

A MOBILIZAÇÃO EM TORNO DO ABORTO NO CONGRESSO NACIONAL: a batalha travada entre 2019 e 2024

THE ABORTION MOBILIZATION IN THE NATIONAL CONGRESS: the battle fought between 2019 and 2024

Lívia BUZOLIN¹

Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Dirceu André GERARDI²

Fundação Getúlio Vargas (FGV)

Resumo

A pesquisa analisa a mobilização em torno do aborto no Congresso Nacional brasileiro no período de 2019 a 2024. Para tanto, realizamos a análise documental de 162 proposições legislativas, com o emprego de técnicas de *Data Science* e *Data Engineering*, utilizando a linguagem de programação Python. Os resultados apontam que o ativismo antiaborto foi fortalecido durante a 57ª Legislatura (2023-2024) e a intensa mobilização do campo contrário ao aborto aconteceu tanto por meio da apresentação de um volume maior de propostas como pelo envolvimento de 140 parlamentares, que se articularam em outras frentes parlamentares conservadoras, se autodeclararam religiosos e também se agruparam para apresentar propostas coletivas. O Projeto de Lei (PL) nº 1904/2024 foi o exemplo mais contundente dessa mobilização.

Palavras-chave: aborto; mobilização; estudos legislativos; comportamento parlamentar; ativismo antiaborto.

¹ Mestra e doutora em Direito pela Escola de Direito de São Paulo da Fundação Getúlio Vargas (FGV). *Global Fellow* no Centre on Law Social Transformation – Law Transform, Bergen, Noruega. Bacharel em Direito pela Universidade Presbiteriana Mackenzie e Bacharel em Comunicação Social pela Universidade Estadual Paulista (Unesp). Pesquisadora do Núcleo de Gênero e Direito da Fundação Getúlio Vargas (FGV) e assistente editorial da Revista Direito da FGV – E-mail: livia_gb@hotmail.com – Orcid: <https://orcid.org/0000-0003-1881-0792>.

² Doutor em Ciências Sociais pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul (PUCRS). Pós-doutorado pelo Departamento de Sociologia da Universidade de São Paulo (USP). Pós-doutorando pela Escola de Direito de São Paulo da FGV. Pesquisador do Núcleo de Religiões no Mundo Contemporâneo do Centro Brasileiro de Análise e Planejamento (Cebrap) – E-mail: dirceu.gerardi@fgv.br – Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-4532-184X>.

Abstract

The research analyzes the mobilization around abortion in the Brazilian National Congress from 2019 to 2024. A documentary analysis of 162 legislative proposals was conducted, using Data Science and Data Engineering techniques, and the Python programming language. The results indicate that anti-abortion activism was strengthened during the 57th Legislature (2023-2024) and the intense mobilization of the anti-abortion group occurred both through the presentation of a larger volume of proposals and through the involvement of 140 lawmakers, who are organized in other conservative parliamentary benches, declaring themselves religious and grouped together to present collective proposals. Bill No. 1904/2024 was the most striking example of this mobilization.

Keywords: abortion; mobilization; legislative studies; parliamentary behavior; anti-abortion activism.

Introdução

O direito ao aborto é um dos direitos das mulheres e das pessoas que gestam que é mais politizado ao redor do mundo, sobretudo na América Latina, onde se tornou questão central para a mobilização eleitoral e construção de coalizões políticas (GLOPPEN, 2021). O caso brasileiro é representativo desse diagnóstico, uma vez que o tema vem ganhando cada vez mais importância no debate eleitoral, tendo sido mobilizado em campanhas presidenciais com a finalidade de moldar a opinião dos eleitores, seja para atrair votos ou para fazer com que candidatos da oposição os perdessem. Nas eleições de 2010, por exemplo, o tema aborto foi extensivamente explorado no período de campanha eleitoral, chegando a ter uma média de publicação de 4 textos por dia na imprensa escrita (FONTES, 2012, p. 1808) e serviu para que setores conservadores tentassem desqualificar a candidatura de Dilma Roussef e o Partido dos Trabalhadores (PT) a partir de sua posição acerca do aborto (MACHADO, 2012).

A compressão acerca da coalizão política formada em torno desse tema, contudo, merece maior aprofundamento. De 1985 a 1989, o Brasil passava por um período de transição democrática, com o fim da ditadura militar e a formação da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, para elaborar a nova Constituição Federal. O movimento de mulheres teve um papel importante ao exercer pressão durante a Assembleia Nacional Constituinte, reivindicando o direito à interrupção da gravidez que, apesar de não ter constado na Constituição Brasileira de 1988, foi objeto de projetos de lei favoráveis subsequentes, inspirados por uma perspectiva feminista (ROCHA, 2006). Nessa mesma época, uma reação conservadora estava sendo

formada no Congresso Nacional, liderada principalmente pela Igreja Católica e grupos evangélicos que defendiam a proteção da vida desde a concepção (MACHADO; COOK, 2018). Como resultado, as décadas de 1990, 2000 e 2010 foram décadas em que houve um impasse persistente no Congresso Nacional brasileiro.

Pesquisas que analisaram a discussão do aborto no Congresso Nacional nas décadas anteriores à 2020 chegaram a diagnósticos muito similares sobre um impasse existente nessa arena, no sentido de que existe uma mobilização em torno do tema, mas que não chega a ser convertida em aprovação de propostas legislativas. Marta Rodriguez de Assis Machado e Débora Alves Maciel analisaram 50 projetos de lei sobre aborto distribuídos no Congresso Nacional no período de 1995 a 2006, concluindo que os defensores “pró escolha” e antiaborto criaram um impasse na via legislativa, sendo que a maioria dos projetos de lei sobre aborto nunca foi convertida em lei (MACHADO; MACIEL, 2017, p. 124). Em 2010, poucas mudanças foram observadas no comportamento legislativo e persistiu a dificuldade de aprovação de qualquer legislação federal sobre o aborto (BUZOLIN; CUNHA, 2024).

Contudo, a ausência de aprovação de proposta legislativa à nível federal não significa que não tenha havido mobilização em torno do tema no Congresso Nacional. Pelo contrário, a literatura aponta que não apenas a mobilização se intensificou, como tem passado por alterações significativas. Ao analisar os discursos realizados em plenário da Câmara dos Deputados no período de 1991 a 2014, Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli e Rayani Mariano concluíram que a atuação de parlamentares contrários ao aborto no Congresso Nacional tem sido mais efetiva e focada, de modo que, em meados de 2010, eram os parlamentares conservadores quem estavam dando o tom do debate legislativo, “restando àquelas e àqueles que defendem os direitos das mulheres reagir à reação, isto é, agir para barrar os retrocessos em curso” (MIGUEL *et al.*, 2017, p. 255).

