



Nota Técnica Sobre Projetos De Lei Contrários Ao Aborto Legal Nos Municípios Do Estado Do Paraná



Clínica de
Direitos Humanos
Universidade Federal do Paraná



NUDEM
NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA
DOS DIREITOS DAS MULHERES



Clínica
de Direitos
Humanos



FICHA TÉCNICA

A presente Nota Técnica foi elaborada por integrantes da Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná (CDH/UFPR), do Núcleo de Investigações Constitucionais da Universidade Federal do Paraná (NINC/UFPR), da Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP) e do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres da Defensoria Pública do Estado do Paraná (NUDEM/DPE-PR).

Autoras e autores: Taysa Schiocchet; Eneida Desiree Salgado; Luciana Silva Garcia; Mariana Martins Nunes; Camila Mafioletti Daltoé; Francielle Elisabet Nogueira Lima; Gustavo Miranda Coutinho; Beatriz Diniz Canedo; Suellen Patricia Moura; Juliana Alice Fernandes Gonçalves; Maria Carolina Werckmeister Thomazini; Mariana Carneiro Ramos; Isabela Felício Galdino Pereira.

SUMÁRIO

<u>1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA</u>	<u>8</u>
<u>1.1 Dos Projetos De Leis Municipais Propostos No Estado Do Paraná</u>	<u>8</u>
<u>1.2. Da Similaridade Das Proposições Enquanto Estratégia De Proliferação</u>	<u>18</u>
<u>2. DO PARECER TÉCNICO</u>	<u>21</u>
<u>2.1 Da Inconstitucionalidade Formal</u>	<u>22</u>
<u>2.2 Da Inconstitucionalidade Material</u>	<u>29</u>
<u>3. CONCLUSÃO</u>	<u>40</u>
<u>4. NOTAS</u>	<u>44</u>

A Clínica de Direitos Humanos da Universidade Federal do Paraná, o Núcleo de Investigações Constitucionais (NINC), a Defensoria Pública do Estado do Paraná (DPE/PR), por meio do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres (NUDEM) e a Clínica de Direitos Humanos do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa ([CDH/IDP](#))¹, vêm apresentar a seguinte nota técnica sobre os projetos de lei ordinária propostos e aprovados durante o ano de 2021 ao ano de 2025, os quais, direta ou indiretamente, afetam o direito ao aborto legal previsto no artigo 128 do Código Penal.

Inicialmente, é importante contextualizar o cenário político local com as significativas movimentações que ocorreram no Congresso Nacional em matéria de direitos sexuais e reprodutivos das mulheres e demais pessoas que gestam. Em 2021, 100% dos projetos de leis propostos na Câmara dos Deputados que versavam sobre a interrupção da gravidez traziam propostas que restringiam o direito ao aborto, segundo dados da Gênero e Número. Em 2023, houve 42 proposições relacionadas ao aborto, sendo que apenas 3 propostas garantiam um procedimento digno às pessoas que gestam, de acordo com o portal Elas no Congresso.

Já em 2024, foi proposto o projeto de lei nº 1904, conhecido como “PL da Gravidez Infantil”, que equipara a realização do aborto acima de 22 semanas de gestação ao crime de homicídio, com pena de reclusão de seis a vinte anos,

gerando forte reação da sociedade civil e dando origem à Campanha “Criança não é Mãe”. Esse aumento expressivo de projetos de lei na Câmara dos Deputados também se refletiu nas Assembleias Legislativas e nas Câmaras Municipais de todas as regiões do país.

A título de exemplo, a Lei municipal nº 8.936, de 12 de junho de 2025, do Município do Rio de Janeiro prevê a afixação de placas/cartazes com conotação intimidadora e moralizante a respeito do procedimento de aborto legal nas unidades de [saúde](#)², sob pena de multa de R\$1.000,00 (mil reais). Em razão da evidente inconstitucionalidade formal e material da lei, o Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro ajuizou uma [ação civil pública](#)³, na qual já foi proferida decisão liminar determinando que o Município do Rio de Janeiro suspenda os efeitos da referida lei municipal e para estabelecer a multa diária por estabelecimento de saúde que venha afixar os cartazes com dizeres [moralizantes](#)⁴.

Visando declarar a inconstitucionalidade desta lei de forma definitiva e com efeito vinculante, para além de somente impedir seus efeitos práticos, o Partido Socialismo e Liberdade - PSOL ajuizou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 1240 perante o Supremo Tribunal Federal, demonstrando sua inconstitucionalidade formal - ao violar a competência privativa da União para legislar sobre direito penal - e material - ao violar diversos preceitos fundamentais, como o direito ao acesso à informação

científica e médica, à saúde, à dignidade da pessoa humana, à igualdade, à não discriminação e a vedação à tortura e ao tratamento cruel e degradante.

A ADPF 1240 ocorre ao mesmo tempo em que tramitam no Supremo Tribunal Federal as ADPFs 442, 989 e 1141, bem como as ADIs 7594 e 7597, que versam sobre este tema e sobre a inconstitucionalidade de atos normativos e ações do Estado que restrinjam a possibilidade da realização do aborto nas hipóteses legais ou que imponham novas barreiras ou exigências não previstas em lei.

Especificamente, as ADIs 7594 e 7597 foram ajuizadas contra a Lei estadual nº 22.537, de Goiás, que institui a “Campanha de Conscientização contra o Aborto para as Mulheres no Estado de Goiás”, a qual prevê a criação de um “Dia Estadual da Conscientização contra o Aborto”, bem como diretrizes para a campanha, incluindo palestras e seminários contra a prática e o fornecimento de ultrassom com a escuta dos batimentos cardíacos do nascituro à mulher que deseje abortar dentro das hipóteses autorizadas pelo Direito brasileiro.

Tal lei do Estado de Goiás, bem como a Lei Municipal nº 8.936 do Rio de Janeiro, guardam grande similaridade com os projetos de lei municipais apresentados no Estado do Paraná ao longo dos últimos cinco anos, os quais compartilham conteúdos, objetivos e justificativas bastante semelhantes. Nesse sentido, a presente

nota técnica busca evidenciar a existência de uma nova estratégia adotada por setores da bancada conservadora, voltada ao avanço territorial por meio da capilarização de propostas legislativas de mesmo teor, o que vem possibilitando a proliferação de projetos com conteúdo análogo em diferentes municípios.

Além disso, o presente documento tem por objetivo expor a inconstitucionalidade formal e material dos projetos de lei e leis ordinárias municipais em tramitação no Estado do Paraná. Tais propostas resultam na excessiva burocratização do atendimento e na institucionalização de medidas que, na prática, inviabilizam o exercício de um direito previsto em lei. Essa dinâmica atinge, de forma especialmente grave, vítimas de estupro, gestantes com risco à saúde ou com diagnóstico de anencefalia fetal, contrariando normas constitucionais, legais e decisões do Supremo Tribunal Federal.

