBERG/ALEP



Regulamento da apresentação de trabalhos científicos

A Escola do Legislativo da Assembleia Legislativa do Paraná (ALEP), o Instituto Brasileiro de Direito Parlamentar (PARLA) e o Centro de Estudos Jurídicos (CEJUR) oferecem a oportunidade de participação no evento *ASSEMBLEIA EM DEBATE: parlamento estadual na pauta* por meio de apresentação de Trabalhos Científicos, nos seguintes termos:

- 1) Envio de comunicado científico para apresentação oral, a ser realizada de forma remota, em sessão pública do dia 07 de abril de 2022, no período da tarde, em horário a ser oportunamente agendado e divulgado;
- 2) Envio de artigo científico para o concurso de artigos.

REGULAMENTO DOS COMUNICADOS CIENTÍFICOS

1. Quem pretender submeter Comunicado Científico ao evento deverá estar regularmente inscrito(a) no ASSEMBLEIA EM DEBATE: parlamento estadual em pauta (<https://www.even3.com.br/alepemdebate/>) e apresentar oralmente o trabalho ante a Comissão Científica, ou banca que essa designar, de forma remota, na sessão pública do dia 07 de abril de 2022, no período da tarde, em horário a ser oportunamente agendado e divulgado.
2. Os(as) autores(as) devem estar regularmente matriculados em qualquer curso superior, seja de Graduação, seja de Pós-Graduação.
3. O Comunicado Científico deverá apresentar:
 - 3.1. nomes dos(as) autores(as), sendo admitidos trabalhos com no máximo dois(duas) autores(as), seguidos de: a) instituição; b) cidade e Estado; c) titulação acadêmica; d) profissão; e) e-mail;
 - 3.2. indicação da linha teórica de enquadramento;
 - 3.3. corpo textual, redigido em português, composto de, no mínimo, 200 e, no máximo, 500 palavras, que se refira ao objetivo do trabalho, ao procedimento metodológico utilizado e aos resultados e conclusões, e com três a cinco palavras-chave em português;
 - 3.4. formatação nos seguintes parâmetros a) documento em formato Word; b) fonte Times New Roman, tamanho 12; c) espaçamento entre linhas de 1,0 (simples); d) título em negrito e centralizado e corpo do texto justificado; e) sem recuos ou outros espaçamentos; f) margem de 2 cm em todos os lados.
 - 3.5. Não deve conter notas de rodapé nem citações no corpo do texto (inclusive de referências autor-data, que estão vedadas). Não deve conter figuras, logos ou tabelas.
 - 3.6. No item referência listar no mínimo três e no máximo dez referências que fundamentam a discussão.
4. Os Comunicados Científicos devem se alinhar a uma das seguintes linhas teóricas, a ser indicada na forma do item 3.2:
 - 4.1. Parlamentos estaduais e municipais;

- 4.2. Prerrogativas Parlamentares e Conselhos de Ética;
- 4.3. Processo legislativo e direito das minorias;
- 4.4. Controle jurisdicional e *interna corporis* de atos parlamentares;
- 4.5. Comissões Parlamentares de Inquérito.

É possível serem reunidas mais de uma temática em um mesmo Grupo de Apresentação.

5. Será permitido o envio de até dois Comunicados por pessoa em no máximo dois eixos.

6. Os Comunicados Científicos devem ser submetidos pelo sistema da plataforma Even3 na qual é realizada a inscrição até 02 de abril de 2022, 23h59.

7. O resultado de todos os resumos selecionados para apresentação será divulgado até 04 de abril de 2022, nas redes sociais do PARLA e do CEJUR, e os links para acesso às salas virtuais serão enviados previamente por e-mail a cada participante. Não serão selecionados resumos que descumprem as regras formais estabelecidas por este edital.

8. Nos comunicados com coautoria, é possível, mas não necessário, que todos(as) realizem a apresentação oral. Contudo, somente receberá o certificado de apresentação de trabalho quem efetivamente apresentar no evento.

9. Será concedida Menção Honrosa aos Comunicados Científicos que se destacarem. A escolha será realizada no dia da apresentação oral, pela banca avaliadora, e divulgada posteriormente pelas redes sociais das entidades organizadoras.

10. Os resumos mais bem avaliados poderão ser publicados em anais do evento, com registro no ISBN, conforme análise da Comissão Científica.

REGULAMENTO DOS ARTIGOS CIENTÍFICOS

1. Quem pretende submeter Artigo Científico ao evento deverá estar regularmente inscrito(a) no ASSEMBLEIA EM DEBATE: parlamento estadual em pauta (<https://www.even3.com.br/alepemdebate/>) e apresentar oralmente o trabalho ante a Comissão Científica, ou banca que essa designar, de forma remota, na sessão pública do dia 07 de abril de 2022, no período da tarde, em horário a ser oportunamente agendado e divulgado.

2. Os(as) autores(as) devem estar regularmente matriculados em qualquer curso superior, seja de Graduação, seja de Pós-Graduação.

3. O Artigo Científico deverá apresentar:

3.1. nomes dos(as) autores(as), sendo admitidos trabalhos com no máximo dois(duas) autores(as), indicando-se, em nota de rodapé, a titulação acadêmica, a profissão, outras informações relevantes e o e-mail;

3.2. resumo, redigido em português, em fonte Times New Roman, tamanho 12, com espaçamento entre linhas de 1,0 (simples), sem parágrafo ou citações e referências, composto de, no mínimo, 150 e, no máximo, 250 palavras, que se refira ao objetivo do trabalho, ao procedimento metodológico utilizado e aos resultados e conclusões, e com três a cinco palavras-chave em português;

3.3. redação em português entre dez laudas e vinte laudas de A4, compreendendo a introdução, desenvolvimento, conclusão e referências. O corpo do trabalho deve ser apresentado com fonte Times New Roman, tamanho 12, espaçamento entre linhas de 1,5 e margens de 2 cm em todos os lados.

3.4. As notas deverão ser feitas em rodapé (Times New Roman, tamanho 10) tanto para as referenciais quanto para as explicativas. Não é permitida a utilização do sistema autor-data, o que se utilizado implicará a desclassificação do trabalho. As páginas deverão ser numeradas no canto superior direito. Seguir as demais normas da ABNT.

4. Os Artigos Científicos devem se alinhar a uma das seguintes linhas teóricas, a ser indicada no corpo do e-mail:

4.1. Parlamentos estaduais e municipais;

4.2. Prerrogativas Parlamentares e Conselhos de Ética;

4.3. Processo legislativo e direito das minorias;

4.4. Controle jurisdicional e interna corporis de atos parlamentares;

4.5. Comissões Parlamentares de Inquérito.

5. Será permitido o envio de um artigo por pessoa.

6. Os Artigos Científicos devem ser remetidos pelo sistema da plataforma Even3 na qual é realizada a inscrição até 02 de abril de 2022, 23h59.

7. Os trabalhos serão remetidos para avaliação às cegas por uma banca designada pela Comissão Científica. Antes do envio, todos os dados de identificação de autoria do arquivo serão removidos pela Comissão. Posteriormente ao envio das notas pela banca, será concedida Menção Honrosa aos Artigos que se destacarem. A escolha será divulgada pelas redes sociais das entidades organizadoras.

8. Os artigos mais bem avaliados poderão ser publicados em anais do evento, com registro no ISBN, conforme análise da Comissão Científica.

9. Independente da publicação de anais do evento, os artigos serão publicados pela Revista do Legislativo Paranaense (ISSN: 2595-6957). Situações omissas neste regulamento serão sanadas pela Comissão Científica, inexistindo possibilidade de recurso.

Curitiba, 25 de fevereiro de 2022

Coordenação e Comissão Científica: Eduardo Borges Espínola Araújo, Erick Kiyoshi Nakamura, Juliano Glinski Pietzack, Laíse Milena Barbosa, Nicolly Carvalho Nogues, Rafaella Náitaly Facio, Ronaldo Silva.

ATA DA SESSÃO PÚBLICA DE APRESENTAÇÃO E DE JULGAMENTO DOS TRABALHOS CIENTÍFICOS SUBMETIDOS AO EVENTO “ASSEMBLEIA EM DEBATE: PARLAMENTO ESTADUAL NA PAUTA”

Às 17 horas e quinze minutos do dia 07 de abril de dois mil e vinte e dois, horário de Brasília, em plataforma virtual (via aplicativo Zoom), deu-se início a Sessão Pública de apresentação e de julgamento dos trabalhos submetidos ao evento “ASSEMBLEIA EM DEBATE: parlamento estadual na pauta”, sob a Presidência de Eneida Desiree Salgado. Presentes à sessão, enquanto avaliadores, Eneida Desiree Salgado, Eduardo Borges Espínola Araújo, Juliano Glinski Pietzack e Nicolly Carvalho Nogues; e, enquanto Secretário, Erick Kiyoshi Nakamura. Referida Comissão Julgadora foi nomeada pela Comissão Científica do evento, composta por Eduardo Borges Espínola Araújo, Erick Kiyoshi Nakamura, Juliano Glinski Pietzack, Laíse Milena Barbosa, Nicolly Carvalho Nogues, Rafaella Nátnaly Facio e Ronaldo Silva. Foram apresentados e arguidos os seguintes trabalhos: 17h15. Vinicius Silva Nascimento – A audiência pública no âmbito das Comissões Permanentes do Congresso Nacional e suas Casas: um caminho para a efetivação da democracia participativa no processo legislativo brasileiro (comunicado); 17h35. Vinicius Silva Nascimento – A moralidade parlamentar em pauta: constitucionalidade da abertura do processo de cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro na hipótese de licenciamento por motivo de saúde ou assunto de interesse particular (comunicado); 17h55. Maria Eduarda Penha de Almeida, Julia Heliodoro Souza Gitirana – Entre a fantasia e a realidade: a violência política de gênero como uma estratégia de dominação e subordinação de mulheres nos espaços públicos (comunicado), tendo comparecido na apresentação apenas a Maria Eduarda Penha de Almeida; 18h15. Fabio Henrique Oliveira da Cruz – Empresas e direitos humanos: promoção da equidade racial no caso Magazine Luiza (artigo); 18h35. Gabriel Vicente Andrade, Milena Cramar Lôndero – Cotas de gênero e representatividade: o necessário enfrentamento de desigualdades à luz do cenário da Câmara de Curitiba (artigo); 18h55. Ilson Augusto Rhoden – As Comissões Parlamentares de Inquérito e sua função de controle-fiscalização para garantia de representatividade (artigo). Após a saída de todos os participantes da sala virtual, a Comissão Julgadora deliberou pela: (i) recomendação de publicação de todos os comunicados científicos; (ii) concessão de Menção Honrosa ao comunicado “Entre a fantasia e a realidade: a violência política de gênero como uma estratégia de dominação e subordinação de mulheres nos espaços públicos”, de autoria de Maria Eduarda Penha de Almeida e Julia Heliodoro Souza Gitirana; (iii) recomendação de publicação dos artigos científicos, à exceção do artigo “Empresas e direitos humanos: promoção da equidade racial no caso Magazine Luiza”, de autoria de Fabio Henrique Oliveira da Cruz, por não guardar pertinência temática com o tema do evento; (iv) concessão de Menção Honrosa ao artigo “Cotas de gênero e representatividade: o necessário enfrentamento de desigualdades à luz do cenário da Câmara de Curitiba”, de autoria de Gabriel Vicente Andrade e Milena Cramar Lôndero. A publicação dos artigos fica condicionada ao atendimento dos eventuais pedidos de diligência realizados pelo Conselho Editorial da Revista do Legislativo Paranaense (ISSN:2595-6957). Nada mais havendo a tratar, a Presidência da Comissão Julgadora encerrou a sessão e eu, Erick Kiyoshi Nakamura, Secretário, lavrei a presente ata, que, após ser lida publicamente em reunião, foi aprovada por todos os membros.