Também a pesquisa de Lívia Gonçalves Buzolin e Luciana Gross Cunha (2024) mostrou que, em 2020, houve um crescimento considerável no número de propostas legislativas apresentadas durante a 56ª Legislatura (2019-2023), o que poderia apontar para a conversão do debate eleitoral em torno do aborto em atuação efetiva no Congresso Nacional por meio da apresentação de propostas legislativas.

Assim, a finalidade deste artigo é verificar como se configurou a mobilização em torno do aborto no Congresso Nacional nos anos de 2019 a 2024. A análise desse período é relevante por dois motivos: o primeiro deles é por se tratar de uma análise recente sobre o debate do

A MOBILIZAÇÃO EM TORNO DO ABORTO NO CONGRESSO NACIONAL

aborto no Congresso Nacional, algo que até onde esses autores têm ciência, ainda não foi realizado e o segundo motivo é que a relação entre o Executivo e o Legislativo é apontada pela literatura como sendo relevante para a compreensão do comportamento parlamentar (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001; PEREIRA *et al.*, 2004; MONTERO, 2009). Além disso, o período de 2019 a 2024 englobou duas diferentes legislaturas em duas diferentes administrações federais, cujos Presidentes da República tinham posições distintas em relação ao aborto.

O Presidente da República no período de 2019 a 2023 foi Jair Bolsonaro (PL), que se posicionou contrariamente ao aborto em mais de uma ocasião. Durante seu governo, especialistas do Ministério da Saúde foram exonerados de seus cargos por serem responsáveis pela Nota Técnica 16/2020, que dava instruções para fornecer acesso ao aborto legal durante a pandemia da Covid-19, após o ex-Presidente se insurgir contra o documento afirmando que era uma “minuta de portaria apócrifa sobre aborto que circulou na internet” (MARIZ, 2020). Outras portarias emitidas pelo Ministério da Saúde em 2020 foram repudiadas por organizações da sociedade civil, por colocar obstáculos ao acesso ao aborto legal (CEPIA, 2020), tais como a exigência de ultrassom fetal para que vítimas de estupro pudessem realizar o aborto e a comunicação obrigatória de estupro à autoridade policial pelos médicos e enfermeiros responsáveis pela paciente. Durante a campanha eleitoral de 2022, Bolsonaro também afirmou que, caso fosse reeleito, a posição contrária ao aborto seria critério para a escolha de Ministros do Supremo Tribunal Federal.

Já o Presidente no período de 2023 e 2024 foi Luiz Inácio Lula da Silva pelo Partido dos Trabalhadores (PT), que já havia governado o país durante dois outros mandatos, no período de 2003 a 2011. Apesar de ser pessoalmente contra o aborto, Lula já se posicionou a favor da sua descriminalização e defendeu ser uma questão de saúde pública (ALEGRETTE, 2024). Foi também durante seu governo, em 2005, que o Brasil chegou mais perto da descriminalização do aborto, quando foi formada uma comissão tripartite por membros da sociedade civil e representantes dos Poderes Executivo e Legislativo, que chegou a apresentar um substitutivo no Congresso Nacional pela descriminalização do aborto até doze semanas de gravidez (MACHADO; MACIEL, 2017).

A seguir, apresentamos a seção de metodologia com os critérios para seleção dos documentos analisados na pesquisa. Na sequência, a discussão dos achados se divide na apresentação: (i) do panorama geral no Congresso Nacional; (ii) das redes e articulações

encontradas; e (iii) do ativismo antiaborto na Câmara dos Deputados a partir da tramitação do Projeto de Lei (PL) nº 1904/2024. Ao final, são apresentadas as derradeiras reflexões.

1. Metodologia

A coleta de dados para o mapeamento das propostas legislativas sobre o aborto foi realizada a partir do portal da Câmara dos Deputados e do Senado Federal, abrangendo o período de janeiro de 2019 a setembro de 2024. Essa delimitação temporal foi estabelecida em razão do escopo do artigo. Utilizamos a aba de Consulta Avançada para selecionar os tipos de propostas legislativas mais relevantes ao tema aborto. No campo “assunto”, foram inseridas as palavras-chave “aborto”, “interrupção da gravidez” e “nascituro”. O mapeamento considerou dentre a totalidade da produção legislativa de deputados apenas os seguintes documentos: Proposta de Emenda à Constituição (PEC), Projeto de Lei (PL), Projeto de Lei Complementar (PLC), Projeto de Decreto Legislativo (PDL) e Requerimento de Informação (RIC).

Após coleta, as propostas foram analisadas individualmente e excluímos aquelas que não estavam diretamente relacionadas ao tema. Em seguida, classificamos as propostas em favoráveis e contrárias ao aborto e verificamos a autoria principal das propostas. A base de dados final contém 162 propostas legislativas.

Além da primeira etapa, elaboramos uma segunda base de dados para mensurar a mobilização dos deputados federais em torno do debate sobre aborto, utilizando para esse levantamento o serviço API de Dados Abertos da Câmara dos Deputados. Para esse mapeamento, coletamos três conjuntos de dados referentes ao período de janeiro de 2022 a setembro de 2024. O primeiro conjunto compreendeu todos os Requerimentos de Informação variados, Projetos de Sustação de Atos do Poder Executivo e o conteúdo da base de dados de Projetos de Leis (PL) sobre aborto.

O segundo conjunto de dados incluiu os deputados que integram diversas frentes parlamentares, tais como a Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional, a Frente Parlamentar Católica Apostólica Romana, a Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família, a Frente Parlamentar Mista Cristã e em Defesa da Religião, a Frente Parlamentar da Agropecuária, a Frente Parlamentar da Segurança Pública e a Frente Parlamentar em Defesa da Educação Sem Doutrinação Ideológica. O mapeamento da vinculação à essas frentes permitem compreender melhor as posições e as formas de pensar dos deputados em relação ao tema, a

diferenciação entre autores e coautores de projeto e a composição do núcleo duro dos articuladores do debate na Câmara. Finalmente, juntamos os dados da produção legislativa dos deputados e sua vinculação às frentes parlamentares ao pertencimento denominacional dos deputados, conforme a classificação realizada por Gerardi *et al.* (2023).