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

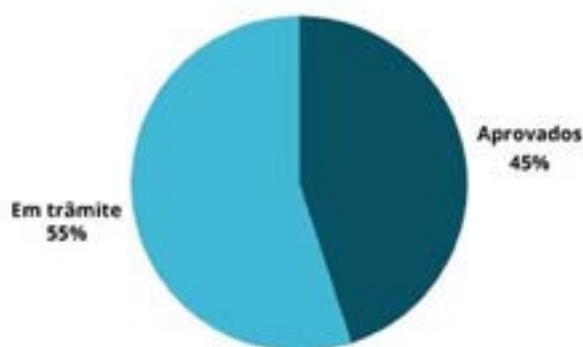
1.1 DOS PROJETOS DE LEIS MUNICIPAIS PROPOSTOS NO ESTADO DO PARANÁ.

Como exposto anteriormente, o objeto de análise consiste em projetos de lei apresentados no período que compreende ao ano de 2021 ao ano de 2025, no âmbito do Estado do Paraná, que objetivam, de algum modo, restringir o direito ao aborto nas hipóteses garantidas pelo Direito brasileiro. Para tanto, foi realizado um levantamento de dados, com base nas premissas metodológicas da Teoria Fundamentada nos Dados (TFD), a partir de busca nos sites das câmaras municipais das 10 cidades mais populosas do Paraná, segundo o [Censo 2022⁵](#).

Desse modo, foram utilizadas as seguintes palavras-chave: “aborto”, “gravidez”, “gestante”, “nascituro”, “aborto legal”, “interrupção da gravidez”, “planejamento familiar” e “planejamento reprodutivo” para a busca das iniciativas, em trâmite e aprovadas.

Em primeiro lugar, a pesquisa identificou a propositura

Comparativo Entre Os Projetos De Lei Em Trâmite E Aprovados



Fonte: Equipe Redatora (2025)

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

de 20 projetos de lei municipais no período selecionado que versam sobre o direito ao aborto, sendo que 9 projetos de lei já foram aprovados e, atualmente, estão em vigor.

Além disso, foram identificadas várias semelhanças no conteúdo dos projetos de lei e das leis ordinárias, o que possibilitou a divisão das iniciativas em duas categorias. Na categoria “campanhas”, foram agrupados os projetos de leis e as leis ordinárias, que promovem campanhas, mobilização e eventos com a instituição de uma data, um programa, uma semana ou uma campanha de conscientização sobre os riscos de realizar o aborto e/ou promoção da vida, bem como dos direitos do nascituro com indicação do início da vida humana desde a concepção. Os projetos de leis e as leis ordinárias que se encaixam nessa categoria são os seguintes:

Câmara Municipal de Curitiba

Proposição nº 005.00329.2025 de 2025: Acrescenta dispositivo à Lei Municipal nº 9.000, de 27 de dezembro de 1996, para dispor sobre a valorização e proteção da vida humana desde a concepção no âmbito da política municipal de saúde.

Proposição nº 005.00364.2025 de 2025: Dispõe sobre o reconhecimento de Curitiba como a capital Pró Vida.

Câmara Municipal de Londrina

Projeto de Lei nº 39 de 2025: Altera a súmula e o artigo 1º, acresce incisos ao artigo 2º e o artigo 3º-A à Lei Municipal nº 13.748, de 27 de março de 2024, que institui a Campanha Permanente em Prol da Vida, de educação e conscientização antiaborto no âmbito do Município de Londrina.

Lei Ordinária nº 13.748 de 2024: Institui a “Campanha Permanente em Prol da Vida”, de educação e conscientização antiaborto no âmbito do Município de Londrina e dá outras providências.

Lei Ordinária nº 13.284 de 2021: Institui no Calendário de Comemorações Oficiais do Município de Londrina, a Semana Municipal de Combate ao Aborto e em Defesa da Vida.

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

Câmara Municipal de Maringá

Projeto de Lei Ordinária nº 17.341 de 2025: Institui o Estatuto do Nascituro no âmbito do Município de Maringá e dá outras providências.

Câmara Municipal de Ponta Grossa

Lei Ordinária nº 14.555 de 2023: Institui a campanha permanente “Em Prol da Vida”, de educação e conscientização antiaborto no âmbito do Município de Ponta Grossa.
Projeto de Lei Ordinária nº 35 de 2023: Institui o Dia Municipal do Nascituro, no âmbito do Município de Ponta Grossa.

Câmara Municipal de Cascavel

Projeto de Lei Ordinária nº 133 de 2021: Institui no Calendário Oficial de Eventos de Cascavel, O Dia Municipal do Nascituro e de Conscientização sobre os Riscos do Aborto, a ser comemorado, anualmente, em 8 de outubro.

Câmara Municipal de São José dos Pinhais

Lei ordinária nº 3.824 de 2021: Institui o programa de orientação e prevenção contra o aborto e dispõe sobre os riscos e suas consequências no âmbito do Município de São José dos Pinhais.

Lei ordinária nº 3.756 de 2021: Institui no Calendário Oficial do Município de São José dos Pinhais o Dia do Nascituro e dá outras providências.

Câmara Municipal de Foz do Iguaçu

Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Município a “Semana Municipal de combate ao aborto e reafirmação do direito à vida”.

Lei Ordinária nº 5.312 de 2023: Institui e inclui no Calendário de Eventos Oficiais do Município o “Dia do Nascituro”, a ser celebrado anualmente no dia 8 de outubro.

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

Câmara Municipal de Guarapuava

Projeto de Lei Ordinária nº 22 de 2024: Estabelece o Dia Municipal do Nascituro e de Combate ao Aborto, no Município de Guarapuava.

Câmara Municipal de Araucária

Lei Ordinária nº 3.772 de 2021: Institui no calendário de eventos do Município de Araucária o Dia Municipal do Nascituro e de Conscientização sobre os Riscos do Aborto, a ser comemorado, anualmente, em 8 de Outubro.

Essas iniciativas se diferenciam tão somente ao modo como serão realizadas essas mobilizações, de maneira que os objetivos permanecem os mesmos:

Lei Ordinária nº 14.555 de 2023 de Ponta Grossa.

Art. 1º - Fica instituída no Município de Ponta Grossa o Dia Municipal do Nascituro, a ser realizado anualmente, no dia 08 de outubro, com o objetivo de incentivar a realização de eventos e atividades por meio de seminários e palestras, voltados para a valorização da vida intrauterina.

[...]

Art. 3º - A campanha municipal em prol da vida, de educação e conscientização antiaborto tem como diretrizes:

I - informar a população sobre os meios de contracepção admitidos pela legislação brasileira e sobre os efeitos psicológicos e colaterais de um aborto na mulher e no feto;

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

- II - a importância do planejamento familiar;
- III - promover o encontro com especialistas para debater o assunto.

Lei ordinária nº 3.834 de 2021 de São José dos Pinhais.