Trabalhos agraciados com menção honrosa

Entre a fantasia e a realidade: a violência política de gênero como uma estratégia de dominação e subordinação de mulheres nos espaços públicos

Júlia Heliodoro Souza Gitirana³

Maria Eduarda Penha de Almeida⁴

Comunicado: O que Cruella Deville e Rainha má possuem em comum? As duas são personagens femininas de filmes infantis que visam ocupar os espaços públicos e são apresentadas ao grande público enquanto vilãs. A primeira é estereotipada como uma mulher ambiciosa capaz de qualquer coisa para ter sucesso financeiro no mundo da moda, já a segunda é tecida enquanto uma mulher perigosa capaz de qualquer coisa para ficar e permanecer no comando do seu respectivo país. Seja no mundo da fantasia, quanto no mundo real, a tentativa das mulheres de ocuparem espaços institucionais de poder é atravessada por diversos obstáculos tais como violências simbólicas, sexuais, físicas, psicológicas e econômicas. Tanto é assim que ao observar o contexto político do Brasil – um dos países com piores indicadores da América Latina no que diz respeito a paridade política entre homens e mulheres - são comuns relatos sobre múltiplas estratégias de violência que visam impedir que mulheres em toda a sua diversidade acessem e permaneçam em espaços de poder. Afinal, a posição das mulheres na sociedade desde a antiguidade sempre foi restrita à manutenção do espaço privado, executando constantemente apenas trabalhos domésticos como arrumar a casa e cuidar dos filhos. É devido a isso que a passagem das mulheres do espaço privado para o público apresenta muitos desafios e impedimentos. Um forte exemplo disso é o fato de que nos tribunais do país, mulheres relatoras são mais questionadas e interrompidas do que homens nesta mesma posição. Pode-se notar dessa forma, que os juízes têm menos confiança no trabalho das relatoras em analisarem os casos e oferecerem melhores soluções, trata-se de uma questão em que o gênero da desembargadora/ministra se relaciona fortemente com a imagem de conhecimento e competência que esta passa para seus colegas. Diante desse cenário, o presente trabalho tem como objetivo principal, através de diálogos entre arte e realidade, localizar estratégias de violência política de gênero que operam para dificultar e impedir que mulheres ocupem espaços públicos (políticos). Para tanto, por meio de uma metodologia lógico-dedutiva, utilizando-se da revisão de literatura que aborda a temática da violência política de

³ Doutora em Políticas Públicas pela UFPR. Mestra em Ciência Jurídica e Teoria do Estado pela PUC-RJ. Especialista em Direito Penal e Criminologia pelo UTP/ICPC (2016). Bacharela em Direito pela PUC-RJ. Atualmente é professora no curso de Graduação do Departamento de Direito da FAE Centro Universitário, Curitiba, Paraná. Coordenadora do Grupo de Pesquisa: Observatório dos Direitos de Gênero da FAE Centro Universitário. Integrante do Instituto Política Por/de/para Mulheres. E-mail: julia.gitirana@gmail.com

⁴ Graduanda do 5º Período de Direito da FAE Centro Universitário, Curitiba, Paraná, participante do programa Law Experience. E-mail: mariaeduarda0912@yahoo.com

gênero, almeja-se: i) compreender como a violência política de gênero é abordada na literatura nacional e internacional; ii) localizar estratégias político-jurídicas de enfrentamento; iii) localizar como personagens da vida real e do cinema são expostas a essas estratégias de controle e subordinação. Desse modo, espera-se, ao tratar desse tema, expor os preconceitos sofridos por mulheres em posições de poder, trazendo à tona questões que não são percebidas pela maioria da população. Relacionando estes problemas com a representação de personagens femininas na ficção, objetiva-se apresentar os preconceitos aos quais as mulheres têm que se submeter para garantir uma posição no centro público de debate, apontando possíveis melhorias nas atuais estratégias político-jurídicas defrontamento desses preconceitos. É importante ressaltar que se visa muito além de uma simples análise social, mas um direcionamento para que se possa refletir sobre tais questões, tendo como pretensão um futuro mais abrangente para as mulheres no ramo público com menos obstáculos e preconceitos.

Palavras-chave. Política; mulheres; violência; gênero; fantasia.

REFERÊNCIAS

Estudo conduzido pelo PNUD e pela ONU Mulheres sobre direitos políticos das mulheres coloca o Brasil em 9º lugar entre 11 países da América Latina. **ONU Mulheres**, 2020. Disponível em: <https://www.onumulheres.org.br/noticias/estudo-conduzido-pelo-pnud-e-pela-onu-mulheres-sobre-direitos-politicos-das-mulheres-coloca-o-brasil-em-9o-lugar-entre-11-paises-da-america-latina/> Acesso em: 20/03/2022.

GOMES, Juliana Cesario Alvim; NOGUEIRA, Rafaela; ARGUELHES, Diego Werneck. Gênero e comportamento judicial no Supremo Tribunal Federal: os ministros confiam menos em relatoras mulheres? **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v. 8, n. 2, ago. 2018.

OBSERVATÓRIO DE VIOLENCIA POLÍTICA CONTRA MULHER. Cartilha sobre a violência política de gênero. 2021. Disponível: <https://static.poder360.com.br/2021/12/cartilha-viole%CC%82ncia-poli%CC%81tica-contra-a-mulher.pdf> Acesso em: 20/03/2022.

PINHO, Tássia Rabelo de. Debaixo do Tapete: A Violência Política de Gênero e o Silêncio do Conselho de Ética da Câmara dos Deputados. **Rev. Estud. Fem.** [online]. 2020, vol.28, n.2, e67271.

Cotas de gênero e representatividade: o necessário enfrentamento de desigualdades à luz do cenário da Câmara de Curitiba

*Gabriel Vicente Andrade*⁵

*Milena Cramar Lôndero*⁶

Resumo: O presente trabalho versa sobre a política de cotas no Brasil, tratando da sua criação e existência sob um olhar crítico das teorias da filosofia política, em especial, das teses de reconhecimento, com objetivo de constatar e explicar a sub-representação feminina em espaços decisórios, assim como trazer reflexões sobre a atual política de cotas. A metodologia do artigo é de busca bibliográfica qualitativa, além de uma pesquisa empírica numérica acerca das cadeiras ocupadas na Câmara Municipal de Curitiba (CMC). Nesse sentido, buscou-se verificar a necessidade de políticas de cotas de gênero em decorrência de estruturas sociais que propalam impedimentos à atuação feminina em âmbitos políticos. Para tratar a questão, o trabalho tem como ponto de partida teórico as teses do reconhecimento de Axel Honneth, visando tratar do não reconhecimento político da mulher. Em um segundo momento, a partir de verificações empíricas da CMC, observa-se como essas estruturas denunciadas permanecem vigentes na sociedade. Por fim, discute-se a questão do contrato sexual de Carole Pateman, e o combate da subordinação dele decorrente, através de remédios de reconhecimento mais vigorosos, nos termos propostos por Nancy Fraser. Como resultados recolhidos, tem-se que a sociedade atual é erigida sobre lentes culturais patriarcais, o que nunca foi rompido, acarretando em uma sub-representação feminina no âmbito da política, isso se constatou pela análise das cadeiras ocupadas na CMC, em que há uma baixa expressão de candidatas mulheres eleitas. Assim, conclui-se que as políticas de cotas precisam ser aprofundadas e reformatadas, objetivando a quebra da subordinação instaurada historicamente.

Palavras-chave: Políticas de cotas; Cotas de gênero; Política e gênero; Representatividade; Reconhecimento.

1. INTRODUÇÃO

A luta pela igualdade de gênero no meio político faz parte de uma construção que inicia muito antes do momento atual e influencia diretamente no cenário contemporâneo. Há décadas as mulheres têm despendido esforços em prol do direito à representatividade política. O próprio direito das mulheres de votar - e serem votadas -

⁵ Graduando do curso de direito na Universidade Federal do Paraná. Pesquisador no grupo de pesquisas EKOA. E-mail: gabrie.vicente2000@gmail.com

⁶ Graduanda do curso de direito da Universidade Federal do Paraná. Pesquisadora no grupo de pesquisa Grupo de Estudos de Direito Autoral e Industrial – GEDAI/UFPR. E-mail: milena.cramar@gmail.com.

decorre da luta do movimento feminista, que segue de modo contínuo pleiteando por ampliações desses direitos políticos, ao mesmo tempo em que se dedica a manter os avanços já alcançados. Todavia, até então, as mulheres que ocupam lugar na política ainda se deparam com diversos entraves que as impossibilita de participar desse espaço de forma plena.

Ao considerar uma compreensão histórica, percebe-se a forma como os homens sempre estiveram relacionados à esfera pública, enquanto as mulheres tinham seu espaço de ação bem delimitado à esfera privada. Assim, a partir de uma construção social, foi naturalizada a idealização da mulher como um ser apolítico. Interligado a este espaço pré-definido no qual a mulher poderia atuar - sendo, por exemplo, a família, o casamento e as atividades domésticas - a conquista feminina a outros ambientes de formação e tomadas de decisão apresentou maiores obstáculos.

Desse modo, mesmo que formalmente previsto na Constituição, o pressuposto de igualdade ainda não atinge a plenitude de seus efeitos na realidade. Atualmente, dentre 192 países, o Brasil ocupa a 143^a posição do ranking internacional de participação de mulheres na política, dados mapeados pela Organização das Nações Unidas (ONU) e pela União Interparlamentar (UIP)⁷. De acordo com dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), com base nas eleições municipais de 2020, as mulheres representam 52,49% do total de eleitores aptos a votar no país. Em contrapartida, ocupam somente 16% das cadeiras nas Câmaras de Vereadores e 12,1% nas prefeituras⁸.

A vista disso, a adoção de ações afirmativas, sobretudo as cotas de representação política para mulheres, são ferramentas importantes nessa luta pela ampliação da presença feminina nas casas legislativas. Destarte, o presente trabalho tem por finalidade realizar uma análise sobre a política de cotas no Brasil, tendo como substrato a composição da Câmara Municipal de Curitiba (CMC). Assim, partindo de sua criação e existência sob um olhar crítico das teorias da filosofia política, em especial, das teses de reconhecimento, busca-se constatar e explicar a sub-representação feminina em espaços decisórios, bem como trazer reflexões sobre a atual política de cotas.

⁷Inter-Parliamentary Union. Monthly ranking of women in national parliaments. Disponível em: <<https://data.ipu.org/women-ranking?month=4&year=2021>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

⁸Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

O presente artigo emprega a metodologia da pesquisa bibliográfica e documental, com abordagem qualitativa. Ainda, a pesquisa contou com um levantamento de dados e estatísticas acerca das cadeiras ocupadas na Câmara Municipal de Curitiba (CMC). A discussão está estruturada a partir da seção que contextualiza as conexões entre política, reconhecimento e gênero, baseado nas teses do reconhecimento de Axel Honneth; em seguida aborda-se a ausência de paridade participativa na câmara legislativa de Curitiba e o déficit de representatividade que isso acarreta.

Na sequência, discorre-se sobre a teoria do contrato sexual, desenvolvida por Carole Pateman, que busca explicar a origem da subordinação feminina em sociedade, pautada na lógica do contrato social que é, *ab origine*, exclusivo e patriarcal, pressupondo uma separação de espaços a serem ocupados por homens e mulheres. Assim, com base nisso, trata-se da política de cotas de gênero e como, apesar de sua importância, essa tem se demonstrado ainda inefetiva, em razão de uma série de questões, de ordem estrutural.

Desse modo, à luz das teorizações de Nancy Fraser, discute-se a necessidade de formulação de políticas que não se limitem ao reconhecimento identitário, mas que também sejam capazes de acarretar uma paridade participativa, modificando efetivamente o cenário vivido. Por fim, sublinha-se que o combate à subordinação deve ocorrer através da luta social e da institucionalização de remédios de reconhecimento mais incisivos, que promovam justiça social.

2. POLÍTICA, RECONHECIMENTO E GÊNERO

A atividade humana da política, ao longo da história, conformou-se como um tema central de estudo da filosofia. Na Idade Antiga, especificamente em Aristóteles, a atividade é descrita como essencialmente natural do ser humano, dando gênese a figura do homem enquanto *zoon politikon*. Essa definição, porém, passou por grandes reformulações na Idade Moderna, à exemplo de autores como Maquiavel e Hobbes, que visualizaram a política como a atividade de autopreservação humana⁹.

⁹HONNETH, A. Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais. Tradução Luiz Repa – São Paulo: Ed. 34, 2003, pg 31.

Na contemporaneidade, entretanto, compassadamente a chave de leitura da política, enquanto um fenômeno socialmente enquadrado, foi objeto de crescentes modificações no âmbito da filosofia e até de outras áreas do conhecimento, como o da psicologia social, possibilitando um estudo interseccional acerca da questão. Essa chave de leitura é o ponto de partida das teorizações de Honneth, acerca do reconhecimento¹⁰.

Para o autor a luta pelo reconhecimento ocupa um lugar central na constituição, não somente ética, mas também política do sujeito. O reconhecimento, em breve síntese, é o fenômeno de apreensão pelo indivíduo de normas de ação sociais dadas a partir de um “outro generalizado”, de modo que a formação da identidade do Eu, em sociedade, passa necessariamente por uma etapa intersubjetiva, em que há ou não o reconhecimento pelo outro. Tal reconhecimento, por seu turno, dar-se-ia em três distintos momentos: (i) por meio do Amor; (ii) pelo Direito; e, por fim, (iii) pela Solidariedade. Para a finalidade da presente discussão, o trabalho enfocará nos últimos dois âmbitos de reconhecimento, que resguardam maior relação com a vida pública do sujeito em sociedade, para, concomitantemente, ter-se um debate sob as lentes de gênero e do sub-reconhecimento da atuação feminina nas esferas políticas de ação.

Posto isso, trataremos, primeiramente, do Direito. Segundo Honneth,¹¹ dentro das relações de cooperação social, através das normas sociais, o sujeito assume obrigações perante uma coletividade, ao passo que passa a exigir aquilo que entende por direitos próprios. Nesse sentido, expõe o autor que “pela concessão social desses direitos, é possível medir se um sujeito pode conceber-se como membro completamente aceito de sua coletividade”¹². Funciona, assim, o direito como uma medida da aceitação formal da existência de uma determinada pessoa – ou categoria de pessoas – enquanto pertencente a uma coletividade. Quando existe uma ordem normativa que exclui formalmente indivíduos do plano de detenção de direitos, há o que o autor chama de um não-reconhecimento ou reconhecimento deficitário.

Sobre isso, insta identificar que o reconhecimento formal de direitos políticos das mulheres na história da humanidade é recente, ou seja, impõe-se traçar o longo

¹⁰Nesse contexto, salienta-se que o presente trabalho não tem como escopo uma análise da história da filosofia política, mas sim uma análise da política atual sob enfoque das teorias do reconhecimento e o fenômeno da igualdade enquanto fundamental e indispensável na atividade política hodierna.

¹¹Ibidem, 2003, pg. 137.

¹²Ibidem, 2003, p. 137.

período de total ausência de direitos políticos femininos em decorrência de uma cultura patriarcal que espoliou a mulher dos espaços públicos, designando a elas a ocupação de espaços privados de dominação. Essa repartição de espaços a serem ocupados, por seu turno, guarda relação íntima com uma divisão sexual do trabalho, como aponta Salgado; Guimarães; Monte-Alto¹³.