Para a pesquisa, mapeamos a literatura especializada sobre o tema aborto nas áreas de Direito, Ciência Política, Sociologia e Antropologia da Religião. O processo de construção das bases de dados empregou técnicas de *Data Science* e *Data Engineering*, utilizando a linguagem de programação Python. A análise dos dados foi realizada por meio de uma combinação de análise qualitativa e recursos computacionais para a visualização das informações.

Discussão dos achados

1. O panorama geral no Congresso Nacional (2019 a 2024)

O primeiro achado de pesquisa que se destacou foi o volume de propostas legislativas encontradas. O mapeamento de Marta Rodriguez de Assis Machado e Débora Alves Maciel encontrou 50 projetos de lei sobre aborto distribuídos no Congresso Nacional no período de 1995 a 2006, ao passo que a pesquisa de Lívia Gonçalves Buzolin e Luciana Gross Cunha (2024) localizou outras 91 propostas legislativas sobre o tema apresentadas no período de 2011 a 2020. Já a presente pesquisa, que é focada em um período bem menor do que as anteriores, localizou 162 (cento e sessenta e duas) propostas legislativas. Ou seja, é possível afirmar que nos últimos cinco anos (2019 a 2024) a apresentação de propostas legislativas sobre aborto no Congresso Nacional foi muito mais intensa do que nas décadas anteriores.

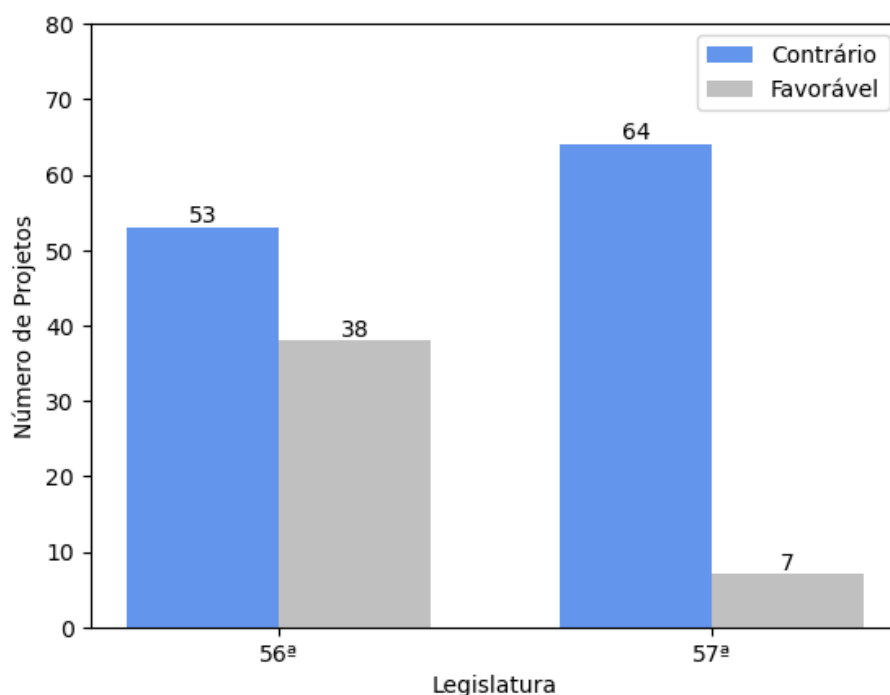
A maioria das propostas apresentadas nesse período é contrária ao aborto: 71% são propostas que pretendem, por exemplo, aumentar a penalidade para a prática do crime de aborto ou torná-lo crime hediondo; proibir o aborto em caso de estupro e em caso de má formação fetal; dificultar o acesso ao aborto legal, ao tentar proibir o uso de telemedicina ou exigir provas do estupro; proteger o “nascituro” ao prever que a vida começa desde a concepção; prever o livre exercício da liberdade religiosa e da objeção de consciência, dentre outras.

As propostas favoráveis ao aborto representam 29% do total, nas quais se incluem a previsão de proteção do entorno dos estabelecimentos que realizam o aborto legal; a tipificação de crime de divulgação de informações da vítima de estupro que recorre ao aborto legal; que

configura crime de omissão de socorro a invocação da objeção de consciência para recusar a prática do aborto; e, a sustação de portarias do Ministério da Saúde que, de alguma maneira, restrinjam o acesso ao aborto legal, tais como as Portarias nº 2.561 de 2020 e nº 2.282 de 2020. Não foi localizada, no período de 2019 a 2024, qualquer proposta legislativa que pretendia a descriminalização do aborto ou a ampliação das hipóteses de aborto legal.

O gráfico abaixo demonstra que houve o aumento no volume de propostas contrárias ao aborto quando a 56ª Legislatura (2019-2023) é comparada com parte da 57ª Legislatura (2023-2024), como também cresceu a diferença entre o número de propostas contrárias e favoráveis na última Legislatura, o que ilustra que o crescimento na distribuição de propostas contrárias não foi acompanhado por um aumento na distribuição de propostas favoráveis.

Gráfico 1 – Propostas legislativas contrárias e favoráveis ao aborto apresentadas durante a 56ª Legislatura (2019-2023) e 57ª Legislatura (2023-2024).



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Esse cenário confirma o diagnóstico de Luis Felipe Miguel, Flávia Biroli e Rayani Mariano (2017) sobre a articulação entre os campos contrário e favorável ao aborto no Congresso Nacional, pois a partir da análise do teor das propostas apresentadas no período de 2019 a 2024 se conclui que, por um lado, a atuação do campo contrário tem sido mais

diversificada no sentido de pautar diferentes estratégias para criminalizar ou restringir o acesso ao aborto legal; e, por outro lado, o campo favorável apresentou menos propostas, sendo que muitas delas foram uma reação à fatos ocorridos principalmente durante o governo Bolsonaro.

É o caso, por exemplo, dos Projetos de Decreto Legislativo (PDL) apresentados com a finalidade de sustar a Portaria nº 2.282, de 7 de agosto de 2020 e Portaria nº 2.561, de 23 de setembro de 2020 do Ministério da Saúde, que, como mencionado, foram portarias editadas pelo Ministro da Saúde de Bolsonaro à época, Eduardo Pazuello, que, no primeiro caso, previa a obrigatoriedade de informação acerca da possibilidade de visualização do feto por meio de ultrassonografia antes da realização do aborto e, no último caso, tornava obrigatória a notificação à autoridade policial pelo médico, ou demais profissionais da saúde, no caso de aborto em paciente vítima de estupro. Tais portarias ensejaram a apresentação de cerca de 30% das propostas favoráveis apresentadas no período analisado, são elas: PDL nº 381/2020; PDL nº 383/2020; PDL nº 385/2020; PDL nº 386/2020; PDL nº 387/2020; PDL nº 409/2020; PDL nº 410/2020; PDL nº 412/2020; PDL nº 413/2020; PDL nº 428/2020; e PDL nº 136/2021.