Art. 2º O Programa de Orientação a Conscientização contra o Aborto instituído pelo art. 1º desta lei, tem por objetivo:

- I - Incentivar a promoção de palestras, seminários, campanhas, mobilizações e outras atividades que permitam estimular e sensibilizar a população acerca dos direitos do nascituro, direito à vida e implicações do aborto ilegal bem como a saúde integral da mulher;
- II - Contribuir para a redução dos índices relativos à realização de abortos clandestinos;
- III - Promover o intercâmbio, visando ampliar o nível de resolutividade das ações direcionadas à saúde das gestantes, por meio da integração da população, órgãos públicos, privados e organizações não governamentais que atuam na área da defesa da vida humana.

Projeto de lei ordinária nº 131 de 2023 de Foz do Iguaçu.

Art. 2º A Administração Municipal promoverá eventos alusivos à data, com a participação da coletividade e da sociedade civil organizada, com

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

o objetivo de valorizar e defender o direito à vida e propiciar o debate e a formação de uma consciência social sobre os impactos físicos, mentais e sociais que o aborto gera na sociedade com um todo.

Por outro lado, as iniciativas legislativas em trâmite ou já aprovadas que impõem obrigações a profissionais de saúde (como orientar ou sugerir alternativas às gestantes que desejam realizar o aborto, ou ainda afixar placas e cartazes educativos sobre os riscos e consequências da interrupção da gravidez), foram agrupadas na categoria “procedimentos”. Os PLs e as leis ordinárias enquadrados nessa categoria são os seguintes:

Câmara Municipal de Curitiba

Proposição nº 005.00058.2025 de 2025: Dispõe sobre a obrigatoriedade de os estabelecimentos da rede municipal de saúde promoverem orientação e esclarecimento às gestantes sobre os riscos e as consequências do procedimento abortivo e outras providências.

Câmara Municipal de Londrina

Projeto de Lei Ordinária nº 39 de 2025: Altera a súmula e o artigo 1º, acresce incisos ao artigo 2º e o artigo 3º-A à Lei Municipal nº 13.748, de 27 de março de 2024, que institui a Campanha Permanente em Prol da Vida, de educação e conscientização antiaborto no âmbito do Município de Londrina.

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

Câmara Municipal de Ponta Grossa

Projeto de Lei Ordinária nº 38 de 2023: Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de placas ou cartazes educativos sobre os procedimentos de aborto legal nas unidades hospitalares públicas e provadas do Município de Ponta Grossa.

Projeto de Lei Ordinária nº 37 de 2023: Equipara a gestante vítima de abuso sexual à gestante de risco, para fins de assegurar o direito à realização de exames de ultrassonografia durante o período gestacional junto à rede pública municipal de saúde.

Câmara Municipal de São José dos Pinhais

Lei ordinária nº 3.824 de 2021: Institui o programa de orientação e prevenção contra o aborto e dispõe sobre os riscos e suas consequências no âmbito do Município de São José dos Pinhais.

Lei ordinária nº 4.353 de 2023: Dispõe sobre a obrigatoriedade de afixação de cartazes informativos sobre o aborto nas unidades hospitalares no âmbito do Município de São José dos Pinhais.

Câmara Municipal de Guarapuava

Projeto de Lei Ordinária nº 50 de 2025: Dispõe sobre a obrigatoriedade de os estabelecimentos da rede municipal de saúde promoverem orientação e esclarecimento às gestantes sobre os riscos e as consequências do procedimento abortivo.

Todos os projetos de lei e leis ordinárias dessa categoria disciplinam que suas diretrizes serão aplicadas às hipóteses legais de aborto, com exceção da Lei Ordinária nº 3.824/2021, como o exemplo a seguir:

Proposição de nº 005.00058.2025 de Curitiba:

Art. 1º Os estabelecimentos da rede municipal de saúde ficam obrigados a promover orientação e esclarecimento às gestantes sobre os riscos e as consequências do aborto ou interrupção da gravidez quando as gestantes optarem pelo procedimento abortivo.

Parágrafo único. As equipes multidisciplinares receberão capacitação para que atuem, prestando esclarecimentos a fim de conscientizar as gestantes e os familiares sobre os riscos do procedimento abortivo e suas consequências físicas e psicológicas à saúde.

Art. 2º As equipes multidisciplinares de que trata o artigo 1º desta Lei, durante os encontros com as gestantes e familiares, deverão:

I - apresentar de forma detalhada e didática, o desenvolvimento do feto semana a semana, valendo-se, inclusive, de ilustrações;

II - demonstrar por meio de vídeos e imagens, os métodos cirúrgicos utilizados para executar o procedimento abortivo, que são:

- a) aspiração intrauterina;
- b) curetagem uterina; e
- c) abortamento farmacológico.

III - explicar a necessidade e o objetivo dos exames clínicos e laboratoriais que antecedem o

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

procedimento abortivo;

IV - apresentar todos os possíveis efeitos colaterais, físicos e psíquicos, decorrentes do aborto, dentre eles:

- a) perfuração do útero - aborto realizado pelo método de aspiração;
- b) ruptura do colo uterino;
- c) histerectomia;
- d) hemorragia uterina;
- e) inflamação pélvica;
- f) infertilidade;
- g) gravidez ectópica;
- h) parto futuro prematuro;
- i) infecção por curetagem mal realizada;
- j) aborto incompleto;
- k) comportamento autopunitivo;
- l) transtorno alimentar;
- m) embolia pulmonar;
- n) insuficiência cardíaca;
- o) sentimentos de remorso e culpa;
- p) depressão e oscilações de ânimo; e
- q) choro desmotivado, medos e pesadelos.

V - informar as gestantes e familiares sobre a possibilidade de encaminhar para adoção, pós-parto, conforme os programas de adoção que acolhem recém-nascidos.

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

Projeto de Lei Ordinária nº 50/2025 de Guarapuava.

Art 1º - Os estabelecimentos da rede municipal de saúde ficam obrigados a promover orientação e esclarecimento às gestantes sobre os riscos e as consequências do abortamento nos casos permitidos em lei, quando estas optarem pelo procedimento na rede pública.

Projeto de lei ordinária nº 37 de 2023 de Ponta Grossa.

Art. 2º - No caso da gestante optar pela prática do aborto, conforme hipótese prevista em lei, o profissional médico responsável deverá sugerir a realização de exame de ultrassonografia prévia ao procedimento abortivo.
§1º No exame de ultrassonografia prévia ao procedimento abortivo, o profissional médico poderá sugerir à gestante que escute os batimentos cardíacos do nascituro.