Toda essa ideologia criada pelo regime patriarcal possibilitou o desenvolvimento de uma situação de opressão e de uma crescente violência contra o sexo feminino (...) Ainda, é possível perceber o patriarcado nas relações de classes; o aproveitamento do sistema capitalista da relação de poder do homem sobre a mulher.

Há, nesse contexto, um não-reconhecimento expressivo de mulheres enquanto detentoras de direitos iguais e políticos, em face de uma cultura dominadora-patriarcal. Segundo Honneth, essas situações de não-reconhecimento são, por outro lado, a força-motriz dos movimentos sociais. À medida que o déficit de reconhecimento produz formas de desrespeito e ausência de estima, impactando em como um indivíduo concebe a sua própria identidade – o que gera uma ofensa –, ele também gera revolta. É assim, a partir desses sentimentos, que Honneth observa, por parte dos movimentos sociais, a organização contra esse tipo de violência social.

Dentro da luta feminina por direitos políticos, observa-se, no século XX, uma eclosão de grupos militantes sufragistas feministas. Em especial, no Brasil, houve a atuação da Federação Brasileira pelo Progresso Feminino (FBPF), no contexto de luta pelo sufrágio feminino pós-proclamação da constituição de 1891, pois, apesar dessa não vedar expressamente o voto femino, deixava de fazer alusão direta a tal direito – o texto constitucional se limitava em dizer que apenas "cidadãos maiores de 21 anos" poderiam votar –, o que implicou em uma situação de interpretação constitucional – diga-se de passagem errônea – que excluiu o corpo feminino da zona de atuação política¹⁴. Posteriormente, somente em 1932, o sufrágio feminino é garantido em todo o território brasileiro, ao menos formalmente.

A mencionada formalização ocorreu por meio do Decreto de número 21.076, de 24 de fevereiro de 1932, que abrigou o Código Eleitoral, cuja redação contou com a

¹³SALGADO, E. D.; GUIMARÃES, G. A.; MONTE-ALTO, E. V. L. C. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *Gênero & Direito*, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015, pg. 160. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

¹⁴Ibidem, 2015, pg.164.

participação de Bertha Lutz, ativista e feminista brasileira. Dentre outras implementações, assegurava-se a cidadania política às mulheres brasileiras, ainda que de forma facultativa e limitada, em comparação aos homens.

Em âmbito constitucional, foi em 1934 que houve a incorporação da legislação eleitoral. Na Constituição de 1934 fica bem demarcado, no artigo 108, que “são eleitores os brasileiros de um e de outro sexo, maiores de 18 anos, que se alistarem na forma da lei”¹⁵. O artigo seguinte transforma em obrigatório o alistamento e o voto para as mulheres, quando estas exercerem função pública remunerada. Uma ressalva importante é de que tais normas abrangiam mulheres viúvas e solteiras; se casadas, estas poderiam votar caso conseguissem autorização expressa de seus cônjuges. Mais adiante, em 1965, o voto feminino torna-se obrigatório, sendo equiparado ao dos homens¹⁶.

Assim, a história de luta contínua pelo sufrágio feminino, no Brasil e no mundo, culminou em um reconhecimento formal do direito ao voto feminino, ainda que em momentos diferentes e postergado em diversas regiões. No entanto, ainda resiste um fenômeno de sub-representação vigente, o que se constata por diversos fatores, a exemplo do fato que “Até o ano de 2015, as mulheres nunca chegaram a ocupar mais que 10% das cadeiras da Câmara ou mais de 16% das do Senado”¹⁷.

Nesse momento, é notória a passagem de Honneth acerca do reconhecimento formal do direito e o efetivo exercício desses direitos reconhecidos:

Uma forma tradicional de reconhecimento jurídico dessa espécie já concede ao sujeito, como vimos, uma proteção social para sua "dignidade" humana; mas esta está ainda inteiramente fundida com o papel social que lhe compete no quadro de uma distribuição de direitos e encargos amplamente desigual.¹⁸

¹⁵BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de julho de 1934. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/149constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

¹⁶MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. O voto feminino no Brasil. 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/midias/file/2020/11/voto-feminino-brasil-2ed-marques.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2022.

¹⁷SALGADO, E. D.; GUIMARÃES, G. A.; MONTE-ALTO, E. V. L. C. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *Gênero & Direito*, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015, pg. 164. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

¹⁸HONNETH, A. Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais. Tradução Luiz Repa – São Paulo: Ed. 34, 2003, pg 181. Grifos nossos.

Dessa passagem, extrai-se que um reconhecimento jurídico, por si só, não acarreta a distribuição igual de direitos na realidade. Em verdade, para que seja possível lograr um âmbito de igualdade de exercício desses direitos “o sistema jurídico precisa ser entendido de agora em diante como expressão dos interesses universalizáveis de todos os membros da sociedade, de sorte que ele não admita mais, segundo sua pretensão, exceções e privilégios”¹⁹.

Assim, a ruptura com a avaliação e a distribuição desigual de direitos somente é possível quando há a cisão com a moral convencional – que vincula os direitos dos semelhantes de acordo com uma divisão de tarefas que os conferem maior ou menor grau de estima social. Neste momento, enfrenta-se um reconhecimento que ultrapassa, tão somente, aquele dado pelo direito, atingindo a terceira esfera supracitada, a da Solidariedade, no campo da estima social. Segundo Honneth²⁰ “a estima social se aplica às propriedades particulares que caracterizam os seres humanos em suas diferenças pessoais.”. Dentro do contexto da política feminina, como delimita Salgado; Guimarães; Monte-Alto²¹:

as mulheres foram historicamente oprimidas e deixadas à margem das decisões políticas, tidas como inferior aos homens; incapazes, seja através de justificativas religiosas ou pretensamente científicas, de decidir politicamente sobre o próprio futuro. A todo momento, as opressões que o sistema patriarcal impõe sobre as mulheres tentam fazer com que a construção social da estigmatização da mulher como inferior ao homem seja tomada como natural ou normal.

Sendo assim, verifica-se, pois, a ausência de uma estima social que é produzida dentro das relações intersubjetivas, a partir do reconhecimento ou não de capacidades e qualidades do sujeito, em relação a sua potencialidade própria. Como bem dispõe Honneth “o ‘respeito social’ salienta o ‘valor’ de um indivíduo, na medida em que este se mede intersubjetivamente pelos critérios da relevância social”²².

Quando se volta à questão da representatividade política feminina, observa-se justamente a questão suscitada. Há um reconhecimento formal do direito político

¹⁹Ibidem, 2003, pg. 181.

²⁰Ibidem, 2003, pg. 199.

²¹SALGADO, E. D.; GUIMARÃES, G. A.; MONTE-ALTO, E. V. L. C. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *Gênero & Direito*, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015, pg. 165. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

²²HONNETH, A. Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais. Tradução Luiz Repa – São Paulo: Ed. 34, 2003, pg 164.

feminino, e a averbação da possibilidade de participação feminina na política, porém, em decorrência de uma estrutura cultural que desprivilegia a condição feminina e impõe critérios de relevância social que subjugam o papel da mulher em sociedade, existe um subreconhecimento que implica diretamente no modo de exercício desses direitos e da construção de uma identidade do Eu político feminino na coletividade.

No entanto, o cenário, até então exposto, à luz das teorizações de Honneth, pontuam a questão do reconhecimento enquanto um fenômeno da psicologia social que daria a gênese as desigualdades, de matizes culturais, vigentes em sociedade²³. Nesse sentido, as cotas de gênero, aplicadas durante um período determinado, poderiam, por si só, encerrar a discussão até então delimitada. O grande questionamento que se faz é, estamos a tratar de um fenômeno psicológico que exige a aplicação de remédios de reconhecimento, na medida desenhada por Honneth? Bastam as políticas de reconhecimento para que se remedie essa problemática? Alternativamente, seria possível outra chave de leitura?

Fraser, em uma resposta aos teóricos do reconhecimento, delineia uma linha de pensamento que contrapõe o modelo ético até então desenvolvido, pautando-se em uma avaliação moral baseada em critérios de justiça. Segundo a autora, o reconhecimento, por si só, não seria capaz de responder às desigualdades entre os sujeitos supostamente universais, de modo a construir um modelo em que se visualiza “a redistribuição e o reconhecimento como duas dimensões da justiça mutuamente irredutíveis, e submetendo-as a uma norma deontológica de paridade participativa, ela posiciona ambas em um terreno comum da Moralität (moralidade)”²⁴.

Hoje, apesar da existência de uma normativa de cotas de gênero vigente, a questão da sub-representação ainda é costumeira. A partir dessa provocação, passar-se-á a analisar a composição atual da câmara legislativa de Curitiba, dialogando-se com a políticas de cotas existentes e seus alcances, a fim de tentar encontrar um diagnóstico a respeito do déficit de igualdade na participação política.

²³Vale ressaltar que o presente trabalho se limitou em estudar especificamente a desigualdade de gênero na representação da vida política, sem adentrar profundamente em outros debates interseccionais que também poderiam ser estabelecidos.

²⁴FRASER, N. **Reconhecimento sem ética?** *Lua Nova*, São Paulo, v. 70, 2007, pg. 120. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/JwvFBqdKJnvndHhSH6C5ngr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2022

3. AUSÊNCIA DE PARIDADE PARTICIPATIVA NA CÂMARA LEGISLATIVA DE CURITIBA

O objeto do presente capítulo é o exame da atual composição da Câmara Municipal de Curitiba (CMC), especialmente a partir dos resultados das eleições municipais de 2020. Vale adiantar, que uma pesquisa rápida acerca dos números que compõem o quadro atual da câmara comprova um déficit que, para além da insuficiência da representatividade de grupos historicamente marginalizados, mesmo com a luta para uma maior inclusão, demonstra que no geral não há um progresso significativo de mulheres eleitas - principalmente levando em consideração o quesito diversidade. Dito isso, antes mesmo de esmiuçar os dados, faz-se necessário fixar certos aspectos substanciais para o desenvolvimento deste estudo.

Ao tratar de questões que relacionam gênero e política, para além da teoria de Honneth sobre o reconhecimento, é inevitável pensar na construção em si do sujeito. Para tal, aqui se utilizará dos ensinamentos de Judith Butler, nos quais o corpo está estreitamente relacionado com forças políticas e sociais, bem como exigências de sociabilidade que resultam na condição do sujeito em ser reconhecido e apreendido como vida. Nas palavras da autora:

Os sujeitos são constituídos mediante normas que, quando repetidas, produzem e deslocam os termos por meio dos quais os sujeitos são reconhecidos. Essas condições normativas para a produção do sujeito produzem uma ontologia historicamente contingente, de modo que nossa própria capacidade de discernir e nomear o “ser” do sujeito depende de normas que facilitem esse reconhecimento.²⁵

Assim sendo, Butler traz reflexões acerca da construção da identidade do sujeito conforme uma combinação complexa de estruturas normativas construídas historicamente. Desse modo, essa construção é de caráter normativo-estrutural presente desde o nascimento do sujeito - constituído através de um fenômeno social em esfera pública.

Dentro desse contexto, a obra de Butler, particularmente, questiona o nascimento da categoria “mulher”, tema sobre o qual é colocado um holofote no livro “Problemas de Gênero: feminismo e subversão da identidade”²⁶, em que a autora

²⁵BUTLER, J. Quadros de Guerra. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2015, pg. 15.

²⁶BUTLER, J. Problemas de gênero: feminismo e subversão da identidade. Trad. Renato Aguiar. 20^a ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

trabalha o caráter discursivo e fluido que percebe tanto no gênero quanto no sexo. A vista disso, é inconcebível partir do pressuposto de um feminismo que se proponha homogêneo, universal e que, embora reconheça alguns recortes, seja baseado numa categoria pré-definida de mulher.

Portanto, compreendendo que a categoria “mulher” não é universal e considerando que mulheres, de modo geral, não dividem os mesmos anseios e necessidades, fica claro que o fato de compartilharem da mesma condição biológica não faz com que todas as eleitoras possuam as mesmas demandas e pensamentos - particularidade que se estende às mulheres que alcançam um posto dentro da câmara legislativa. Assim, emerge a conclusão mais imediata: quanto mais mulheres representantes, mais representatividade de fato.

Feita essa consideração inicial, cabe então retomar a ressalva pontuada ainda no início da argumentação. Curitiba, atualmente, tem a maior quantidade da sua história de mulheres atuando no legislativo, totalizando 8 vereadoras. Entretanto, tal recorde, estabelecido em 2016 e mantido em 2020, representa apenas cerca de 20% da CMC²⁷. Tendo em vista que, segundo informações do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), no estado do Paraná mais da metade do eleitorado é feminino (52%)²⁸ e, ao analisar a população paranaense, as mulheres representam igualmente a maioria – 51%, segundo o Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE)²⁹ –, de modo que resta evidente o déficit na composição do órgão.

Examinando a composição da CMC nas últimas legislaturas, a menor bancada feminina foi eleita em 2000, ano que contou com somente três vereadoras. Na sequência, em 2004 foram cinco vereadoras, em 2008 seis e, em 2012, novamente apenas cinco mulheres eleitas³⁰.

A 17ª legislatura do município, a qual compreendeu o período entre 2017 e 2020, foi anunciada à época como um marco histórico para a cidade, devido a

²⁷ROCHA, Michelle Stival da. Bancada feminina é a maior da história da Câmara de Curitiba. 2020. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/coberturas-especiais/noticias-de-eleicoes-2016/bancada-feminina-e-a-maior-da-historia-da-camara-de-curitiba>> . Acesso em: 01 abr. 2022.

²⁸Tribunal Superior Eleitoral. Estatísticas eleitorais. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

²⁹ ref.