Outro acontecimento ocorrido durante o governo Bolsonaro que resultou na apresentação de requerimento de informações (RIC) e Projetos de Lei (PL) foi a dificuldade de acesso ao aborto legal, em agosto de 2020, por uma criança capixaba de dez anos, vítima de estupro. De acordo com a justificativa do RIC 1048/2020 de autoria coletiva³, a Ministra da Mulher, Família e Direitos Humanos, Damares Alves, violou o sigilo que deveria envolver o caso ao divulgar a cidade do interior do Espírito Santo onde a vítima residia, o que fez com que diversas pessoas passassem a assediá-la, para que fosse descartada a possibilidade de realização do aborto legal. Detalhes do caso foram expostos nas redes sociais e o RIC nº 1039/2020 foi apresentado pela Deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP), para que o Ministro da Saúde, Eduardo Pazuello, prestasse informações sobre a conduta omissiva do Ministério da Saúde diante desse episódio. Ainda foram apresentados os RIC nº 1226/2020 e RIC nº 1283/2020, com a mesma finalidade.

Esse mesmo acontecimento também foi o motivo para a apresentação dos PL nº 4297/2020 e PL nº 4306/2020, ambos de autoria coletiva⁴. O primeiro deles prevê a criação de

³ O RIC 1048/2020 foi apresentado pelas Deputadas Erika Kokay (PT/DF), Luizianne Lins (PT/CE); Marília Arraes (PT/PE); Benedita da Silva (PT/RJ); Maria do Rosário (PT/RS); Professora Rosa Neide (PT/MT); Gleisi Hoffmann (PT/PR); Natália Bonavides (PT/RN) e Margarida Salomão (PT/MG).

⁴ O PL nº 4297/2020 foi apresentado por Sâmia Bomfim (PSOL/SP); Luiza Erundina (PSOL/SP); Áurea Carolina (PSOL/MG); e Fernanda Melchionna (PSOL/RS). Já o PL nº 4306/2020 foi apresentado por Lídice da Mata

zona de proteção no entorno dos estabelecimentos de saúde que prestam o serviço de aborto legal e serviços que prestam atendimento especializado a mulheres vítimas de violência sexual, já o segundo Projeto de Lei prevê a alteração da Lei nº 13.431 de 2017, que estabelece o sistema de garantia de direitos da criança e do adolescente vítima ou testemunha de violência, para prever o direito da criança ou adolescente de pleitear a exclusão de informações pessoais de sites de pesquisa ou de notícias que possam causar-lhe constrangimentos ou danos psicológicos.

Além disso, no ano seguinte, em agosto de 2021, foi apresentado o PL nº 2611/2021 de autoria do Poder Executivo com a finalidade de instituir o “Dia Nacional do Nascituro e de Conscientização sobre os riscos do Aborto, a ser comemorado, anualmente, em 8 de outubro”. A minuta foi assinada pela ex-Ministra Damares Alves e dentre as justificativas estava a promoção do direito à vida e a necessidade de conscientização das graves consequências da prática “do aborto induzido para a saúde física e mental feminina”. Essa foi a única proposta legislativa localizada no período que foi proposta pelo Poder Executivo, que à época era chefiado por Jair Bolsonaro. Em maio de 2022, foi apresentado o parecer da Relatora da Comissão de Defesa dos Direitos da Mulher pela Deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP), pela rejeição da proposta legislativa. A partir de dados sobre violência sexual e citando precedentes do Supremo Tribunal Federal, a Relatora afirmou que:

Com o pretexto de conscientizar a respeito do aborto, os projetos que instituem datas comemorativas em defesa do nascituro, ou equivalentes, configuram um desrespeito à autonomia reprodutiva das mulheres. Ao contrário de diminuir o número de abortos, promovem um ambiente de desinformação e desamparo diante da gravidez não desejada, diminuindo a capacidade das mulheres portarem-se como sujeitas das suas vidas e de suas escolhas (PL nº 2.611, de 2021).

Durante o governo Lula (2023-2024), não foi localizada qualquer proposta apresentada pelo Poder Executivo. Assim, em um contexto no qual “o Congresso se revela disposto a facilitar a tramitação de matérias presidenciais e sobretudo a remover possíveis obstáculos à ação presidencial” (FIGUEIREDO; LIMONGI, 2001, p. 42), verificar que a única proposta apresentada pelo Poder Executivo foi contrária ao direito ao aborto, revela como o campo

(PSB/BA); Vilson da Fetaemg (PSB/MG); Heitor Schuch (PSB/RS); Elias Vaz (PSB/GO); Denis Bezerra (PSB/CE); Jandira Feghali (PCdoB/RJ); Tereza Nelma (PSD/AL); Alessandro Molon (PSB/RJ); Camilo Capiberibe (PSB/AP); Alice Portugal (PCdoB/BA); e João H. Campos (PSB/PE).

contrário ao aborto tem feito uma mobilização inédita e diferente das estratégias adotadas pelo campo favorável.

Para além do teor das propostas e da relação entre o Executivo e o Legislativo no momento de cada apresentação, as propostas legislativas mapeadas têm o condão de revelar a dinâmica existente internamente no próprio Congresso Nacional, a partir da compreensão sobre quem são os parlamentares mais envolvidos com o tema e como se organizam coletivamente. Por essa razão, as redes e articulações no Congresso Nacional são exploradas no próximo item.

2. As redes e articulações no Congresso Nacional

Diversos parlamentares – entre deputados(as) e senadores(as) – estiveram envolvidos na apresentação e discussão das cento e sessenta duas propostas legislativas. Para verificar como os parlamentares se articularam no período de 2019 a 2023, verificamos (i) quem foram as pessoas que mais apresentaram propostas legislativas sobre o aborto; (ii) como houve a mobilização entre os campos favorável e contrário; (iii) a vinculação às frentes parlamentares; e (iv) os agrupamentos para apresentação de propostas coletivas.