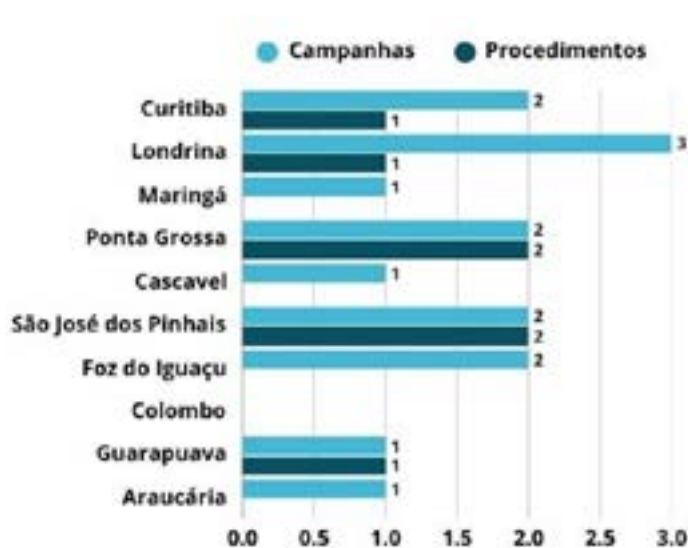
§2º O descumprimento da obrigação prevista no caput deste artigo acarretará ao profissional médico responsável a pena de multa a ser definida e regulamentada pelo órgão municipal competente.” (Projeto de lei ordinária nº 37 de 2023 de Ponta Grossa).

Além disso, a pesquisa constatou que não há iniciativas em trâmite ou aprovadas, desde 2021 à julho de 2025, que tratem do direito ao aborto na Câmara Municipal de Colombo. Observou-se, ainda, que apenas a Lei Ordinária nº 3.824/2021,

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

do Município de São José dos Pinhais e o Projeto de Lei Ordinária nº 39/2025, do Município de Londrina, se enquadram nas duas categorias analisadas.

Comparativo entre a categoria “campanhas” e a categoria “procedimentos”



Fonte: Equipe Redatora (2024)

1.2. DA SIMILARIDADE DAS PROPOSIÇÕES ENQUANTO ESTRATÉGIA DE PROLIFERAÇÃO

Como demonstrado no tópico acima, foram propostas 20 iniciativas desde o ano de 2021 até julho de 2025, nas câmaras municipais dos 10 municípios mais populosos do Estado do Paraná, com o mesmo teor: restringir direta ou indiretamente a garantia de acesso ao aborto legal. Ocorre que essa proliferação de projetos de lei antiaborto não se restringe ao Paraná. Esse fenômeno vem ocorrendo em [todas as regiões do país](#)⁶ tanto em âmbito estadual quanto no âmbito muni-

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

cial de maneira semelhante ao movimento político “Escola Sem Partido”.

Esse movimento objetivava impedir suposta doutrinação que estaria ocorrendo nas escolas, a respeito de ideais marxistas e ideologia de gênero. Assim, como estratégia de combate ao que chamaram de “doutrinação nas escolas”, políticos conservadores, muitos vinculados a alguma expressão de fundamentalismo religioso, incentivaram vereadores, deputados estaduais e federais, bem como senadores, a propor projetos de lei alinhados aos objetivos do movimento “Escola Sem Partido”, como, por exemplo, a proibição das escolas lecionarem conteúdos [envolvendo questões de gênero](#)⁷. Segundo o relatório da [Frente Nacional Escola Sem Mordança](#)⁸, entre 2011 a 2019, foram propostos 237 (duzentos e trinta e sete) projetos de lei no âmbito federal, estadual e municipal com o mesmo teor de censura de determinados assuntos no ambiente escolar.

Em razão dessa intensa mobilização legislativa, a constitucionalidade de leis decorrentes da atuação do movimento “Escola Sem Partido” foi questionada por meio do ajuizamento de diversas ações perante o Supremo Tribunal Federal (STF), entre as quais se destacam as ADPFs 461, 600 e 465, bem como as ADIs 6038, 5537 e 5580. As ações foram julgadas procedentes, declarando a inconstitucionalidade das leis aprovadas, principalmente por vedarem a liberdade de ensino, bem como o pluralismo de ideais do [sistema educacional brasileiro](#)⁹. Adicionalmente, foi constatada manifesta violação da competência privativa da União para legislar sobre Direito Civil e diretrizes e bases da educação nacional.

Observa-se que a estratégia adotada por políticos conservadores para censurar conteúdos e materiais didáticos tidos como “corrompidos” é igualmente mobilizada, no campo dos direitos reprodutivos, [pelo lobby conservador](#)¹⁰ com vistas

1. OBJETO DE ANÁLISE DA PRESENTE NOTA TÉCNICA

a dificultar ou impedir o acesso ao aborto legal. Nesse sentido, os projetos de lei antiaborto em diferentes entes federativos são muito semelhantes, de forma que a replicação do conteúdo também é uma estratégia de aprovação rápida, organizada e orientada desses projetos de lei.

A presente nota técnica se limita à análise da constitucionalidade de iniciativas legislativas, propostas ou já aprovadas, com esse teor no âmbito do Estado do Paraná. No entanto, ressalta-se que o conteúdo e os argumentos mobilizados por tais projetos e leis ordinárias também se encontram presentes em atos normativos semelhantes de outros entes federativos. Assim, os vícios de constitucionalidade aqui identificados não são exclusivos do contexto paranaense, podendo ser observados em diversas iniciativas legislativas de caráter similar em outros estados e municípios.

Verifica-se, ainda, que os projetos de leis e as leis ordinárias destacados nesta nota apresentam vícios formais e materiais de constitucionalidade que não foram observados pelas comissões das Câmaras e, principalmente, pelas Comissões de Constituição e Justiça e de Cidadania. Dessa forma, com a aprovação em série de projetos de leis inconstitucionais, essas leis ordinárias municipais passam a integrar um rol de atos normativos que violam o direito ao aborto, o direito à intimidade, o direito à integridade física e psíquica, o direito à saúde e ao sigilo entre outros, o que será melhor exposto pelos fundamentos que se passam a seguir.

2. DO PARECER TÉCNICO

2.1 DA INCONSTITUCIONALIDADE FORMAL

A inconstitucionalidade formal se refere à desconformidade de um ato normativo com a Constituição ante a inobservância dos requisitos de criação regular do ato na produção legislativa. Trata-se de analisar se o processo de elaboração da lei respeitou as normas constitucionais que definem regras de competência e o procedimento a ser observado para sua elaboração (iniciativa, deliberação, votação, sanção ou veto, promulgação e publicação).¹¹

Em controle de constitucionalidade, a análise das questões formais revisita, assim, as normas que integram o complexo sistema de competências constitucionais privativas, repartidas horizontalmente, com competências constitucionais concorrentes, repartidas verticalmente, abrindo-se espaço também para que as ordens parciais participem na esfera de competências da ordem central mediante delegação.¹² Ou seja, por determinação constitucional, os entes federados possuem delimitação prévia das matérias passíveis de disciplina normativa (competência legislativa) e do campo de atuação na organização político-administrativa do Estado (competência administrativa). A lógica da partilha do poder de legislar estabelecida pela Constituição Federal é, portanto, direcionada a um federalismo de equilíbrio, que atende aos desígnios de se chegar a uma maior descentralização, sem prejuízo da direção uniforme que se deva imprimir a certas matérias.¹³

Partindo dessa premissa, a Constituição rege-se pelo princípio da predominância dos interesses, que disciplina a ordem de interesses dos entes federativos para legislar sobre determinados assuntos.¹⁴ Em vista disso, o interesse geral é da União, o interesse regional é dos Estados-membros, o

2. DO PARECER TÉCNICO

interesse local é dos Municípios, e o Distrito Federal possui os interesses regionais e locais (artigo 32, §1º da Constituição Federal). Dessa forma, a competência legislativa dos Municípios se limita a assuntos de interesse local, como, por exemplo, regulamentação do transporte coletivo municipal, sendo possível a suplementação de legislação federal e estadual, como dispõe o artigo 30, incisos I e II, da Constituição Federal e o art. 17, incisos I e II, da Constituição do Estado do Paraná.