³⁰PEREIRA, Luciane de Fátima. Legislaturas da Câmara Municipal de Curitiba: período 1947-2021. 2ª ed., Curitiba: Câmara Municipal de Curitiba. 2021. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/nossa-memoria/ex-vereadores>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

porcentagem de mulheres eleitas. Entretanto, uma análise das 8 vereadoras que compunham o órgão nesse intervalo de tempo demonstra a falta de diversidade que abarcasse vivências distintas. Deste grupo, todas as mulheres eram brancas.

Em 2020, como mencionado, sustentou-se a porcentagem de 21% da câmara sendo composta por mulheres, o que representa 8 das 38 cadeiras. Neste pleito, foram três reeleitas: Maria Leticia (PV), Professora Josete (PT) e Noemia Rocha (MDB). Para completar a lista, cinco nomes inauguraram sua passagem pelo Legislativo: Amália Tortato (Novo), Carol Dartora (PT), Flávia Francischini (PSL), Indiara Barbosa (Novo) e Sargento Tania Guerreiro (PSL)³¹.

Dentre as vereadoras eleitas para o mandato de 2021 a 2024, Indiara Barbosa (Novo) foi a pessoa mais votada – entre os 38 vereadores –, com 12.147 votos. Carol Dartora (PT), foi a segunda mulher mais votada, com 8.874 votos e terceira candidata mais bem colocada no pleito de 2020 na apuração geral³². Ainda, Dartora representa uma mudança significativa no quadro de composição da câmara, sendo a primeira mulher negra eleita vereadora na capital do Paraná.

Isto posto, apesar da necessidade de reconhecer os avanços obtidos, no período analisado poucas foram as mudanças significativas no número de mulheres eleitas na CMC - mesmo com a implementação de cotas, nos moldes que serão analisados no capítulo seguinte.

Desse modo, como apresentado anteriormente, quando há um padrão normativo – formal ou social – que desatende aos direitos de um grupo de indivíduos – no caso em análise, as mulheres, que se encontram em uma situação de sub-representação – é possível identificar um reconhecimento deficitário exteriorizado pela falta de atenção dada às demandas de um grupo. Assim, ao não se esforçar para efetivar a igualdade do exercício desses direitos políticos na realidade, o sistema jurídico brasileiro estaria permitindo a existência de privilégios – dos homens –, que, como

³¹Câmara Municipal de Curitiba. Conheça os vereadores da 18ª legislatura (2021-2024). Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/vereadores/quem-sao>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

³²Câmara Municipal de Curitiba. Eleições 2020: conheça os 38 vereadores eleitos para a Câmara de Curitiba. 2020. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/conheca-os-38-vereadores-eleitos-para-a-camara-de-curitiba>> . Acesso em: 01 abr. 2022.

analisado, são alicerçados sobre fundamentos patriarcais, que já perduram por muito tempo na sociedade³³.

4. O NÃO RECONHECIMENTO: REMÉDIOS E LIMITAÇÕES

Demonstrou-se no capítulo precedente que na representatividade política há uma notável disparidade representativa no que tange a participação de mulheres e homens nos espaços de discussão pública. Nesse sentido, é imperioso destacar a natureza dessas desigualdades, a fim de que seja possível encontrar alguma forma de reformulação para os problemas apresentados.

Ao analisar as teses do surgimento de uma sociedade intersubjetiva contratual, Pateman³⁴ fez constatações no sentido de que “o contrato social pressupunha o contrato sexual, e de que a liberdade civil pressupunha o direito patriarcal”. Segundo a autora, a gênese dos direitos políticos, narrados nas teorias clássicas do contato, trata também de uma gênese de um contrato sexual, uma vez que as sociedades têm como um dos seus pilares de sustentação uma ordem social patriarcal, sobre a qual há um silêncio eloquente nas teorias supracitadas³⁵.

Nesse sentido, quando cria-se a ideia de liberdade civil, também é criada, de maneira diversa, uma história de sujeição e dominação por meio do contrato sexual. A liberdade civil surge, então, sem uma incidência universal, mas foi – e ainda é – designada a determinados sujeitos com categorias bem delimitadas, dentre as quais, destaca-se a característica de pertencer ao sexo masculino³⁶. Assim, há uma reafirmação da antinomia entre o que é público, pertencente ao âmbito da liberdade civil, e o que é privado, onde há um quadro de sujeição. Enquanto a primeira ordem é o espaço comum

³³ Essa fundamentação social sob o patriarcalismo, na origem do contrato social, será abordada no capítulo seguinte.

³⁴ PATEMAN, C. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993, pg. 12. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4403853/mod_resource/content/1/O%20Contrato%20Sexual%20-%20Carole%20Pateman.pdf. Acesso em: 29 abr. 2022.

³⁵ Ibidem, 1993, pg. 16.

³⁶ Com vistas ao intuito do presente artigo, somente tratamos de sublinhar as exclusões sob o recorte de gênero, porém salienta-se que a história da modernidade cria, ironicamente, diversas categorias universais exclusivas, cuja a tutela de direitos, garantias e liberdades são conferidas aos sujeitos modernos de acordo com as suas culturas, raças, ideologias *etc.* as quais não cabem ser examinadas no espaço da análise aqui desenhada.

de atuação do homem, o segundo espaço é delimitado como naturalmente ocupado pela mulher. Como explicita Pateman³⁷:

As mulheres são incorporadas a uma esfera que ao mesmo tempo faz e não faz parte da sociedade civil, mas que está separada da esfera “civil”. A antinomia privado/público é uma outra expressão das divisões natural/civil e mulheres/homens. A esfera privada, feminina (natural) e a esfera pública, masculina (civil) são contrárias, mas uma adquire significado a partir da outra, e o sentido de liberdade civil da vida pública é ressaltado quando ele é contraposto à sujeição natural que caracteriza o domínio privado.

Essas categorias fundamentam a base de surgimento das sociedades ditas modernas, de modo que não houve uma desconstituição efetiva dessa leitura de mundo e dos liames patriarcais inseridos no tecido social. A análise empírica da câmara de Curitiba, feita previamente, demonstra de maneira perceptível que ainda há uma expulsão da mulher do espaço público de atuação. Tal forma de desigualdade e injustiça contraria de maneira gritante o disposto no art. 3º, inc. III da Constituição da República Brasileira de 1988, fato que impõe ao legislador enfrentar tais desigualdades.

Nesse contexto, as políticas de cotas têm sido utilizadas como espécie de remédio ao problema da desigualdade representativa na política. Na América Latina, experiência da implementação de cotas representativas, na seara política, teve seu início na década de 90, tendo demonstrado diversos resultados. Posto isso, cabe ressaltar que em cada país, em decorrência de determinações histórico-culturais próprias, as cotas operam de maneiras diferentes o que enseja maior ou menor efetividade a essas medidas.

No Brasil, a primeira tentativa de formulação de uma política de cotas ocorreu em 1995 – fruto das discussões ocorridas na IV Conferência Mundial da Mulher (Beijing)³⁸–, com a Lei 9.100 de 1995, que estabeleceu para os partidos e coligações uma reserva de no mínimo de 20% das vagas para ocupação por mulheres, no âmbito de eleições municipais. Posteriormente, essa lei é modificada com a promulgação da Lei nº 9.504, em 1997, havendo, além da ampliação da reserva de vagas para no mínimo de

³⁷Ibidem, 1993, pg. 28.

³⁸SALGADO, E. D.; GUIMARÃES, G. A.; MONTE-ALTO, E. V. L. C. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. *Gênero & Direito*, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015, pg. 167. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

30% para as candidatas mulheres, a disposição de no máximo 70% das vagas para as candidaturas masculinas.

Apesar da ampliação desse número, houve uma baixa eficácia da lei até 2009, em razão da redação do texto, que abria lastro para a interpretação de que o preenchimento das vagas não era obrigatório, sendo possível deixá-las em branco. Com a referida modificação, dada pela redação da Lei nº 12.034, o preenchimento das vagas se tornou obrigatório³⁹.

Ainda assim, não há uma observância estrita às determinações das normativas relativas à política de cotas, isso se daria em razão: (a) de uma ausência de punições para o não cumprimento do preenchimento das vagas reservadas e; (b) de problemas de funcionamento dentro da estrutura do próprio sistema político, como é o caso da posição do nome em listas abertas e a dispersão das candidaturas femininas para o fim das listas⁴⁰.

Além dessas disposições, existem outras tentativas de implementação de políticas de cotas de gênero. Dentre as vigentes, ressalta-se a recente aprovação da Emenda Complementar nº 18 de 2021, que acrescentou o incentivo financeiro para candidaturas femininas, destinando 5% dos recursos do fundo partidário a programas de promoção da participação feminina e 30% das verbas para campanhas eleitorais para candidaturas femininas⁴¹.

Nota-se, entretanto, uma ausência de esforço efetivo para a realização dessas determinações. Como anteriormente exposto, é fato que somente 20% das cadeiras da CMC são ocupadas por mulheres, em total disparate com a quantidade de pessoas que compõem o eleitorado feminino e número que encontra abaixo da reserva de 30% estipulada em lei. Sabe-se, como acima esmiuçado, que essa reserva se refere apenas às candidaturas lançadas pelo partido e não às candidatas efetivamente eleitas, e, por isso,

³⁹Ibidem, 2015, pg. 169.

⁴⁰Para um olhar mais esmiuçado acerca da questão, vide SALGADO, E. D.; GUIMARÃES, G. A.; MONTE-ALTO, E. V. L. C. COTAS DE GÊNERO NA POLÍTICA: ENTRE A HISTÓRIA, AS URNAS E O PARLAMENTO. Gênero & Direito, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

⁴¹BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2021. Altera a Constituição Federal para acrescentar os §§ 6º e 7º do art. 17 da Constituição, bem como acrescentar os arts. 6º-A e 6º-B ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispendo sobre destinação de recursos em campanhas eleitorais. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148962>. Acesso em: 3 abr. 2022.

é perceptível uma preservação da dificuldade em se elegerem candidatas mulheres – o que a atual política de cotas não tem conseguido solucionar.

A respeito do assunto, sob o manto das abordagens “padrão” sobre o reconhecimento, o não-reconhecimento se refere a um dano à estrutura psíquica de determinado grupo, em decorrência da negação de sua identidade. Na perspectiva dessas teorias, Fraser⁴² explica que “o não reconhecimento consiste na depreciação de tal identidade pela cultura dominante e o consequente dano à subjetividade dos membros do grupo”. Nesses casos, a solução para a extinção desse dano, seria a aplicação de remédios de reconhecimento para esse grupo, por exemplo, as políticas de cotas.

Entretanto, em suas teorizações, Nancy Fraser edifica uma teoria do reconhecimento que se afasta do campo identitário, construída sobre o modelo de *status social*⁴³. Segundo a autora, o não reconhecimento não pode ser constatado por meio de um dano à integridade psicológica de um grupo, e não que esse não exista, mas o que deve ser verificado para identificar injustiças sociais é a “subordinação social no sentido de ser privado de participar como um igual na vida social”⁴⁴.

Assim, compulsando-se as reflexões realizadas a respeito do contrato sexual, nota-se que há uma privação da mulher de ser tratada como igual em sociedade, desde a formatação política do contrato social, que perdura até a contemporaneidade. Assim, Fraser propõe uma política de reconhecimento que, para além de um reconhecimento identitário, seja capaz “desinstitucionalizar padrões de valoração cultural que impedem a paridade de participação e substituí-los por padrões que a promovam”⁴⁵.

Nesse contexto, novamente ressalta-se que as cotas são enquadradas como remédios de reconhecimento. O que deve ser questionado é como esse tipo de remédio tem atuado, trata-se de um instrumento que foi efetivo na eliminação de uma injustiça social? Apesar da existência das cotas, no caso da ausência de representatividade feminina, o remédio de reconhecimento aplicado não tem sido capaz de responder a

⁴²FRASER, N. **Reconhecimento sem ética?** *Lua Nova*, São Paulo, v. 70, 2007, pg. 106. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/JwvFBqdKJnvndHhSH6C5ngr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2022.

⁴³Ibidem, 2007, pg. 107.

⁴⁴Ibidem, 2007, p. 107.

⁴⁵Ibidem, 2007, pg. 109.

injustiça da desigualdade social perpetrada ao longo da história, por meio de uma cultura patriarcal que excluiu a mulher de espaços públicos decisórios.

Sendo assim, a autora sustenta que o remédio de reconhecimento deve ser sempre correspondente ao dano. No caso, há um dano socialmente imputado à mulher, que foi expelida da política, sobre o qual as cotas de gênero atuam há mais de uma década, entretanto, sem ter causado mudanças efetivas ao *status de subordinação*. Essa ausência de modificação leva a crer que medidas mais drásticas devem ser tomadas para alcançar a efetivação de uma *igualdade* de status e de *reconhecimento recíproco*, entre homens e mulheres.

Esse foi o caso da Proposta de Emenda Complementar nº 98 de 2015⁴⁶, que tornava obrigatória a eleição mínima de pessoas de cada sexo, pelo período de três legislaturas, na proporção de 10%, 12% e 16% para cada legislatura consecutivamente. Esse tipo de proposta, apesar de ser um remédio mais efetivo da perspectiva de modificação da subordinação acima tratada, encontra diversas dificuldades em ser aprovado. A PEC 98/2015, por exemplo, acabou não sendo aprovada na Câmara dos Deputados.

Os impedimentos na aprovação desses tipos de políticas mais vigorosas serão, inevitavelmente, encontrados. Isso porque, em uma casa legislativa composta em sua maioria por homens inscritos em uma sociedade patriarcal e que coadunam com esse tipo de valoração cultural, é de se esperar um movimento contrário a medidas que tendem a romper com o exercício do poder masculino. A resposta à questão, pois, não é fácil, mas, de certo, deve encontrar ecos nos movimentos sociais, como fundamentado por Honneth. Restou-se claro, ao longo do presente trabalho, que, quando os movimentos sociais se uniram em prol de modificações da estrutura política, isso surtiu efeitos positivos – como foi a conquista do voto feminino em 1932, no Brasil.