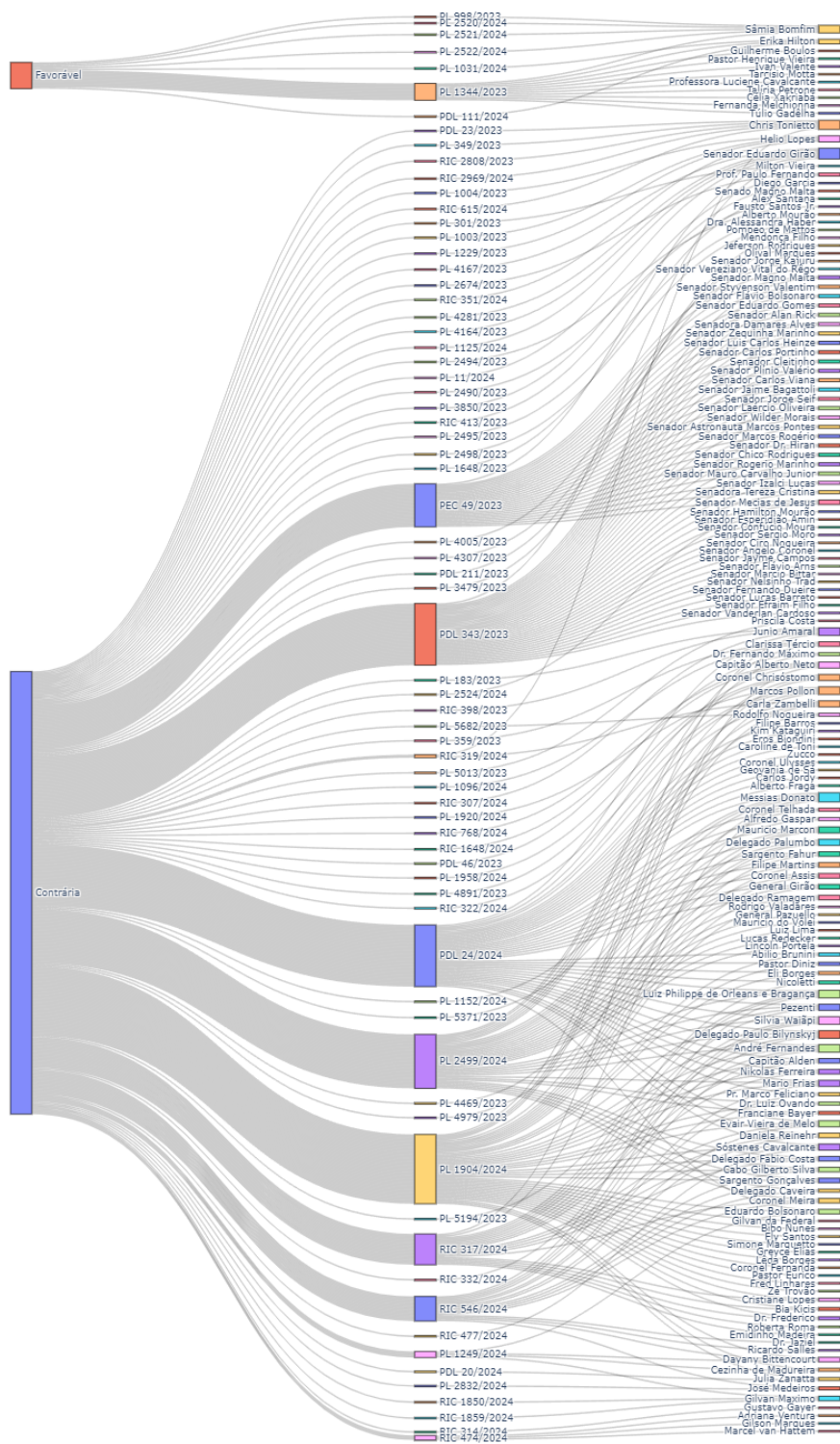
As duas pessoas que mais apresentaram propostas legislativas na Câmara dos Deputados foram as Deputadas Chris Tonietto (PL/RJ) e Sâmia Bomfim (PSOL/SP), tendo apresentado, respectivamente, vinte e quatro propostas e sete propostas. No caso da Deputada Chris Tonietto (PL/RJ) todas as propostas apresentadas foram contrárias ao aborto, ao passo que todas as propostas apresentadas por Sâmia Bomfim (PSOL/SP) foram favoráveis ao aborto.

A deputada católica ultraconservadora Chris Tonietto (PL/RJ) é conhecida por seu ativismo pró-vida e pró-família. Em seu segundo mandato, ela atua como advogada em ações promovidas pela União dos Juristas Católicos de São Paulo (Ujucasp) e pela Frente Parlamentar Mista em Defesa da Família e Apoio à Vida, contribuindo na ADPF 442, que está em trâmite no Supremo Tribunal Federal. Nesta ação se discute a não punibilidade do aborto realizado até doze semanas de gravidez e a atuação da Deputada Chris Tonietto também na arena judicial é um exemplo de como a mobilização de parlamentares contrários ao aborto não está apenas restrita ao Congresso Nacional, uma vez que têm uma atuação ativa também em outras arenas decisórias, tal como no Supremo Tribunal Federal.

Ao analisarmos a produção legislativa dos deputados e das deputadas envolvidos na controvérsia em torno do aborto durante a 57ª Legislatura, é interessante notar que, entre os 151

atores envolvidos, 92% se posicionam como contrários ao aborto, enquanto 7% caracterizaram-se favoráveis ao aborto legal. O Gráfico 2 abaixo exibe a produção legislativa dos deputados favoráveis e contrários à proposta de aborto legal no país. A maior mobilização dos apoiadores ocorreu em torno de um PL de autoria de Sâmia Bomfim (PSOL/SP). Entre os deputados que rejeitam, a mobilização se deu em torno de 7 documentos principais:

Gráfico 2 - Produção legislativa de deputados pró e contra o aborto legal na 57ª legislatura.



Fonte: elaboração própria a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O mapeamento da vinculação às frentes parlamentares indica que, dentre os deputados favoráveis ao aborto, apenas Sâmia Bomfim (PSOL/SP) integra a Frente Parlamentar Católica Apostólica Romana, esse comportamento reflete as diferenças ideológicas de atores envolvidos na controvérsia do aborto. Em relação aos 140 deputados contrários, identificamos um padrão de pertencimento individual às frentes parlamentares mais conservadoras da Câmara dos Deputados: a Frente Parlamentar em Defesa da Educação Sem Doutrinação Ideológica e a Frente Parlamentar Mista Cristã e em Defesa da Religião possuem 83 deputados cada, correspondendo a 55,0% do total. A Frente Parlamentar da Agropecuária conta com 80 deputados, o que representa 53,0%. A Frente Parlamentar da Segurança Pública tem 79 deputados, equivalente a 52,3%. A Frente Parlamentar Evangélica do Congresso Nacional inclui 76 deputados, ou 50,3%. A Frente Parlamentar em Defesa da Vida e da Família tem 72 deputados, ou 47,7%. Por fim, a Frente Parlamentar Católica Apostólica Romana reúne 54 deputados, correspondendo a 35,8%. Além disso, 30 deputados se autodeclararam religiosos; destes, 11 são pastores ou membros da Assembleia de Deus.