No caso, as iniciativas mencionadas dispõem sobre criação de campanhas, mobilização e eventos com a instituição de uma data, um programa, uma semana ou uma campanha de conscientização sobre os riscos de realizar o aborto e/ou volta à promoção da vida, bem como dos direitos do nascituro; e impõem obrigações a profissionais de saúde a orientar e/ou dar sugestões às gestantes que visam realizar o aborto, além da afixação de placas ou cartazes educativos acerca dos riscos e das consequências do procedimento de interrupção da gravidez. Isso localiza, ao menos teoricamente, as iniciativas no âmbito da promoção, proteção e defesa da saúde das mulheres.

A Constituição Federal prevê que cuidar da saúde é competência administrativa comum entre os entes federativos (art. 23, II); e que a proteção e defesa da saúde é competência legislativa concorrente entre os entes federativos (art. 24, XII). Nestes termos, os entes devem agir de forma cooperada e coordenada com relação a esses temas. Ocorre que há uma distribuição constitucional de tarefas nas competências concorrentes que estabelece: (i) a competência da União para legislar sobre normas gerais; (ii) e a competência complementar (art. 24, parágrafo 3) e supletiva (art. 24, parágrafo 1) dos Estados para o processo legislativo. Enquanto que, como já mencionado, aos Municípios é atribuída a competência supletiva.

A competência complementar ocorre quando os Estados

2. DO PARECER TÉCNICO

e o Distrito Federal editam normas específicas para complementar normas gerais previamente estabelecidas pela União, desde que haja compatibilidade com essas normas gerais. Já a competência suplementar ocorre quando os Estados, o Distrito Federal e os Municípios especificam as normas gerais expedidas pela União e suprem eventuais lacunas deixadas pela legislação federal, sempre respeitando a qualidade do “interesse local” a ser regulado. No caso em análise, entretanto, as leis municipais não se limitam a regulamentar matérias de interesse local, nem tampouco suplementam legislação federal ou estadual. Pelo contrário, trata-se de normas que exorbitam a competência legislativa municipal, incorrendo em inconstitucionalidade formal, por violação da competência legislativa prevista na Constituição Federal, bem como em inconstitucionalidade material (ou colateral), por afronta a direitos fundamentais, notadamente os direitos sexuais e reprodutivos, o direito à autonomia sobre o próprio corpo e o direito à integridade física e psíquica.

Assim, em primeiro lugar, os atos normativos preveem dispositivos que introduzem burocracias, fragilizam profissionais da atenção à saúde, obrigam a realização de exames desnecessários e impõem a obrigatoriedade da conscientização [sobre os riscos do procedimento de aborto](#)¹⁵ às mulheres e às meninas gestantes, pretendendo, em uma falsa simetria, especificar matéria penal não regulada nas normas gerais, que, no artigo 128 do Código Penal, encontra abrigo nas hipóteses legais de realização do aborto.

Além disso, as iniciativas infringem a Lei Orgânica do SUS (Lei Federal nº 8.080/1990) relativa ao dever estatal de assegurar condições indispensáveis para o acesso universal e igualitário para o pleno exercício do direito à saúde, disposto no artigo 2º, e, também, por comprometer a autonomia das

2. DO PARECER TÉCNICO

peessoas na defesa de sua integridade física e moral, conforme o artigo 7º, inciso III. Vale destacar que, ao recorrer ao procedimento de aborto legal, as usuárias já estão em uma posição de acentuada vulnerabilidade e, muitas vezes, encontram-se fragilizadas e temerosas com o contexto em que essa gestação se insere.

Desse modo, a obrigatoriedade dos estabelecimentos públicos de saúde que ofertam o procedimento de aborto de fixar cartazes e disponibilizar informativos sobre “os procedimentos, consequências e riscos do aborto”, como prevê a Lei Municipal nº 4.353/2023 de São José dos Pinhais, não encontra amparo em nenhum fundamento jurídico ou científico que justifique as medidas propostas, o que aponta para a tentativa de causar constrangimentos às gestantes e, dessa forma, impedir o aborto legalmente previsto.

Esse cenário é agravado nos casos de acolhimento de pessoas que sofreram violências sexuais, visto que essas leis foram redigidas sem a observância das diretrizes para o atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do Sistema Único de Saúde estabelecidas pelas Normas Técnicas do ministério da saúde e pelo Decreto nº 7.958 de 2013, o qual dispõe no artigo 2º:

Art. 2º O atendimento às vítimas de violência sexual pelos profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do SUS observará as seguintes diretrizes:

- I - acolhimento em serviços de referência;
- II - atendimento humanizado, observados os

2. DO PARECER TÉCNICO

princípios do respeito da dignidade da pessoa, da não discriminação, do sigilo e da privacidade;

III - disponibilização de espaço de escuta qualificado e privacidade durante o atendimento, para propiciar ambiente de confiança e respeito à vítima;

IV - informação prévia à vítima, assegurada sua compreensão sobre o que será realizado em cada etapa do atendimento e a importância das condutas médicas, multiprofissionais e policiais, respeitada sua decisão sobre a realização de qualquer procedimento;

V - identificação e orientação às vítimas sobre a existência de serviços de referência para atendimento às vítimas de violência e de unidades do sistema de garantia de direitos;

VI - divulgação de informações sobre a existência de serviços de referência para atendimento de vítimas de violência sexual;

VII - disponibilização de transporte à vítima de violência sexual até os serviços de referência; e

VIII - promoção de capacitação de profissionais de segurança pública e da rede de atendimento do SUS para atender vítimas de violência sexual de forma humanizada, garantindo a idoneidade e o rastreamento dos vestígios coletados.

Em sentido complementar, a Lei Federal nº 12.845/2013 - Lei do Minuto Seguinte - estabelece que os hospitais devem oferecer às vítimas de violência sexual “atendimento emergencial, integral e multidisciplinar, visando ao controle e ao

2. DO PARECER TÉCNICO

tratamento dos agravos físicos e psíquicos” decorrentes dessa violência. A referida lei também disciplina que as vítimas devem ser informadas sobre os seus direitos legais e sobre os serviços de saúde disponíveis, além de não referirem necessidade de Boletim de Ocorrência prévio a qualquer procedimento em serviços de saúde.