Por isso, é indispensável dar continuidade a uma luta social em prol de uma igualdade na representação, por meio de reivindicações e até mesmo pela gramática do

⁴⁶BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 98, de 2015. Acrescenta artigo ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas subsequentes. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>. Acesso em: 1 abr. 2022.

voto orientado pelo gênero, optando-se por votar preferencialmente em candidatas femininas. Outrossim, salienta-se que as políticas de cotas, até então implementadas, tiveram e têm sua importância, mérito e necessidade inegável, porém, o exercício racional que foi feito é justamente em direção à contínua necessidade de construção de políticas capazes de desconstituir a subordinação vigente, nos termos pensados por Fraser.

5. CONCLUSÕES

Para analisar a representação feminina na política é necessário identificar a diversidade de fatores envolvidos no processo investigativo e levar em conta a lógica histórico-cultural e de estrutura política que influem no cenário atual. Esse foi o exercício realizado na presente pesquisa, a partir do qual, tendo como parâmetro de aferição a representatividade e participação efetiva das mulheres na política – com o recorte da Câmara Legislativa de Curitiba –, constatou-se uma sub-representação feminina nas eleições e na composição dos espaços de poder.

Esse não-reconhecimento, que opera como causa da sub-representação das mulheres nos espaços de tomada de decisões, traz consequências para a formulação e execução de políticas públicas no que diz respeito ao gênero feminino. Esse déficit não proporciona um debate adequado e amplo dentro das casas legislativas, de modo que é fundamental o fomento às ações afirmativas que visam alterar essa configuração.

No cenário brasileiro, não se pode negar que a aprovação da política de cotas e a sua implantação é, em si, um fato positivo, pois coloca um holofote sobre a questão da sub-representação das mulheres e atribui ao estado devidas responsabilidades quanto à modificação deste quadro. Contudo, apesar da cota de gênero nas eleições proporcionais – de acordo com o previsto na Lei nº 9.100/1995 – ser a principal ação afirmativa adotada pelo Brasil em prol da garantia do pressuposto constitucional de igualdade no cenário político, após quase três décadas desde sua implantação, os resultados não são tão satisfatórios.

Como visto, o Brasil ocupa lugar no ranking mundial entre um dos países com menores percentuais de participação feminina nos parlamentos. Na Câmara Municipal de Curitiba (CMC), conforme demonstrado, as mulheres ainda representam apenas 21% das cadeiras, enquanto somam mais da metade do eleitorado. O desequilíbrio entre

homens e mulheres na política, que no Brasil figura nos baixos índices de candidatas eleitas, culmina em um déficit de legitimidade democrática.

Assim, a partir dos ensinamentos do teórico Axel Honneth, foi possível compreender, com base na teoria do reconhecimento, o cenário de sub-representação feminina da política, em razão de formas de desrespeito identitárias. Nesse sentido, as problemáticas apresentadas quanto aos escassos resultados alcançados após a implementação das cotas, permite identificar uma exclusão das mulheres no plano de detenção de direitos, que indica um sub-reconhecimento deste grupo perante a coletividade. A constatação de que até 2015 - ano que marcava duas décadas desde a Lei nº 9.100/1995 - as mulheres nunca haviam ocupado mais que 10% das cadeiras da câmara, é um claro indicador do obstáculo a ser superado.

Outrossim, nota-se que, apesar da tentativa de elaboração normativas mais vigorosas, no sentido de promover uma modificação do *status de subordinação*, acabaram sendo barradas nos âmbitos decisórios, de modo que se constata a continuidade de uma divisão de papéis em sociedade, pautada na racionalidade do contrato social, que também é um contrato sexual, como delimitou Carole Pateman, à medida que esse contrato constituiu uma divisão de espaços a serem ocupados por homens – as esferas públicas – e mulheres – as esferas privadas.

Concluiu-se, assim, com vistas ao cenário político atual e os números de legislaturas femininas, que caso não sejam elaborados mecanismos complementares, a composição das casas legislativas – e demais espaços – não alcançará índices substancialmente melhores que os auferidos. A atual política de cotas necessita de suplementos e modificações para lograr uma maior eficácia, mas, para além disso, é indispensável uma atuação civil, emanada dos movimentos sociais, em prol de modificações na estrutura do sistema político vigente. Assim, assim como é necessário reconhecer os avanços trilhados pelas políticas de cotas até hoje instauradas, é fundamental reconhecer os desafios que ainda restam desafios que necessitam ser superados, através de políticas mais enfáticas.

6. REFERÊNCIAS

BRASIL. Constituição (1934). Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil, de 16 de

julho de 1934. Disponível em: <<http://www2.camara.leg.br/legin/fed/consti/1930-1939/149constituicao-1934-16-julho-1934-365196-publicacaooriginal-1-pl.html>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 18, de 2021. Altera a Constituição Federal para acrescentar os §§ 6º e 7º do art. 17 da Constituição, bem como acrescentar os arts. 6º-A e 6º-B ao Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, dispondo sobre destinação de recursos em campanhas eleitorais. Brasília, DF: Senado Federal, 2022. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/148962>. Acesso em: 3 abr. 2022.

BRASIL. Senado Federal. Proposta de Emenda à Constituição nº 98, de 2015. Acrescenta artigo ao Ato das Disposições Transitórias da Constituição para reservar vagas para cada gênero na Câmara dos Deputados, nas Assembleias Legislativas, na Câmara Legislativa do Distrito Federal e nas Câmaras Municipais, nas três legislaturas subsequentes. Brasília, DF: Senado Federal, 2015. Disponível em: <https://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/122308>. Acesso em: 1 abr. 2022.

BUTLER, J. **Quadros de Guerra**. 1 ed. Rio de Janeiro: Editora Civilização Brasileira, 2015, pg. 15.

BUTLER, J. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Trad. Renato Aguiar. 20ª ed. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2020.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Conheça os vereadores da 18ª legislatura (2021-2024)**. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/vereadores/quem-sao>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

CÂMARA MUNICIPAL DE CURITIBA. **Eleições 2020**: conheça os 38 vereadores eleitos para a Câmara de Curitiba. 2020. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/noticias/conheca-os-38-vereadores-eleitos-para-a-camara-de-curitiba>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

FRASER, Nancy. **Reconhecimento sem ética?** *Lua Nova*, São Paulo, v. 70, 2007. Disponível em: <https://www.scielo.br/j/ln/a/JwvFBqdKJnvndHhSH6C5ngr/?format=pdf&lang=pt>. Acesso em: 29 mar. 2022

HONNETH, Axel. **Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais**. Tradução Luiz Repa – São Paulo: Ed. 34, 2003.

INTER-PARLIAMENTARY UNION. **Monthly ranking of women in national parliaments**. Disponível em: <<https://data.ipu.org/women-ranking?month=4&year=2021>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

MARQUES, Teresa Cristina de Novaes. **O voto feminino no Brasil**. 2. ed. – Brasília: Câmara dos Deputados, Edições Câmara, 2019. Disponível em:

<https://www.camara.leg.br/midias/file/2020/11/voto-feminino-brasil-2ed-marques.pdf>. Acesso em: 02 abr. 2022.

PATEMAN, Carole. **O contrato sexual**. Tradução Marta Avancini – Rio de Janeiro: Paz e Terra, 1993. Disponível em: https://edisciplinas.usp.br/pluginfile.php/4403853/mod_resource/content/1/O%20Contrato%20Sexual%20-%20Carole%20Pateman.pdf. Acesso em: 29 abr. 2022.

PEREIRA, Luciane de Fátima. **Legislaturas da Câmara Municipal de Curitiba**: período 1947-2021. 2^a ed., Curitiba: Câmara Municipal de Curitiba. 2021. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/nossa-memoria/ex-vereadores>>. Acesso em: 01 abr. 2022.

ROCHA, Michelle Stival da. **Bancada feminina é a maior da história da Câmara de Curitiba**. 2020. Disponível em: <<https://www.curitiba.pr.leg.br/informacao/coberturas-especiais/noticias-de-eleicoes-2016/bancada-feminina-e-a-maior-da-historia-da-camara-de-curitiba>> . Acesso em: 01 abr. 2022.

SALGADO, Eneida. D.; GUIMARÃES, Guilherme. A.; MONTE-ALTO, Eric. V. L. C. Cotas de gênero na política: entre a história, as urnas e o parlamento. **Gênero & Direito**, [S. l.], v. 4, n. 3, 2015. Disponível em: <https://periodicos.ufpb.br/index.php/ged/article/view/25973>. Acesso em: 3 abr. 2022.

TRIBUNAL SUPERIOR ELEITORAL. **Estatísticas eleitorais**. Disponível em: <<https://www.tse.jus.br/eleicoes/estatisticas/estatisticas-eleitorais>>. Acesso em: 03 abr. 2022.

Outros trabalhos com recomendação de publicação

A audiência pública no âmbito das Comissões Permanentes do Congresso Nacional e suas Casas: um caminho para a efetivação da democracia participativa no processo legislativo brasileiro

Vinicius Silva Nascimento⁴⁷

Comunicado: O presente artigo busca analisar a efetivação do artigo 58, § 2º, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece a realização de audiências públicas pelas comissões do Congresso Nacional e suas Casas, por meio da participação de autoridades, especialistas ou entidades da sociedade civil durante a discussão de matéria legislativa e assuntos de interesse público relevante na elaboração da atividade legislativa. Tendo em vista que as comissões são concebidas como órgãos técnicos de estudo e investigação do texto legislativo, distribuídas na estrutura interna da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, devidamente divididas em permanentes e temporárias, orientar-se-á pela compreensão do papel institucional das comissões permanentes como instrumento de efetivação da participação social e popular no âmbito da elaboração de normas federais. O objetivo específico do estudo dar-se-á pela obtenção e análise empírica dos dados quantitativos acerca das audiências públicas promovidas pelo Congresso Nacional e suas Casas no âmbito das comissões permanentes, identificando as principais características, semelhanças e diferenças das atividades realizadas e dos atores sociais e políticos envolvidos. Para tanto, utilizar-se-á como método a pesquisa qualitativa e empírica e como técnicas, a tabulação de dados, revisão bibliográfica e fichamento. A pesquisa empírica será realizada mediante análise dos relatórios anuais de atividades das comissões permanentes, bem como mediante pedidos complementares via Lei de Acesso à Informação (Lei nº 12.527, de 18 de novembro de 2011), pleiteando dados complementares de todas as audiências públicas realizadas no escopo das comissões permanentes e dos agentes sociais e instituições envolvidas, relacionadas a 56.ª legislatura do Senado e da Câmara dos Deputados (2019-

⁴⁷ Graduando no curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. E-mail: vinicius.nascimento@ufpr.br

2023). De modo geral, é indiscutível reconhecer que a Constituição Federal de 1988 representou um significativo avanço no que tange a participação popular no processo legislativo como um direito fundamental dos brasileiros, por meio de diversos instrumentos constitucionais, estando a audiência pública nas comissões legislativas como relevante mecanismo de debate e diálogo com os atores sociais, possibilitando a elaboração de políticas sociais e públicas conjuntas, visando a colheita de informações a ensejar a efetivação de direitos sociais, garantindo-se a efetivação da democracia participativa no processo legislativo brasileiro.

Palavras-chave: Audiências públicas. Participação popular. Comissões permanentes. Poder Legislativo. Congresso Nacional.

Referências Bibliográficas:

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; Sarlet, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 2068-2088.

CESÁRIO, P. **Redes de Influência no Congresso Nacional: Como se Articulam os Principais Grupos de Interesse**. Revista de Sociologia e Política, v. 24, n. 59, p. 109-127, 2016.

SANTOS, M. **Representação de interesses na arena legislativa: os grupos de pressão na Câmara dos Deputados (1983-2012)**. Texto para Discussão – IPEA, nº 1975, 2014.

A moralidade parlamentar em pauta: constitucionalidade da abertura do processo de cassação de mandato parlamentar por quebra de decoro na hipótese de licenciamento por motivo de saúde ou assunto de interesse particular

Vinicius Silva Nascimento⁴⁸

Comunicado: O presente artigo busca analisar a amplitude da moralidade e dos preceitos de decoro e ética parlamentar esculpidos no artigo 56, inciso II, da Constituição Federal, que estabelece a impossibilidade de cassação de mandato de parlamentar na hipótese de afastamento temporário do exercício da função legislativa por motivo de saúde ou assunto de interesse particular. Tendo em vista que a Constituição Federal preza pela moralidade administrativa, bem como as regras de decoro previstas no regime jurídico dos congressistas, busca-se compreender se haveria fundamentos jurídicos para a eventual abertura de processo de cassação de mandato por quebra de decoro praticado pelo parlamentar licenciado da função legislativa, seja por motivo de saúde ou assunto de interesse particular. Para tanto, orientar-se-á pelas exigências ético-jurídicas que a Constituição Federal e os regimentos internos das Casas legislativas estabelecem como elementos caracterizadores do decoro parlamentar, considerando ainda os padrões da moralidade, necessários ao prestígio do mandato, relacionados à dignidade institucional do Parlamento. Assim sendo, em que pese a redação do art. 56, inciso II, da Constituição Federal tenha conferido a impossibilidade de abertura do processo de cassação do parlamentar licenciado do exercício efetivo da função legislativa, seja por motivo de saúde ou para tratar de interesse particular, constata-se que em razão da moralidade, aplicável à vida pública e privada do parlamentar, bem como do respeito à dignidade institucional e do prestígio da imagem do Parlamento, seria viável a abertura de processo de cassação de parlamentar licenciado, em razão de quebra da ética e decoro parlamentar, ensejando a incidência do art. 55, II, § 2º, da Constituição Federal.