Outra maneira de verificar a mobilização no Congresso Nacional se deu por meio da análise da apresentação de propostas coletivas, ou seja, aquelas propostas legislativas que foram assinadas por mais de uma pessoa. Verificamos que, ao todo, foram apresentadas 29 (vinte e nove) propostas coletivas, sendo que dezenove delas foram apresentadas durante a 56ª Legislatura e dez propostas foram apresentadas durante a 57ª Legislatura. O que chamou a atenção foi a inversão na valoração das propostas coletivas: enquanto durante a 56ª Legislatura a maioria das propostas coletivas eram favoráveis, na 57ª Legislatura a maioria das propostas coletivas eram contrárias.

Importante lembrar, mais uma vez, que o Presidente da República durante a 56ª Legislatura era Jair Bolsonaro, alguém abertamente contrário ao aborto. A apresentação de propostas coletivas favoráveis ao aborto durante esse período pode ser encarada com uma maneira de atuação de opositores ao governo, o que concluímos a partir da análise de quem as assinou as propostas, assim como pelo próprio teor das propostas. As propostas coletivas favoráveis ao aborto foram assinadas por blocos de parlamentares pertencentes ao Partido dos Trabalhadores (PT); Partido Socialista Brasileiro (PSB); Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) e Partido Comunista do Brasil (PcdoB), que eram partidos de oposição naquela Legislatura. Com relação ao seu teor, eram propostas que se opunham diretamente a atos de Ministros do governo Bolsonaro, tais como as Portarias do Ministério da Saúde que opuseram

A MOBILIZAÇÃO EM TORNO DO ABORTO NO CONGRESSO NACIONAL

obstáculos ao acesso ao aborto legal e a conduta da ex-Ministra Damares Alves, com relação à exposição do caso da criança de dez anos, já mencionados acima.

O mesmo padrão foi observado com relação às propostas contrárias apresentadas durante a 57ª Legislatura, ou seja, quando houve a alteração no Governo Federal de uma pessoa contrária ao aborto para outra historicamente alinhada ao movimento pela sua descriminalização, a apresentação de propostas coletivas foi utilizada como instrumento de oposição ao governo, no âmbito do Congresso Nacional. No entanto, nesse segundo momento, as propostas apresentadas eram de teor contrário ao aborto e assinadas por parlamentares dos seguintes partidos: Partido Liberal (PL); PODEMOS; NOVO; UNIÃO; REPUBLICANOS; Partido Progressistas (PP); Partido da Social-Democracia (PSDB); Partido Social Democrático (PSD); Partido Renovação Democrática (PRD); e AVANTE.

Dentre tais propostas contrárias, se destacam aquelas que foram uma reação à Nota Técnica Conjunta nº 2/2024-SAPS/SAES/MS que anulou a Nota Técnica nº 44/2022-DAPES/SAPS/MS (0027713213) e tornou sem efeito o Manual “Atenção Técnica para Prevenção, Avaliação e Conduta nos Casos de Abortamento” de 2022. De acordo com os RIC nº 317/2024, RIC nº 474/2024 e RIC nº 546/2024, bem como o PDL 24/2024, a Nota Técnica do Ministério da Saúde determina que não haveria limite temporal para a realização de aborto em caso de estupro e, por isso, seria necessária sua sustação e que a Ministra Nísia Trindade prestasse informações.

Além disso, foram apresentadas propostas coletivas que não eram apenas uma reação contrária a atos do governo federal, mas que também demarcavam o posicionamento contrário dos parlamentares e representavam a diversidade nas suas estratégias. É o caso, por exemplo, da PEC 49/2023 apresentada com a finalidade de alterar o caput do art. 5º da Constituição Federal, para ampliar o alcance do direito à vida ao nascituro, de modo a fazer constar na Constituição Federal “a inviolabilidade do direito à vida desde a concepção”, o que poderia abolir todas as hipóteses de aborto legal. Essa PEC foi a única proposta de emenda à Constituição Federal apresentada no período analisado e foi assinada por vinte e oito Senadores e Senadoras, o que representa mais de 30% do Senado Federal.

Outro exemplo de proposta coletiva utilizada pelo campo contrário para pressionar contra o aborto legal foi o PL nº 1904/2024, cujo andamento é abordado na seção seguinte.

3. Ativismo antiaborto na Câmara dos Deputados: o PL nº 1904/2024

Nesta seção, acompanhamos o desenrolar de uma mobilização parlamentar que culminou na formulação do PL nº 1904/2024 do Deputado e pastor da Assembleia de Deus Sóstenes Cavalcante (PL/RJ). Com o apoio de 63 parlamentares, o projeto foi submetido à Mesa da Câmara dos Deputados em maio de 2024. Surgiu como uma resposta à decisão do Supremo Tribunal Federal nos autos da ADPF 1141, que suspendeu a resolução nº 2.378/2024 do Conselho Federal de Medicina, a qual impedia o uso da técnica de assistolia fetal em interrupções de gestações após 22 semanas em caso de estupro (CNBB, 2024).

O cenário político foi rapidamente movimentado por parlamentares defensores da agenda pró-vida e da defesa da família, que usaram o Projeto de Lei como uma oportunidade para projetar suas pautas. O texto, que equiparava o aborto ao crime de homicídio, tornou-se uma peça central de intensos debates, não apenas entre deputados ultraconservadores, mas de seus opositores, como feministas, defensores dos direitos humanos e grupos pró-escolha, transformando a questão do aborto num problema público de repercussão nacional. O debate reverberou pela sociedade a ponto de envolver instituições religiosas, sociedades médicas, sociedades acadêmicas, movimentos sociais, entre outros.

O ponto de partida dessa mobilização ocorreu em 12 de junho, quando o então Presidente da Fundação de Proteção Especial (FPE), Deputado pastor Eli Borges (PL/TO), solicitou urgência na tramitação do projeto (REQ 1861/2024). A Mesa Diretora, sob a liderança do Deputado Arthur Lira (PP/AL), com o pastor Marcos Pereira (Republicanos/SP) como 1º Vice-Presidente e o pastor Sóstenes Cavalcante (PL/RJ) como 2º Vice-Presidente, rapidamente atenderam ao pedido de Borges, abrindo caminho para que o projeto fosse votado diretamente em Plenário, sem precisar passar pela análise de três Comissões.