Em síntese, o primeiro argumento de conformidade constitucional com base na competência concorrente de proteção e defesa da saúde esbarra na objeção de que as leis municipais não respeitam a repartição de tarefas no processo legislativo e criam uma normatização nova sob suposta hipótese constitucional de inexistência de lei federal disciplinando a matéria, sem competência para tanto. Ou seja, não há que se falar em competência suplementar do Município sem suporte legislativo federal para tanto; apenas ao Estado é atribuída a tarefa legislativa complementar, somente quando não há legislação federal versando sobre a matéria. Ocorre, portanto, inconstitucionalidade formal, uma vez que o ente federativo (Município) extrapola sua competência legislativa ao editar norma que não lhe compete, em desacordo com a repartição constitucional de competências estabelecida pela Constituição Federal.

O segundo argumento que poderia ser aventado - o de que o objeto das leis em questão diz respeito ao interesse local - também não se sustenta, pois incorre em uma inconstitucionalidade formal de natureza colateral. Embora iniciativas de conscientização possam se encaixar na qualidade da “localidade”, há evidentes efeitos da adoção dessas políticas no exercício de direitos fundamentais, cuja restrição - sempre com observância da preservação do núcleo essencial e da proibição do retrocesso - pode ser realizada apenas pelo Congresso Nacional. Ou seja, a colateralidade se faz presente

2. DO PARECER TÉCNICO

na medida em que a inconstitucionalidade não tem descendência direta da competência prevista constitucionalmente (a proteção e defesa da saúde é atribuída para todos os entes, respeitando a divisão de tarefas), mas com ela se relaciona na medida em que toca no núcleo essencial de direitos fundamentais e o princípio fundamental da dignidade da pessoa humana.

Referidos direitos integram e promovem o princípio jurídico de estatura constitucional da dignidade da pessoa humana, valor fundamental que serve de justificação moral e fundamento normativo para os direitos fundamentais, tanto na sua acepção objetiva, de garantia do mínimo existencial e atendimento às necessidades básicas, quanto na acepção subjetiva, referente ao sentimento de autoestima e respeitabilidade que todas as pessoas possuem desde o nascimento. Sua eficácia é: (i) direta, na medida em que o princípio incide sobre a realidade à semelhança de uma regra; (ii) interpretativa, uma vez que os valores e fins neles abrigados condicionam o sentido e o alcance das normas jurídicas em geral; e (iii) negativa, pois implica na paralisação da aplicação de qualquer norma ou ato jurídico que seja incompatível com o [princípio constitucional em questão](#).¹⁶

A estrutura do princípio da dignidade humana contempla três conteúdos essenciais: valor intrínseco, autonomia e valor social da pessoa humana. O valor intrínseco diz respeito ao reconhecimento da posição especial das pessoas no mundo, um valor objetivo que independe das circunstâncias pessoais de cada um. Dele decorrem o postulado anti-utilitarista, que se manifesta no imperativo categórico kantiano da pessoa como um fim em si mesma, e não como um meio para a realização de metas coletivas ou de projetos sociais de outros, e outro anti-autoritário, na medida em que é o Estado que exis-

te para o indivíduo, e não o contrário.¹⁷

A autonomia, por sua vez, compreende o elemento ético da dignidade, ligado à razão e ao exercício da vontade na conformidade de determinadas normas. A dignidade como autonomia envolve, em primeiro lugar, a capacidade de autodeterminação, o direito do indivíduo de decidir os rumos da própria vida e de desenvolver livremente sua personalidade. Significa o poder de fazer valorações morais e escolhas existenciais sem imposições externas indevidas. Deste modo, por trás da ideia de autonomia está a de pessoa, de um ser moral consciente, dotado de vontade, livre e responsável.¹⁸

Por fim, o valor comunitário é o elemento social do indivíduo em relação ao grupo, funcionando muito mais como uma constrição externa à liberdade individual do que como um meio de promovê-la. Em outras palavras: a dignidade, por essa vertente, não tem na liberdade seu componente central, mas, ao contrário, é a dignidade que molda o conteúdo e o limite da liberdade.¹⁹

As iniciativas municipais em comento não respeitam as normas constitucionais de competência para edição do ato normativo porque, em primeiro lugar, assumem artificialmente que a ordem constitucional suporta normativamente as determinações “específicas” das leis municipais - o que não se verifica em uma análise do sistema constitucional e legal brasileiro. Em segundo lugar, porque seus efeitos restringem os direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, o direito à autonomia de fazer suas escolhas, o direito à integridade física, moral e psíquica e o direito ao acesso à saúde. Tratando-se do núcleo essencial protegido pelo princípio da dignidade humana, cabe ao Congresso Nacional sua normatização dentro de parâmetros constitucionais.

2. DO PARECER TÉCNICO

O surgimento de leis ou projetos de leis em municípios que estão em desacordo com a Constituição Federal e a Constituição do Estado do Paraná tem impacto direto na garantia dos direitos sexuais e reprodutivos de mulheres, meninas e pessoas que gestam. Essas leis afetam diretamente o atendimento e o acolhimento no sistema de saúde, uma vez que cada localidade legislará sobre o tema de uma forma diferente, e locais que antes ofereciam o aborto legal podem dificultar ou deixar de oferecer o procedimento, passando o Estado a revitimizá-las. Em todos os casos, as mulheres e as meninas que buscam o aborto legal já se encontram muito fragilizadas, seja em razão da situação que as levou a procurar um serviço de referência para exercer seu direito, seja pelo receio de enfrentarem julgamentos morais e preconceitos por parte de profissionais que deveriam acolhê-las, escutá-las e respeitar suas decisões. Qualquer nova dificuldade acaba empurrando-as para os serviços clandestinos.

2.2 DA INCONSTITUCIONALIDADE MATERIAL

Na análise da constitucionalidade material, cabe verificar a compatibilidade da norma com os princípios norteadores da Constituição Federal, bem como tratados e convenções internacionais, havendo inconstitucionalidade material quando o conteúdo da norma contrariar conteúdo da Constituição.

Assim, é necessário verificar se o conteúdo dos projetos de lei e das leis ordinárias apresentados garantem que o atendimento às usuárias que busquem realizar o procedimento abortivo se pautar nos princípios constitucionais, não violando seus direitos fundamentais.

- a. Dos Projetos de Lei que se aplicam às hipóteses

legais (referentes à categoria “procedimentos”)

Em relação aos projetos de lei e leis ordinárias que preveem sua aplicação especificamente para os casos de aborto legal, como ocorre no Projeto de Lei Ordinária nº 50/2025 de Guarapuava, o qual estabelece, em seu artigo 1º, que os estabelecimentos da rede municipal de saúde ficam obrigados a promover orientação e esclarecimento às gestantes sobre os riscos e as consequências do abortamento nos casos permitidos em lei, quando estas optarem pelo procedimento na rede pública, a inconstitucionalidade é verificada em razão de ofensa ao direito à interrupção da gestação garantido às mulheres que se enquadrem nas hipóteses legais do art. 128 do Código Penal, ou quando o feto possui anencefalia, conforme entendimento do Supremo Tribunal Federal proferido na ADPF 54.