Palavras-chave: Direito Constitucional. Decoro Parlamentar. Licenciamento. Cassação

⁴⁸ Graduando no curso de Direito da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Paraná. E-mail: vinicius.nascimento@ufpr.br

de mandato.

Referências Bibliográficas

CANOTILHO, J. J. Gomes; MENDES, Gilmar F.; Sarlet, Ingo W.; STRECK, Lenio L. (Coords). **Comentários à Constituição do Brasil**. São Paulo: Saraiva/Almedina, 2018, p. 2062-2067.

FORTUNATO, Eduardo. Seleção de literatura BIM, **A Cassação de Mandato por Quebra de Decoro Parlamentar: sindicabilidade jurisdicional e tipicidade**. Revista de Informação Legislativa, Brasília, a. 43 n. 169 jan./mar. 2006.

SOARES, Alessandro de Oliveira. **Do Processo de Cassação de Mandato Parlamentar Por quebra de Decoro**. 2011. Dissertação (Mestrado em Direito) - Universidade de São Paulo.

As Comissões Parlamentares de Inquérito e sua função de controle-fiscalização para garantia de representatividade

Ilson Augusto Rhoden⁴⁹

Resumo: O presente artigo tem como objetivo examinar a função de controle do Poder Legislativo, em especial das Comissões Parlamentares de Inquérito no acompanhamento da administração pública, com foco no exercício do controle político, como condição de suporte às funções de representar e fiscalizar. A ideia central se refere a atuação do Poder Legislativo para assegurar a representatividade no interior das democracias. A parte inicial abordará o Poder Legislativo com enfoque em sua função de fiscalizar e controlar diretamente os atos do Poder Executivo e os conceitos de Accountability horizontal e vertical. A parte seguinte aborda às Comissões Parlamentares de Inquérito e suas prerrogativas de investigação de fatos determinados, como parte essencial da função parlamentar. Finalmente, almeja-se refletir acerca da relevância da função de controle do Poder Legislativo como instrumento apto a garantir a representatividade e consecução dos fins democráticos. Para o desenvolvimento do presente trabalho foi empregada pesquisa junto a produção acadêmica de teorias acerca do Poder Legislativo e sua função de controle.

Palavras Chaves: CPI, Poder Legislativo, Controle, Políticas Públicas, Accountability.

1. Introdução

A teoria da separação dos poderes do filósofo francês Montesquieu modela a estruturação dos Estados democráticos contemporâneos, incluindo-se a República Federativa do Brasil, a qual em sua Constituição disciplina que são poderes da União, independentes e harmônicos entre si, o Legislativo, o Executivo e o Judiciário.

Ao se interpretar as lições do professor José Afonso da Silva, pode-se definir *Poder* como um fenômeno cultural que ocorre em qualquer sociedade organizada, sendo concedido aos detentores do *Poder* a faculdade de tomar decisões e impor restrições a seus membros. Explica que o poder político, poder estatal, desenvolve três funções fundamentais: a legislativa, a executiva e a jurisdicional, as quais, de acordo com a teoria instituída por Montesquieu, devem se desenvolver a partir de dois elementos fundamentais: especialização funcional e independência orgânica⁵⁰.

⁴⁹ Bacharel em Direito pelo Centro Universitário Curitiba. Advogado inscrito na OAB/PR sob n.º 56.292. Especialista em Direito Eleitoral pelo Centro Universitário Curitiba. Especialista em Gestão pública pela Universidade Estadual de Ponta Grossa. Mestrando em Ciência Política pela Universidade Federal do Paraná. ilson.rhoden@gmail.com.

⁵⁰ SILVA, José Afonso da. *Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo*. Revista de Informação Legislativa. 2010.

A constituição brasileira exprime os ideais defendidos por Montesquieu ao assegurar a independência dos poderes e disciplinar a especificação de atuação destes, competindo ao Poder Legislativo a função de criar normas gerais de forma impensoal para condução da sociedade, ao Poder Executivo a função de executar e administrar, e ao Poder Judiciário a função de solucionar conflitos de interesse.

Nada obstante as especificidades de atuação de cada poder, desde a estruturação teórica de Montesquieu verifica-se a possibilidade de cumulação de competências, as quais atualmente podem ser vislumbradas na Constituição Federal como, por exemplo: o poder de veto e edição de medidas provisórias pelo Poder Executivo; a prerrogativa de julgamento do Presidente da República pelo Senado em crimes de responsabilidade; e a possibilidade de proposições legislativas pelo Poder Judiciário. A separação de poderes obedece essencialmente a função de cada poder, contudo, colabora na tarefa de outro⁵¹.

Neste contexto colaborativo em prol de um interesse comum, os Poderes exercem ações de fiscalização recíproca.

No que se refere ao Poder Legislativo, objeto referencial deste artigo, este tem a prerrogativa de exercer ações de controle e de juízo político das ações governamentais, a qual está consolidada na Constituição Federal, em especial nos incisos IX, X e XI do artigo 49, que, em síntese, concedem a prerrogativa de fiscalização dos atos e contas do Poder Executivo e à avaliação do cumprimento das políticas públicas, além de assegurar a fiscalização da preservação de sua competência legislativa face a atuação normativa dos demais poderes⁵².

No âmbito do Estado do Paraná, a Constituição Estadual disciplina que compete ao Poder Legislativo a função de fiscalizar e controlar os atos do Poder Executivo⁵³, competindo privativamente a Assembleia Legislativa julgar, anualmente, as

⁵¹ RAMOS, Dirceu Torrecillas. *Controle do Poder Executivo pelo Poder Legislativo*. Revista de Direito Administrativo 1995.

⁵² Art. 49. É da competência exclusiva do Congresso Nacional:
(...)

IX - julgar anualmente as contas prestadas pelo Presidente da República e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo;

X - fiscalizar e controlar, diretamente, ou por qualquer de suas Casas, os atos do Poder Executivo, incluídos os da administração indireta;

XI - zelar pela preservação de sua competência legislativa em face da atribuição normativa dos outros Poderes;

⁵³ Art. 54, XXVII da Constituição do Estado do Paraná.

contas prestadas pelo Governador do Estado e apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo⁵⁴, assim como a fiscalização contábil, financeira, orçamentária⁵⁵.

Depreende-se da Constituição Estadual que compete, portanto, a Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, apreciar e julgar as contas do Poder Executivo, assim como as ações que objetivam implementar as políticas públicas, podendo ser qualificadas estas prerrogativas de fiscalização como funções típicas⁵⁶ do Poder Legislativo, ou seja, aquelas inerentes ao Poder.

Para melhor fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial, o Congresso Nacional e as Assembleias Estaduais possuem órgãos de controle externo vinculados, os respectivos Tribunais de Contas, aos quais compete a emissão de subsídios técnicos para melhor exercício do poder de fiscalização.

No que tange ao controle dos programas de governo, ou seja, para melhor acompanhamento da implementação das políticas públicas, a Constituição Federal e a Constituição do Estado do Paraná preveem a existência de um sistema de controle interno⁵⁷.

Finalmente, a Constituição Federal e a Constituição Estadual do Paraná, conferem poderes de controle de natureza investigativa ao Poder Legislativo, para apuração de fato determinado e por prazo certo⁵⁸.

Feitas estas considerações preliminares, é imperativa a relevância das atividades de controle-fiscalização exercidas pelo Poder Legislativo, motivo pelo qual propõem-se o presente estudo para demonstrar que estas funções, em especial, por meio das Comissões Parlamentares de Inquérito, possuem pressuposto fundamental para assegurar a representatividade dos eleitores.

Para condução do estudo, ter-se-á como referência legal a Constituição do Estado do Paraná e o regimento da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, a partir de conceitos teóricos sustentados pela comunidade acadêmica.

⁵⁴ Art. 54, XVI da Constituição do Estado do Paraná.

⁵⁵ Art. 74 da Constituição do Estado do Paraná.

⁵⁶ ZAULI, Eduardo Meira. *Judicialização da Política, Poder Judiciário e Comissões Parlamentares de Inquérito no Brasil*. Revista de Sociologia Política. 2011.

⁵⁷ Art. 74 da Constituição Federal e Artigo 78 da Constituição do Estado do Paraná.

⁵⁸ § 3º. As comissões parlamentares de inquérito, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Assembleia Legislativa, serão criadas mediante requerimento de um terço dos Deputados, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilização civil ou criminal dos infratores.

2. O Poder Legislativo e sua Função de Controle-Fiscalização

O Poder Legislativo é o órgão composto de membros eleitos pelo povo destinado a exercer a representação, por meio da edição de Leis e do exercício de atividades de fiscalização e controle administrativo-político das ações do Poder Executivo.

Muito embora a inequívoca relevância da função legislativa, que orienta a nomenclatura do Poder Legislativo, o presente trabalho se manterá restrito às atribuições de fiscalização e controle, as quais, como se objetiva demonstrar, são imprescindíveis para consecução do princípio democrático e da representatividade.

A Constituição do Estado do Paraná, no que tange às funções de controle do Poder Legislativo, é preciso ao prescrever que compete a Assembleia Legislativa o controle orçamentário, financeiro e contábil do Poder Executivo, assim como o controle da implementação dos programas de governo, as quais serão objeto de abordagem específicas, para melhor exposição das temáticas, não obstante estejam diretamente atreladas para execução, ao passo que implementação das políticas públicas está condicionada aos aspectos orçamentários e financeiros.

2.1 Controle Orçamentário, Financeiro e Contábil – Controle Externo

A fiscalização orçamentária, financeira e contábil do Poder Executivo é de tamanha relevância que lhe foi destinada seção específica na Constituição do Estado do Paraná.

O artigo 74 da Constituição Estadual prescreve que *a fiscalização contábil, financeira, orçamentária, operacional e patrimonial do Estado e das entidades da administração direta e indireta, quanto à legalidade, legitimidade, economicidade, aplicação das subvenções e renúncia de receitas, será exercida pela Assembleia Legislativa, mediante controle externo e pelo sistema de controle interno de cada Poder.*

Nos compete frisar que pelo que se exprime do texto constitucional, a fiscalização no contexto orçamentário, financeiro e contábil, abrange questões atreladas a economicidade e a política fiscal adotada.

A economicidade, notadamente está relacionada à fiscalização da boa aplicação dos recursos públicos, em observância aos princípios que norteiam à

administração pública no que se refere a contratações e execução de despesas, em consonância às prioridades estabelecidas nos instrumentos de planejamento da administração pública, os quais devem ser objeto de aprovação do Poder Legislativo⁵⁹.

No que se refere a política fiscal, ou seja, os mecanismos de arrecadação e incentivo fiscal, a fiscalização está diretamente relacionada ao equilíbrio das contas públicas, com a manutenção dos investimentos do Estado para execução das ações relativas à implementação do planejamento, ao passo que compete ao Poder Executivo equilibrar receitas e despesas nos termos hodiernamente regulamentados pela Lei de Responsabilidade Fiscal⁶⁰.

A partir destas breves considerações, nota-se a complexidade da temática orçamentária, financeira e contábil, motivo pelo qual a Constituição Estadual, prevê a instituição de um órgão auxiliar ao Poder Legislativo, qual seja, o Tribunal de Contas do Estado do Paraná, para lhe subsidiar na atividade de controle-fiscalização das contas do Poder Executivo.

O artigo 75 da Constituição Estadual disciplina as competências do Tribunal de Contas do Estado do Paraná, merecendo destaque para o assunto em discussão, a competência para *apreciar as contas prestadas anualmente pelo Governador do Estado, mediante parecer prévio que deverá ser elaborado em sessenta dias a contar de seu recebimento*⁶¹.

Extrai-se do dispositivo constitucional citado que compete ao Tribunal de Contas⁶² Estadual emitir parecer prévio acerca das contas prestadas, a partir do qual, a Assembleia Legislativa, de acordo com sua competência privativa prevista no artigo 54, XVI da Constituição Estadual, julgará as contas do Poder Executivo prestadas pelo Governador.

⁵⁹ Os instrumentos de planejamento da administração pública são o Plano Plurianual, a Lei de Diretrizes Orçamentárias e a Lei Orçamentária Anual, os quais são de iniciativa do Poder Executivo, no entanto devem ser objeto de discussão e aprovação do Poder Legislativo, ao passo que definem as políticas públicas e as ações prioritárias para implementação destas, competindo ao Poder Legislativo assegurar que este planejamento reflita o interesse público, ou seja, o interesse dos representados.

⁶⁰ Lei Complementar n.º 101/2000, regulamentada no Estado do Paraná pela Lei Complementar Estadual n.º 231/2020

⁶¹ Art. 75, I, da Constituição do Estado do Paraná.

⁶² As contas do Poder Executivo serão sempre apreciadas pelo Poder Legislativo, após emissão de parecer prévio opinativo do Tribunal de Contas. As contas do Poder Legislativo estadual e municipal, do Poder Judiciário, do Ministério Público e da própria corte de contas, serão por ela julgadas, nos termos do inciso II, do artigo 1º da Lei Complementar Estadual n.º 113/2005 que dispõe sobre a Lei Orgânica do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

O parecer referencial da corte de contas será elaborado de acordo com as normas instituídas em seu regimento interno⁶³, por relator designado no início de cada exercício, ao qual compete acompanhar durante todo o exercício financeiro, a execução orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e a gestão fiscal do Poder Executivo⁶⁴ e será sempre precedido de manifestação da Coordenadoria de Gestão Estadual, da Diretoria Jurídica e do Ministério Público de Contas, para posterior deliberação final pelo Tribunal Pleno e remessa a Assembleia Legislativa⁶⁵.