Tal decisão rapidamente provocou uma reação da Deputada Erika Hilton (PSOL/SP), que, em resposta, apresentou um pedido à Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial para a devolução do projeto. Hilton, no requerimento argumentou que o texto “violava os direitos humanos” (REQ 59/2024).

Poucos dias depois, em uma coletiva de imprensa, o Presidente da Câmara, Arthur Lira (PP/AL), assegurou que o projeto não retiraria direitos, nem traria prejuízos às mulheres (XAVIER, 2024). Essa declaração foi um marco, indicando que a visibilidade desejada por defensores do projeto havia sido alcançada. No entanto, essa vitória era apenas o prólogo de

um processo de mobilização parlamentar, que ainda continuaria a se desdobrar pelos corredores da Câmara dos Deputados e fora dela.

O projeto de Lei 1904/2024 foi debatido por duas comissões: a liderada pelo Pastor Eurico (PL/PE) e a Comissão de Direitos Humanos, presidida por Daiana Santos (PCdoB/RS). Esses movimentos revelam uma intensa articulação dos Deputados ultraconservadores em sua busca por consolidar a visibilidade do tema aborto no Congresso Nacional. Essa é, entretanto, apenas a face visível desse ativismo; a face invisível será revelada a seguir.

Em maio, mês em que a decisão do STF sobre a resolução do Conselho Federal de Medicina (CFM), a Deputada Cris Tonietto (PL/RJ), como mencionado acima, é uma figura central dessa mobilização, ferrenha defensora da agenda pró-vida e pró-família, integrante da União dos Juristas Católicos de São Paulo (UJUCASP), realizou uma Audiência Pública na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família para debater a resolução do CFM (BRASIL, 2024). Tonietto reuniu figuras-chave alinhadas com o ativismo pró-vida, como a médica conservadora Bárbara Giannico Waquil, especialista em medicina fetal, e o cristão, presbítero e médico Hélio Angotti Neto⁵, autor de livros⁶ fundamentados nas ideias de Olavo de Carvalho e conhecido por denunciar a atuação de manipuladores culturais e bioeticistas secularistas anticristãos, que, segundo ele, “defendem a escravidão espiritual de médicos” (ANGOTTI NETO, 2017).

O médico Raphael Câmara Medeiros Parente também participou do evento promovido por Tonietto. Em seu currículo, destaca-se como relator da resolução do CFM que proibiu a assistofilia fetal, além de ser um defensor da abstinência sexual. Ele também foi ex-secretário de Atenção à Saúde Primária no Ministério da Saúde, durante o governo Bolsonaro. O advogado católico Rodrigo Rodrigues Pedroso, membro da UJUCASP e ex-assessor especial de Damarens Alves no Ministério das Mulheres, igualmente integrou a mesa de debates.

Em junho, Chris Tonietto solicitou uma nova Audiência Pública para discutir o PL 1904/2024 na Comissão de Previdência (REQ 44/2024). O requerimento foi aprovado em agosto. Nele, Tonietto argumenta que o Projeto de Lei tem sido alvo de diversas críticas e desinformações. Isso, segundo ela, justifica a necessidade de um amplo debate. Quando finalizamos a escrita deste artigo, esse era o último andamento do PL nº 1904/2024.

⁵ Perfil de Hélio Angotti Neto na rede social Instagram: <https://www.instagram.com/helioangottineto/>.

⁶ Catálogo de livros de Hélio Angotti Neto no site da Vide Editorial: https://videeditorial.com.br/index.php?route=product/author&author_id=972.

No entanto, é importante destacar que o rápido avanço do Projeto de Lei provocou indignação e levou milhares de mulheres à marcharem em protesto, ao que ficou conhecido como o “PL do Estuprador”. O Presidente Lula chamou o projeto de “insano” e disse que o Governo Federal defende as atuais leis que preveem punição para o estuprador e tratam as vítimas com respeito (TRETTIN; PEROBELLI, 2024).

Considerações finais

A análise da apresentação e da discussão das 162 propostas legislativas sobre aborto revelou que persiste uma atuação entre os campos contrário e favorável no Congresso Nacional, que resulta em um impasse no avanço da agenda, seja para descriminalização do aborto ou para sua maior restrição, tal como já apontado por pesquisas anteriores (MACHADO; MACIEL, 2017; BUZOLIN; CUNHA, 2024).

No entanto, a mobilização do campo contrário não apenas tem dado o tom do debate legislativo (MIGUEL *et al.*, 2017), como também revelou uma diversidade nas estratégias que vêm sendo adotadas quando consideradas a apresentação de propostas legislativas e a articulação entre os parlamentares. Apesar de terem sido localizadas propostas legislativas contrárias e favoráveis, o volume de propostas contrárias é muito maior (71%) e somente no campo contrário é que foi identificada a apresentação de uma Proposta de Emenda à Constituição (PEC) e de um Projeto de Lei de autoria do Poder Executivo, que, como mencionado, confere maior probabilidade de aprovação à proposta legislativa.

Além disso, enquanto a maioria das propostas favoráveis localizadas foram uma reação a um ato praticado por algum integrante do governo Bolsonaro, o campo contrário discutiu em suas propostas desde maneiras diversas de restringir o acesso ao aborto legal até a completa proibição da realização do aborto, alinhado a um discurso de proteção da vida desde a concepção e do livre exercício religioso pela invocação da objeção de consciência.

A intensidade na articulação dos parlamentares contrários foi demonstrada pelo fato de que a campeã de apresentação de propostas contrárias ao aborto, Deputada Chris Tonietto (PL/RJ) apresentou mais de três vezes o volume das propostas favoráveis ao aborto da segunda colocada, Deputada Sâmia Bomfim (PSOL/SP). Durante a 57ª Legislatura, a articulação do campo contrário ficou ainda mais evidente. Nesse período, a mobilização contrária se destacou por ter sido realizada por parlamentares que pertencem às frentes parlamentares mais

conservadoras da Câmara dos Deputados, se autodeclararam religiosos e apresentaram a maioria das propostas coletivas que, em certa medida, foram uma reação à atos do Ministério da Saúde e do Supremo Tribunal Federal.

A mobilização parlamentar contrária culminou na formulação do PL nº 1904/2024, que, em poucos meses, já tramitava em regime de urgência e reuniu figuras-chave alinhadas com o ativismo pró-vida nos debates públicos realizados na Câmara dos Deputados. Mesmo após diversos protestos populares contrários ao Projeto de Lei e a desaprovação pública do próprio Presidente da República, a proposta aguardava a realização de audiência pública quando finalizamos a escrita deste artigo.