Essa garantia é plena e não devem ser instituídas novas barreiras ou burocracias pelo Poder Público ao exercício desse direito, sob pena de ofensa aos princípios constitucionais da autonomia, da privacidade, da intimidade e da dignidade da pessoa humana.

Nesse sentido, sendo o direito ao aborto garantido por legislação federal, projetos de lei municipais que visam restringi-lo através de ações do próprio Estado, seja por meio da instituição de campanhas antiaborto que propõem indevidamente assustar e culpabilizar meninas e mulheres que busquem acessar seu direito, seja por meio de ações dentro dos hospitais, como sugestões feitas por profissionais de saúde visando desestimular a realização do procedimento, violam a autonomia e a autodeterminação destas mulheres, meninas e pessoas que gestam de prosseguirem com sua escolha, legalmente garantida.

2. DO PARECER TÉCNICO

Desse modo, para que o direito à autonomia e à autodeterminação das mulheres e das meninas sejam garantidos, é imprescindível que a escolha por prosseguir ou não com a gravidez seja realizada de forma livre e devidamente informada, garantindo, também, o direito à intimidade. É o previsto pela Recomendação Geral nº 24 do Comitê sobre a [Eliminação da Discriminação contra a Mulher \(CEDAW\)](#).²⁰

Entretanto, as proposições e as leis analisadas partem da premissa de que o aborto deve ser sempre desestimulado, em razão de possíveis riscos e consequências à gestante, ao feto e à sociedade. Contudo, verifica-se que essas proposições ignoram justificativas científicas e jurídicas, o que evidencia a prevalência de razões subjetivas e religiosas por parte do legislador.

Assim, os projetos de lei e as leis ordinárias em questão violam os direitos à autodeterminação e ao consentimento livre, prévio e informado, ao imporem aos estabelecimentos de saúde a obrigação de adotar condicionantes e barreiras baseadas em perspectivas morais e religiosas. Tais medidas incidem, de forma desproporcional e discriminatória, sobre mulheres e meninas que buscam, nesses serviços, acesso ao aborto legal de forma digna e adequada. Com isso, a autonomia da gestante é indevidamente restringida por interferências subjetivas introduzidas pelo legislador, em prejuízo de sua vontade, do marco legal vigente e de sua saúde física e psíquica.

Ainda, verifica-se uma ofensa ao princípio da dignidade humana, ao priorizar a vida intrauterina sobre a vida de mulheres e meninas que têm direito a realizar o procedimento abortivo, diante das hipóteses permissivas, como gravidez de risco e gravidez fruto de estupro. Desse modo, ao restringir o acesso ao aborto legal, o próprio Estado ativamente coloca

2. DO PARECER TÉCNICO

a gestante em risco de vida, bem como a faz passar por uma nova violação. Observa-se, ainda, a violação ao princípio da vedação ao retrocesso, o qual protege os direitos fundamentais em face de medidas do poder público, com destaque para o legislador e o administrador, que tenham por escopo a supressão ou [mesmo restrição desses direitos](#)²¹, pois o direito ao aborto nestas hipóteses já é garantido no Brasil.

Ao impor novas barreiras e exigências, as proposições legislativas analisadas representam um claro retrocesso na proteção dos direitos sexuais e reprodutivos, dificultando ainda mais o acesso ao aborto legal. Tais medidas contrariam diretamente a lógica de promoção e garantia dos direitos fundamentais consagrados na Constituição. Cabe ao Poder Público assegurar o acesso efetivo ao aborto legal para pessoas em situações de risco ou violência, e não revitimizá-las por meio da criação de entraves adicionais à concretização desse direito. A imposição de barreiras institucionais perpetua a violência e amplia o sofrimento, em flagrante violação aos princípios da dignidade humana, da saúde, da igualdade e da autonomia.

A prevalência de uma opinião subjetiva do legislador se torna evidente diante da ausência de fundamentação científica e objetiva que justifique a necessidade das medidas de “conscientização” impostas pelas normas analisadas, bem como a forma como são tratadas as consequências do procedimento abortivo. Ao se recorrer às evidências científicas disponíveis, constata-se que o aborto, quando realizado dentro dos parâmetros legais e com suporte adequado, apresenta baixos riscos à saúde da gestante, conforme reconhecido pela [Organização Mundial da Saúde \(OMS\)](#).²²

Ressalta-se que os riscos à saúde decorrentes do aborto são baixos ou praticamente inexistentes quando o procedimento é realizado de forma segura, por profissional treinado

2. DO PARECER TÉCNICO

e em condições médicas adequadas. O mesmo, no entanto, não se verifica nos casos de abortos inseguros, realizados por pessoas sem a devida qualificação técnica e/ou em ambientes que não atendem aos padrões sanitários exigidos.

De acordo com a OMS, o abortamento inseguro figura entre as principais causas de mortalidade e morbidade materna no mundo. Isso ocorre, em grande parte, porque os serviços de aborto seguro, embora legalmente permitidos em diversos contextos, muitas vezes não estão disponíveis na prática. A organização ressalta, ainda, que a quase totalidade das mortes e complicações decorrentes de abortos inseguros concentra-se em países onde há forte restrição legal ao procedimento. Por outro lado, em locais com acesso amplo e regulamentado ao aborto seguro, observa-se uma redução significativa nas taxas de mortalidade e de problemas de saúde relacionados.

Portanto, os riscos e as consequências do procedimento abortivo apenas são graves quando realizado de forma insegura, feito na clandestinidade em razão da falta de acesso e da criminalização. Apesar disso, os projetos de lei e as leis ordinárias da categoria “procedimentos” preveem sua aplicação para o caso de abortos legais, os quais são realizados de modo seguro e gratuito pela rede pública de saúde, de modo que as conscientizações propostas se verificam incompletas e enviesadas, atuando como forma de desestimular o acesso ao procedimento, violando o direito delas à autodeterminação e ao livre consentimento.

Esse tipo de desestímulo também agrava os custos físicos, psíquicos e sociais de se manter uma gestação de risco ou resultante de violência sexual, especialmente quando se trata de crianças e adolescentes, que são as principais vítimas desse tipo de crime. Segundo o Anuário Brasileiro de Segu-

2. DO PARECER TÉCNICO

rança Pública de 2024, 61,6% dos casos de estupro no Brasil envolvem vítimas com idade entre 0 e 13 anos, enquanto 77,6% das vítimas têm até 17 anos, evidenciando que a maior parte dos registros diz [respeito a pessoas menores de idade](#).²³

Os riscos e as consequências decorrentes da continuidade de gestações precoces, especialmente em casos de gravidez infantil forçada, são amplamente documentados e preocupantes, tanto do ponto de vista físico quanto emocional. Segundo relatório “Brincar ou parir - Gravidez infantil forçada na América Latina e no Caribe”, do [Comitê Latino-americano e do Caribe para a Defesa dos Direitos das Mulheres \(CLADEM\)](#)²⁴, meninas com menos de 15 anos enfrentam taxas significativamente mais altas de complicações gestacionais, como pré-eclâmpsia, parto prematuro, diabetes gestacional e fístula obstétrica, reflexo direto de uma condição física ainda imatura, como o desenvolvimento incompleto do assoalho pélvico. O risco de mortalidade é quatro vezes maior nessa faixa etária quando comparado ao grupo de 20 a 30 anos.