Posto isto, infere-se que compete ao Poder Legislativo, a partir da análise orçamentária, financeira, contábil e jurídica da corte de contas, proceder o julgamento jurídico-político⁶⁶ das contas do Poder Executivo.

Neste contexto, indubitável à relevância da atuação do Poder Legislativo, para assegurar o emprego regular e eficaz do orçamento público e da gestão fiscal, objetivando garantir cumprimento das políticas públicas em prol de seus representados. Assim, conclui-se que a função de controle-fiscalização do Poder Legislativo está intrinsicamente ligada ao dever de representatividade do povo.

Na eventualidade de reconhecidas incongruências nas contas do Poder Executivo, como se abordará sequencialmente, é facultada a instituição de comissão parlamentar específica para apuração dos fatos que geraram as incongruências e eventuais responsabilidades, sempre com intuito de se exercer o poder de controle-fiscalização dos interesses dos representados.

2.2 Acompanhamento das Políticas Públicas – Controle Interno

⁶³ Resolução n.º 01/2006/TCEPR – Aprova o Regimento Interno do Tribunal de Contas do Estado do Paraná.

⁶⁴ § 3º O Relator das contas do Governador será designado, por sorteio, na primeira sessão ordinária do Tribunal Pleno de cada ano, para acompanhar durante todo o exercício financeiro, a execução orçamentária, financeira, patrimonial, operacional e a gestão fiscal, na forma estabelecida na Lei Complementar nº 113/2005, neste Regimento Interno e nos demais atos normativos.

⁶⁵ Art. 213. A apreciação das contas prestadas pelo Governador do Estado far-se-á em sessão extraordinária do Tribunal Pleno, a ser realizada com antecedência mínima de 48 (quarenta e oito) horas do término do prazo constitucional para a remessa do processo, acompanhado do parecer prévio, à Assembleia Legislativa do Estado.

⁶⁶ A terminologia utilizada, jurídico-político, reside no maior grau de liberdade do Poder Legislativo no momento decisório. Os juízos políticos são mais elásticos e finalísticos, contudo, não se confundem com atos de caráter discricionário. Embora o controle seja jurídico, isso não significa que suas conclusões vinculem outros órgãos ou Poderes do Estado, especialmente o Judiciário.

A Constituição Estadual estabelece que compete ao Poder Legislativo apreciar os relatórios sobre a execução dos planos de governo⁶⁷, assim como, determinando que os poderes deverão manter sistema de controle interno para avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual e nos programas de governo do Estado, com avaliação de resultados quanto a eficácia e eficiência⁶⁸.

Depreende-se do exposto que não somente cabe ao Poder Legislativo o acompanhamento financeiro das atividades do Poder Executivo, mas também é de sua responsabilidade fiscalizatória, o acompanhamento, monitoramento e avaliação das políticas públicas, a partir do plano de governo instituído nos instrumentos de planejamento.

As ações de fiscalização da instituição de políticas públicas, conforme defendem Fátima Anastasia e Magna Inácio⁶⁹, são muitas vezes esquecidas no Poder Legislativo, deixando de serem destacadas nos processos de avaliação das contas públicas, não obstante o dever constitucional.

O Tribunal de Contas do Estado do Paraná ao dispor acerca do encaminhamento das contas do Poder Executivo para apreciação, elenca como documento obrigatório o parecer do Controle Interno contendo opinativo acerca do fiel cumprimento das exigências contidas no art. 74 da Constituição Federal⁷⁰, as quais são replicadas pelo artigo 78 da Constituição Estadual.

Muito embora o dever constitucional de monitoramento e acompanhamento das políticas públicas e a obrigatoriedade de relatório específico acerca da eficácia e cumprimento das políticas pública, como já mencionado, pouco se fala da atuação do Poder Legislativo neste contexto.

⁶⁷ Art. 54, XVI, Constituição do Estado do Paraná.

⁶⁸ Art. 78. Os Poderes Legislativo, Executivo e Judiciário manterão, de forma integrada, sistema e controle interno com a finalidade de:

I - avaliar o cumprimento das metas previstas no plano plurianual, a execução dos programas de governo e dos orçamentos do Estado;

II - comprovar a legalidade e avaliar os resultados, quanto à eficácia e eficiência, da gestão orçamentária, financeira e patrimonial nos órgãos e entidades da administração estadual, bem como da aplicação de recursos públicos por entidades de direito privado;

(...)

⁶⁹ ANASTASIA Fátima, Inácio MAGNA. Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades. Cadernos ASLEGIS. 2010.

⁷⁰ Inciso IV, do art. 9º da Instrução Normativa n.º 168/2021 do TCE/PR.

Ao se verificar o regimento interno da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, nota-se que às atribuições das comissões permanentes temáticas⁷¹, estas se limitam às atribuições legislativas, não se verificando participação nos processos fiscalizatório e de controle-político.

Anastasia e Inácio defendem que o Poder Legislativo brasileiro não está devidamente capacitado para exercer sua função de controle-fiscalização das políticas públicas, argumentando que inexistem instrumentos de avaliação, que possibilitem a construção de uma visão mais compreensiva relativa às responsabilidades pelas políticas ofertadas aos cidadãos e seus resultados.

Argumentam as autoras que *pouco se tem explorado o tema relativo às capacidades dos legisladores e dos líderes de coalizões de traduzirem os interesses e as demandas dos cidadãos em políticas e de garantirem que tais políticas produzirão os resultados esperados*⁷².

A partir desta crítica, pode-se inferir que a execução orçamentária e financeira de fato é de suma importância, contudo, de nada adianta se esta não refletir em eficiência na aplicação das políticas públicas em prol do cidadão, devendo, portanto, o Poder Legislativo, aperfeiçoar os mecanismos de controle acerca dos planos de governo, para efetivação da representatividade que lhe compete, de acordo com os princípios fundamentais da teoria democrática.

Para exercerem adequadamente e legitimamente as funções de legislar, defendem Anastasia e Magna, que os parlamentares devem estar em permanente interação com os cidadãos; devem ampliar sua base informativa; e devem apurar sua capacidade no que tange a fiscalização de ações e omissões do Poder Executivo.

Nesta direção, pode-se sustentar que as comissões temáticas podem se tornar uma alternativa de aproximação entre os atores do processo democrático, mais especificamente os parlamentares e os cidadãos que influem na construção da agenda que delimita às políticas públicas, otimizando a compreensão das ações e omissões do Poder Executivo, buscando uma maior eficácia.

Demonstrada a importância, muitas vezes esquecida, do acompanhamento das políticas públicas pelo Poder Legislativo, fica a reflexão acerca da

⁷¹ Nomina-se como temáticas, para fins deste artigo, as comissões que tratam de assuntos limitados a determinada competência ou matéria, como orçamento, saúde ou esporte.

⁷² ANASTASIA Fátima, Inácio MAGNA. Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades. Cadernos ASLEGIS. 2010.

possibilidade/legalidade de instauração de comissão específica para apuração de fatos relativos à ineficácia ou não implementação de políticas públicas.

2.3 *Accoutability horizontal e Accoutability Vertical*

Nos tópicos anteriores foram abordadas as funções de controle externo e controle interno exercidas pelo Poder Legislativo em face das ações do Poder Executivo, de acordo com suas competências constitucionais.

Defendeu-se que tanto na modalidade externa quanto na interna que a função de controle-fiscalização do Poder Legislativo, tem como escopo assegurar a representatividade, ou seja, a defesa dos interesses dos cidadãos representados pelos parlamentares.

O controle exercido entre Poderes hierarquicamente equivalentes, como o controle exercido pelo Poder Legislativo em face do Poder Executivo, vem sendo denominado pelos teóricos da ciência política como *Accoutability horizontal*.

A expressão *Accoutability* não possui tradução literal na língua portuguesa, tendo sido objeto de artigos específicos para desvendar sua complexidade, como o artigo publicado em 1990 por Anna Maria Campos, intitulado “Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?⁷³ e o artigo de 2010 de Pinho e Sacramento que afirma que mesmo transcorridos vinte anos da primeira abordagem acerca do tema mostra-se difícil dar uma resposta conclusiva à questão, contudo foram identificados significativos avanços⁷⁴.

O cientista político argentino Guillermo O'Donnell é um dos teóricos que tem se debruçado acerca da aplicação do Accountability nas democracias da América Latina, podendo extrair-se de suas lições que o conceito envolve responsabilidade (objetiva e subjetiva), controle, transparência, obrigação de prestação de contas, justificativas para as ações que foram ou deixaram de ser empreendidas⁷⁵.

O'Donnell ressalta a importância do *Accoutability horizontal*, contudo destaca possível fragilidade em razão da influência que o Poder Executivo pode exercer sobre os parlamentares e consequentemente do Poder Legislativo, destacando que para maior

⁷³ CAMPOS, Anna Maria. Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português? 1990.

⁷⁴ PINHO, José Antonio Gomes de e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. Accountability: já podemos traduzi-la para o português? 2010.

⁷⁵ O'DONNELL, Guillermo. Accountability Horizontal e As Novas Poliarquias. 1998.

eficiência na fiscalização do Poder Executivo é imperativa a existência do *Accountability* vertical.

O *Accountability* vertical se configura com a fiscalização exercida por atores externos, seja pelos cidadãos representados por instituições informais ou por agências estatais constituídas especificamente para este fim.

Os atores externos, em especial os cidadãos, notadamente não possuem mecanismos eficazes de fiscalização, contudo, podem impulsionar o parlamento a efetivar medidas mais incisivas de fiscalização para defesa de seus interesses, como a instauração de Comissões Parlamentares de Inquérito, cujas particularidades se passa a enfrentar.

3. As Comissões Parlamentares de Inquérito

A exemplo do que se verifica da Constituição Federal, a Constituição do Estado do Paraná prevê que a Assembleia Legislativa terá comissões permanentes e temporárias, constituídas na forma e com as atribuições previstas na Constituição, no Regimento Interno, ou no ato de que resultar a sua criação.⁷⁶

As comissões serão definidas de acordo com sua matéria ou competência, as quais neste artigo foram tratadas como temáticas, tendo em vista abordarem assuntos ou competências predeterminados, evidenciando-se que suas ações, de acordo o regimento da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, limitam-se a subsidiar à atuação legislativa, em nada influindo na função de controle-fiscalização.

Em que pesem as limitações das comissões temáticas, a Constituição do Estado do Paraná autoriza a instauração de *Comissões Parlamentares de Inquérito*, que terão poderes de investigação próprios das autoridades judiciais, além de outros previstos no Regimento Interno da Assembleia Legislativa, serão criadas mediante requerimento de um terço dos Deputados, para apuração de fato determinado e por prazo certo, sendo suas conclusões, se for o caso, encaminhadas ao Ministério Público, para que promova a responsabilização civil ou criminal dos infratores⁷⁷.

As Comissões Parlamentares de Inquérito são instrumento fundamental na atuação fiscalizatória do Poder Legislativo, remontando sua origem aos primórdios do

⁷⁶ Art. 62 da Constituição do Estado do Paraná.

⁷⁷ §3º do artigo 62 da Constituição do Estado do Paraná.

constitucionalismo moderno na Inglaterra, passando pelas experiências francesas e estadunidense, as quais reconhecem a possibilidade de formação de comissões parlamentares de natureza investigativa, mesmo que sem previsão constitucional⁷⁸.

No Brasil, nem a Constituição do Império, de 1824, nem a primeira Carta republicana, de 1891, contemplaram a possibilidade de criação de tais comissões. Nada obstante, em ambos os períodos elas foram nomeadas pelas Câmaras. Presente em mais de um dispositivo da Constituição de 1934, o tema ingressou no direito positivo brasileiro. Ausente na Carta outorgada de 1937, as Constituições de 1946, 1967-69 e 1988 voltaram a dele tratar de forma expressa, sendo as Comissões Parlamentares de Inquérito regulamentar por meio de Lei, com a Lei n.º 1579 de 18 de março de 1952, a qual ainda se encontra vigente.

Como já mencionado a Constituição do Estado do Paraná também prevê o dever de controle-fiscalização do Poder Legislativo que fundamenta a possibilidade de instituição de comissões especiais, com atribuições investigativas.

Conforme se depreende da Constituição Estadual e as Comissões Parlamentares de Inquérito serão constituídas mediante requerimento de 1/3 (um terço) do número total de Deputados, por tempo certo e para apuração de fato determinado⁷⁹.

Além dos requisitos constituições de instauração, o regimento da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná disciplina que as Comissões Parlamentares de Inquérito não poderão superar o prazo de cento e vinte dias, prorrogáveis por sessenta dias, em uma única oportunidade, assim como limita a existência concomitante de no máximo cinco comissões desta natureza.

O regimento interno da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná deixa claro que as Comissões Parlamentares de Inquérito possuem amplos poderes investigativos, destacando-se a prerrogativa de determinar diligências, ouvir indiciados, inquirir testemunhas sob compromisso, requisitar de órgãos e entidades da administração pública informações e documentos, requerer audiência de Deputados e Secretários de

⁷⁸ BARROSO, Luiz Roberto. Comissões Parlamentares de Inquérito e suas competências: Política, Direito e Devido Processo Legal. 2000.

⁷⁹ De acordo com o §1º do art. 68 do regimento da ALEP/PR § 1º considera-se fato determinado o acontecimento de relevante interesse para a vida pública e a ordem constitucional, legal, econômica e social do Estado que estiver devidamente caracterizado no requerimento de constituição da Comissão.