Ao que tudo indica, o ativismo antiaborto foi fortalecido durante a 57ª Legislatura, seja porque houve uma maior articulação na atuação dentro do Congresso Nacional ou porque foi capaz de unir parlamentares em uma frente de oposição ao Governo Federal no mandato do Presidente Lula (PT) e na vocalização de discordância com decisões do Supremo Tribunal Federal. Se esse amadurecimento do ativismo antiaborto será capaz de converter estratégias e propostas em legislação, somente pesquisas futuras poderão avaliar.

Referências

ALEGRETTI, Laís. Lula sobre aborto: Sou contra, mas é insanidade punir mulher com mais rigor que o estupro. **BBC News Brasil**, 15 jun. 2024. Disponível em: <https://www.bbc.com/portuguese/articles/c888dj7y7elo>. Acesso em: 22 dez. 2024.

ANGOTTI NETO, Hélio. **Disbioética**: reflexões sobre os rumos de uma estranha ética. Brasília: Editora Monergismo, 2017.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família. Debate sobre a resolução que proíbe assistolia fetal (CFM 2378/24). 28 maio 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/eventos-divulgacao/evento?id=64257>. Acesso em: 22 dez. 2024.

BUZOLIN, Livia Gonçalves; CUNHA, Luciana Gross. Sexual and Reproductive Rights in the Brazilian Congress: a Decade of Struggle (2010s). **Revista Direito e Práxis**, Rio de Janeiro, *Ahead of Print*, 2024.

CEPIA. Nota de repúdio à nova portaria do Ministério da Saúde que impõe entraves à realização de procedimento previsto em lei de interrupção de gravidez em caso de estupro. 29 set. 2020. Disponível em: <https://cepia.org.br/2020/09/29/nota-de-repudio-a-nova-portaria-do->

ministerio-da-saude-que-impoe-entraves-a-realizacao-de-procedimento-previsto-em-lei-de-interrupcao-de-gravidez-em-caso-de-estupro/#:~:text=%E2%80%9CAs%20entidades%20signat%C3%A1rias%2C%20v%C3%AAm%2C,da%20Interrup%C3%A7%C3%A3o%20da%20Gravidez%20nos. Acesso em: 10 set. 2024.

CNBB. “Permitamos viver a mulher e o bebê”: CNBB considera importante a aprovação do PL 1904/2024. 14 jun. 2024. Disponível em: <https://www.cnbb.org.br/nota-cnbb-pl-1904-2024-debate-aborto/>. Acesso em: 22 dez. 2024.

GLOPPEN, Siri. Conceptualizing Abortion Lawfare. São Paulo: **Revista Direito GV**, v. 17, n. 3, set./dez. 2021. Disponível em: <https://doi.org/10.1590/2317-6172202143>. Acesso em: 30 set. 2024.

GERARDI, Dirceu André; MARIANO, Ricardo; SILVA, Marina L. **Profile of the Evangelical Caucus in the Brazilian National Congress in 2022**. 2023. Disponível em: <https://hdl.handle.net/10438.3/FK2/S7FKBL,FGV,V1,UNF:6:Z/BQemRZ68JDAuZu12BgBA==> [fileUNF]. Acesso em: 30 set. 2024.

FIGUEIREDO, Argelina Cheibub; LIMONGI, Fernando. **Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional**. Rio de Janeiro: Editora FGV, 2001.

FONTES, Maria Lucineide Andrade. O enquadramento do aborto na mídia impressa brasileira nas eleições 2010: a exclusão da saúde pública do debate. Rio de Janeiro: **Ciência & Saúde Coletiva**, 2012, p. 1805-1812.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Aborto e ativismo religioso nas eleições de 2010. Brasília: **Revista Brasileira de Ciência Política**, 2012, p. 25-54.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; COOK, Rebecca J. 2018. Constitutionalizing abortion in Brazil. **Revista de Investigações Constitucionais**. Curitiba, v. 5, n. 3, p. 185-231. DOI: 10.5380/rinc.v5i3.60973.

MACHADO, Marta Rodriguez de Assis; MACIEL, Débora Alves. The Battle Over Abortion Rights in Brazil’s State Arenas, 1995-2006. **Health and Human Rights Journal**, 2017, p. 119-131.

MARIZ, Renata. Ministro da Saúde exonera autores de nota sobre acesso a aborto legal durante pandemia. **O Globo**, 5 jun. 2020. Disponível em: <https://oglobo.globo.com/brasil/ministro-da-saude-exonera-autores-de-nota-sobre-acesso-aborto-legal-durante-pandemia-1-24464481>. Acesso em: 22 dez. 2024.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia; MARIANO, Rayani. O direito ao aborto no debate legislativo brasileiro: a ofensiva conservadora na Câmara dos Deputados. Campinas: **Opinião Pública**, v. 23, n. 1, 2017. <http://dx.doi.org/10.1590/1807-01912017231230>.

MONTERO, Mercedes García. **Presidentes y Parlamentos: ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?** Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.

PEREIRA, Carlos. POWER, Timothy J. RENNÓ, Lucio. Under What Conditions Do Presidents Resort to Decree Power? Theory and Evidence from the Brazilian Case. **The Journal of Politics**, v. 67, n. 1, 2005, p. 178-200.

ROCHA, Maria Isabel Baltar. 2006. **A discussão política sobre aborto no Brasil: uma síntese.** São Paulo: R. bras. Est. Pop., v. 23, n. 2, 2006, p. 369-374.

TRETTIN, Dani Morera; PEROBELLI, Amanda. Brazil women march against bill tightening abortion ban. **Reuters**, 16 jun. 2024. Disponível em: <https://www.reuters.com/world/americas/brazil-women-march-against-bill-tightening-abortion-ban-2024-06-15/>. Acesso em: 22 dez. 2024.

XAVIER, Luiz Gustavo. Projeto sobre aborto será debatido por comissão no segundo semestre, afirma Lira. **Câmara dos Deputados**, 18 jun. 2024. Disponível em: <https://www.camara.leg.br/noticias/1074439-PROJETO-SOBRE-ABORTO-SERA-DEBATIDO-POR-COMISSAO-NO-SEGUNDO-SEMESTRE,-AFIRMA-LIRA>. Acesso em: 22 dez. 2024.



Este é um ARTIGO publicado em acesso aberto (*Open Access*) sob a licença *Creative Commons Attribution*, que permite uso, distribuição e reprodução em qualquer meio, sem restrições, desde que o trabalho original seja corretamente citado.