Estado, tomar depoimentos de autoridades estaduais e municipais e requisitar os serviços de quaisquer autoridades, inclusive policiais.

Nada obstante, os poderes concedidos as Comissões Parlamentares de Inquérito, é imperativo relembrar que estas possuem limitações significativas.

Alexandre de Moraes destaca que as Comissões Parlamentares de Inquérito, de regra, terão os mesmos poderes instrutórios que os magistrados possuem durante a instrução processual penal, inclusive com a possibilidade de invasão das liberdades públicas individuais, mas deverão exercê-los dentro dos mesmos limites constitucionais impostos ao Poder Judiciário, seja em relação ao respeito aos direitos fundamentais, seja em relação à necessária fundamentação e publicidade de seus atos, seja, ainda, na necessidade de resguardo de informações confidenciais, impedindo que as investigações sejam realizadas com a finalidade de perseguição política ou de aumentar o prestígio pessoal dos investigadores, humilhando os investigados e devassando desnecessária e arbitrariamente suas intimidades e vidas privadas⁸⁰.

As Comissões Parlamentares de Inquérito também devem-se limitar à atuação em suas respectivas competências, em estrita observância ao pacto federativo⁸¹, assim como não lhes compete abordar assuntos de cunho privado ou que sejam de caráter processual penal, os quais são de competência privativa do Poder Executivo.

Barroso sintetiza as competências das Comissões Parlamentares de Inquérito ao afirmar que estas devem cingir-se à esfera de competências da respectiva casa legislativa, sem invadir atribuições dos outros Poderes, não podendo legitimamente imiscuir-se em fatos da vida privada nem se investir na função de polícia ou perseguidor criminal⁸².

Não obstante as limitações de atuação, as quais notadamente objetivam assegurar a independência dos poderes e a defesa das garantias e direitos individuais, defende-se que as Comissões Parlamentares de Inquérito fortalecem o controle e

⁸⁰ MORAES, Alexandre. Limitações constitucionais às Comissões Parlamentares de Inquérito. 2000.

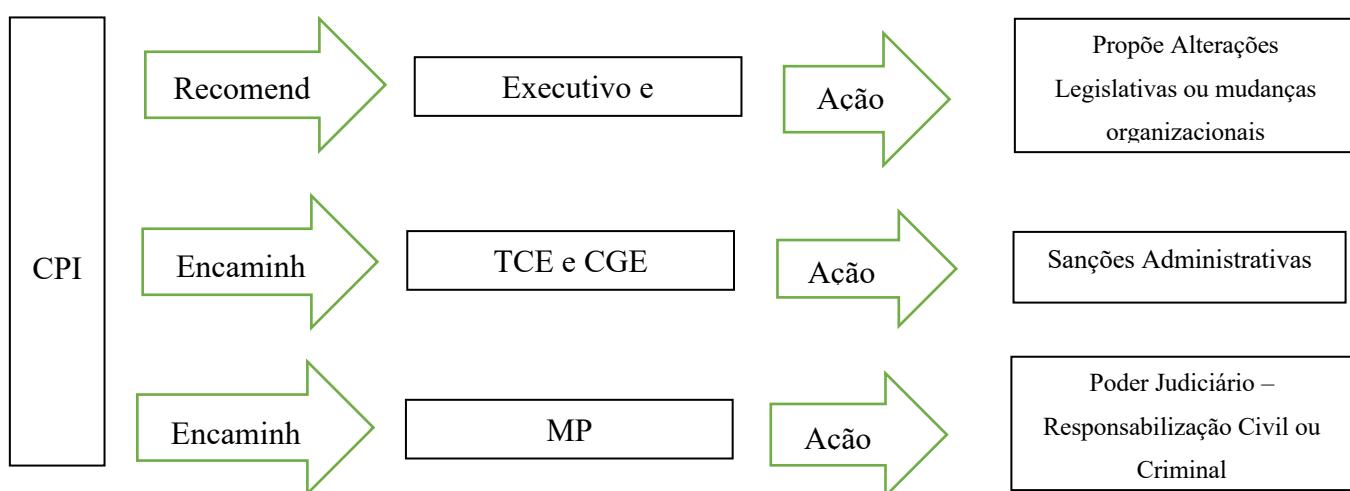
⁸¹ As Comissões Parlamentares de Inquérito, sejam da Câmara dos Deputados, sejam do Senado Federal ou do próprio Congresso Nacional, devem absoluto respeito ao princípio federativo, e, consequentemente, à autonomia dos Estados-membros, Distrito Federal e Municípios, cujas gestões da coisa pública devem ser fiscalizadas pelos respectivos legislativos.

⁸² BARROSO, Luiz Roberto. Comissões Parlamentares de Inquérito e suas competências: Política, Direito e Devido Processo Legal. 2000.

fiscalização, sendo este fortalecimento uma das condições para o melhoramento da qualidade institucional das democracias.

Retornando a questão procedural, devidamente instaurada a Comissão Parlamentar, evidencia-se que é facultado a esta a realização do rol de diligências já mencionados para apuração do fato norteador, lhe competindo, no prazo de trinta dias após a instrução, emitir seu relatório circunstanciado, com as conclusões alcançadas⁸³.

A partir das conclusões do relatório este poderá resultar em proposições legislativas, sugestões de alterações organizacionais, sanções administrativas, ou ainda encaminhamento para responsabilização civil e criminal, conforme se propõe a elucidar a figura⁸⁴.



Além de fundar-se no regimento da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná, está se embasa no estudo de Cadah, Vasselai e Centurione acerca do assunto, no qual destacam que muito embora haja um paradoxo nas Comissões Parlamentares de Inquérito, ao passo que em costumeiramente se defende a instauração destas para apuração dos mais variados temas, ao mesmo tempo se destaca sua ineficácia, frisando, entretanto, que ao contrário do que se acredita, as Comissões Parlamentares de Inquérito apresentam resultados significativos⁸⁵.

⁸³ Art. 72 do Regimento da ALEP/PR.

⁸⁴ A figura foi construída a partir das medidas conclusivas previstas no art. 72 do Regimento da ALEP/PR.

⁸⁵ CADAH, Lucas Queija, VASSELAI Fabricio, CENTURIONE, Danilo de Pádua. Controle Legislativo e Accountability no Brasil: As Comissões Parlamentares de Inquérito no contexto do Presidencialismo de Coalizão.

Os autores defendem que muito embora seja complexo o exercício de avaliação de desempenho das Comissões Parlamentares de Inquérito, uma boa maneira se refere a visualização do relatório final, ou seja, às conclusões exaradas pelas comissões.

No estudo de Cadah, Vasselai e Centurione foram avaliadas 43 (quarenta e três) Comissões Parlamentares de Inquérito, sendo que a partir dos relatórios constatou-se que em 32 (trinta e duas) oportunidades foram sugeridas proposições legislativas visando a correção dos fatos apurados, 24 (vinte e quatro) propuseram indiciamentos a polícia e 37 (trinta e sete) encaminharam recomendações aos Ministério Público. Observam ainda que metade das comissões encaminham os relatórios para verificação pela corte de contas, o que afirmam ser um percentual de grande relevância, visto que nem todos os temas abordam contas públicas.

Finalmente, no que se refere aos encaminhamentos ao Poder Executivo, destacam que os relatórios propõem desde mudanças em políticas públicas até sugestões de mudanças organizacionais das instituições.

Diante destes dados, concluem os autores que as Comissões Parlamentares de Inquérito por eles avaliadas vem cumprindo seu papel.

No âmbito da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná ainda não foram realizados estudos minuciosos acerca dos relatórios das Comissões Parlamentares de Inquérito nos últimos anos, contudo, pode-se evidenciar, a título exemplificativo, do relatório final da CPI dos Pedágios (2013-2014) que esta além de resultar no encaminhamento às cortes de contas, ao Ministério Público, requerer informações ao Poder Executivo resultou em alterações significativas nas políticas públicas de infraestrutura de transporte adotada pelo Estado do Paraná.

A citada comissão, em notória atenção as reivindicações dos representados, mesmo que transcorrido considerável lapso temporal, notadamente influiu na edição da Lei Estadual n.º 20.668/2021 que autoriza o Poder Executivo do Estado do Paraná a delegar à União, pelo prazo de até trinta anos, a administração de rodovias e a exploração de trechos de rodovias, ou obras rodoviárias estaduais.

Com a edição da Lei, permitiu-se ao Estado do Paraná, rever o modelo de concessão das rodovias estaduais, objetivando, em especial, a revisão das tarifas

atualmente praticadas⁸⁶, destacando o relatório final que *o melhor modelo é aquele que propicia a menor tarifa de pedágio possível, ao mesmo tempo em que oferece a realização dos serviços e investimentos necessários, provendo a infraestrutura adequada para as rodovias paranaenses.*

Destarte, a partir desde breve explanação de uma das muitas ações efetivadas pelo Poder Legislativo Estadual, em atenção a sua função investigativa, infere-se que estas ações notadamente podem, se bem empregadas, efetivar o dever de representação dos interesses dos eleitores, efetivando-se as bases do princípio democrático.

4. Conclusões - As Comissões Parlamentares de Inquérito e seu papel fundamental de controle-fiscalização para garantia de representatividade

Conforme sustentado no presente artigo, os cidadãos não possuem mecanismos eficazes de fiscalização das ações do poder público, o que também é defendido por Adam Przeworski que afirma que o poder de fiscalização do cidadão, do eleitor, se limita ao voto, o qual lhe permite avaliar propostas e condutas pregressas⁸⁷.

Na linha defendida por Przeworski, o eleitor somente tem a oportunidade de manifestar seu descontentamento com o poder público e seus representantes na eleição seguinte, por meio do exercício de sua cidadania, sustentando que as eleições são um pilar fundamental da teoria democrática, a partir do qual se assegura a representatividade do cidadão.

Neste contexto, infere-se que nada obstante o eleitor não possua mecanismos para pessoalmente proceder ações de controle-fiscalização, compete aos parlamentares, seus representantes, exercerem esta função, em atenção ao que defendem os teóricos da democracia.

As arguições apresentadas pelos teóricos, nos revelam que a *Accountability* horizontal exercida pelo Poder Legislativo com seu poder de controle-fiscalização, sejam em ações ordinárias, como na avaliação de prestação de contas, seja na apuração de fatos específicos, revela-se eficaz para defesa dos interesses dos representados.

O exercício da fiscalização das contas públicas resulta em maior eficácia na consecução das políticas públicas, o que também se verifica quando bem empregado o

⁸⁶ Os encaminhamentos da CPI dos pedágios indicam no item 56.8 a necessidade de revisão das tarifas do pedágio e o item 6.10 sugerem a revisão do modelo de concessão.

⁸⁷ PRZEWORSKI, Adam. Por Que Eleições Importam? 2021.

poder investigatório, ao passo que os encaminhamentos das Comissões Parlamentares de Inquérito podem resultar em encaminhamentos para aperfeiçoamento de ações em prol dos representados ou na responsabilização dos atores que praticam ações ou omissões em descompasso a legislação.

Igualmente verificou-se a relevância da *Accountability* vertical, a qual se efetiva com a cobrança de ações dos representados pelos representantes, competindo a estes, manterem-se informados acerca da atuação de seus representantes e das ações desenvolvidas pelo Poder Executivo para execução das políticas públicas, assim como da regular gestão dos recursos públicos, evitando-se que o Poder Legislativo se mantenha inerte quando formada maioria em favor de determinada gestão.

A participação dos representados é fundamental para assegurar eventuais ações do Executivo que objetivem mobilizar sua base de apoio para atender seus interesses, em detrimento do interesse público, e notória inércia no dever de representatividade do Poder Legislativo.

Neste cenário, em síntese, pode-se concluir que quando harmonizadas as relações entre o *Accountability* horizontal e vertical, a atuação do Poder Legislativo apresenta resultados significativos em sua atuação de controle-fiscalização, revelando-se as Comissões Parlamentares de Inquérito como uma ferramenta fundamental neste contexto, o que notadamente vai de encontro aos interesses dos representados, que se resumem no melhor emprego dos recursos públicos o que reflete na melhoria das políticas públicas.

5. Referências

- ANASTASIA Fátima, Inácio MAGNA. **Democracia, Poder Legislativo, interesses e capacidades**. Cadernos ASLEGIS. 2010.
- BARROSO, Luiz Roberto. **Comissões Parlamentares de Inquérito e suas competências: Política, Direito e Devido Processo Legal**. 2000.
- CADAH, Lucas Queija, VASSELAI Fabricio, CENTURIONE, Danilo de Pádua. **Controle Legislativo e Accountability no Brasil: As Comissões Parlamentares de Inquérito no contexto do Presidencialismo de Coalizão**.
- CAMPOS, Anna Maria. **Accountability: quando poderemos traduzi-la para o português?** 1990.

MORAES, Alexandre. **Limitações constitucionais às Comissões Parlamentares de Inquérito.** 2000.

O'DONNELL, Guillermo. **Accountability Horizontal e As Novas Poliarquias.** 1998.

PINHO, José Antonio Gomes de e SACRAMENTO, Ana Rita Silva. **Accountability: já podemos traduzi-la para o português?** 2010.

PRZEWORSKI, Adam. **Por Que Eleições Importam?** 2021.

RAMOS, Dirceu Torrecillas. Controle do Poder Executivo pelo Poder Legislativo. **Revista de Direito Administrativo,** 1995.

SILVA, José Afonso da. Estrutura e funcionamento do Poder Legislativo. **Revista de Informação Legislativa.** 2010.

ZAULI, Eduardo Meira. Judicialização da Política, Poder Judiciário e Comissões Parlamentares de Inquérito no Brasil. **Revista de Sociologia Política.** 2011.