No plano psicológico, os efeitos também são severos. A gravidez resultante de violência sexual está frequentemente associada ao desenvolvimento de sintomas de depressão, ansiedade e transtorno de estresse pós-traumático. Em muitos casos, há registro de ideação suicida durante a gestação. O Comitê sobre os Direitos da Criança já advertiu que meninas grávidas ou puérperas estão mais suscetíveis a sofrimento psíquico do que mulheres adultas em condição semelhante, especialmente quando o abuso sofrido é incestuoso.

O dossiê do CLADEM também destaca os custos socioeconômicos impostos às meninas que enfrentam uma gravidez forçada, os quais não são considerados pelas proposições legislativas em análise. A pesquisa indica que muitas dessas meninas abandonam a escola e, quando retornam, fre-

2. DO PARECER TÉCNICO

quentemente o fazem em instituições com menor qualidade educacional. Em grande parte dos casos, a evasão escolar já ocorrera anteriormente devido à sobrecarga com tarefas de cuidado, à necessidade de contribuir economicamente com a família ou à entrada em uniões precoces.

Esse cenário compromete profundamente o desenvolvimento educacional e limita as perspectivas de inserção no mercado de trabalho formal. Com baixa escolaridade, essas meninas acabam restritas a ocupações informais, com baixa remuneração e sem acesso à seguridade social. A gravidez forçada, assim, não apenas perpetua a violência sexual sofrida, como também expõe essas meninas a novas e reiteradas violações de direitos, comprometendo sua integridade, sua condição enquanto crianças e suas possibilidades futuras.

Portanto, é direito das mulheres, das meninas e demais pessoas que gestam, a privacidade, a autodeterminação e o livre consentimento, sendo papel do Estado garantir o acesso ao direito ao aborto nas hipóteses legais, pautando-se nestes princípios, não cabendo atuação voltada a restringir sua efetivação.

Questões que deveriam ser analisadas do ponto de vista da saúde pública, das políticas públicas, e até mesmo do ponto de vista social, são tratadas pela perspectiva religiosa, na esfera dos costumes morais. Há também uma falta de atenção aos aspectos técnicos das propostas. Em outras palavras, além de inconstitucionais, as propostas legislativas são tecnicamente questionáveis. Ou seja, são propostas que, de forma distorcida, concentram-se nas pessoas que geralmente são vitimadas, em detrimento daqueles que praticam a violência.

b. Dos Projetos de Lei que não se aplicam ou que são

omissos quanto às hipóteses legais (referentes à categoria “campanhas”)

Já nas proposições e nas leis que não fazem distinção entre o aborto assegurado pela legislação e o criminalizado, ou na que faz um adendo de que a norma não se aplicará aos casos de aborto legal, como é o caso da Lei Ordinária nº 159/2021, de São José dos Pinhais, a qual estabelece, em seu artigo 5º, que esta lei não abrange os casos em que o aborto é previsto em lei, de acordo com o artigo 128 do Código Penal, verifica-se, igualmente, ausência de constitucionalidade material.

Isto porque, embora não atinja formalmente as hipóteses legais, acaba as afetando indiretamente ao não prever qualquer forma de distinção entre o combate ao aborto legal e o combate ao aborto clandestino. Desse modo, ao criar campanhas que buscam expor as consequências e os riscos do aborto, os projetos e as leis o fazem de modo genérico, atacando também as hipóteses permitidas pelo ordenamento jurídico que, como acima verificado, não possuem os mesmos riscos, visto que, por serem legais, são realizadas pela rede pública de saúde de forma segura e acompanhada. Além disso, as hipóteses legais não devem ser restringidas ou combatidas, sob ofensa ao princípio de vedação ao retrocesso, entre outros princípios constitucionais já mencionados.

Dessa maneira, a não exposição da causa dos riscos e das consequências citadas nas proposições e nas leis ordinárias, qual seja, o procedimento ser realizado de modo inseguro em função de sua clandestinidade, e não em razão da realização do procedimento de aborto em si, possibilita que, sendo aprovadas, tais leis afetem todas as pessoas que têm direito a realizar o aborto em decorrência dos permissivos legais. Isto porque é construída uma falsa percepção em torno do

2. DO PARECER TÉCNICO

procedimento, contribuindo para sua estigmatização e para o preconceito contra pessoas que o realizam, que podem vir a deixar de exercer seu direito por conta de informações incompletas passadas pelos órgãos públicos, além de gerar nelas sentimentos de medo e culpa caso decidam prosseguir com o procedimento. Vale ressaltar que essa violência atinge também profissionais de saúde que trabalham em serviços de referência e que são intimidados e ameaçados de serem criminalizados por cumprirem seu dever ético de atender pautados nos direitos à saúde integral.

c. Do dever das instituições em não perpetuar violências de gênero

Entre os objetivos identificados nos projetos de lei e leis analisados, destaca-se a intenção de promover uma suposta “conscientização social” contrária ao aborto, geralmente fundamentada na valorização da vida intrauterina. No entanto, tais proposições desconsideram a realidade material vivida pelas mulheres e os múltiplos fatores (sociais, econômicos, de saúde e de violência) que as levam a buscar a realização do procedimento legal.

Ao disseminar informações falsas ou enganosas e estabelecer procedimentos desconexos ao direito à saúde, as iniciativas agravam o sofrimento de mulheres e meninas inseridas em um cenário de extrema vulnerabilidade, resultando na violência institucional e no desincentivo ao exercício de um direito já assegurado pelo ordenamento jurídico.

A Recomendação Geral nº 24 do Comitê da CEDAW disciplina que o Estado tem a responsabilidade de assegurar que a sua legislação e as suas políticas públicas cumpram com a obrigação de não colocar entraves à atuação das mulheres

2. DO PARECER TÉCNICO

no exercício de seu direito à saúde²⁵. Além disso, o Estado, os seus agentes e os funcionários têm a obrigação de impedir violações aos direitos sexuais e reprodutivos das mulheres, bem como a obrigação de impor sanções a quem incorra em tais violações²⁶.

A existência de leis que criminalizam procedimentos médicos que apenas as mulheres necessitam e que estabeleçam sanções àquelas que se submetem a esses procedimentos consistem em barreiras discriminatórias ao acesso à saúde²⁷. Por isso, ao legislar sobre direitos sexuais e reprodutivos, que se relacionam com os direitos à intimidade, autonomia e saúde, é fundamental partir de uma perspectiva de gênero, que observe as diferentes violações sofridas por mulheres, meninas e outras pessoas com capacidade de gestar, bem como os impactos físicos, emocionais, sociais e econômicos que uma gestação indesejada ou de risco podem ter em sua vida.

A Constituição, em seu artigo 5º, inciso I, prevê a igualdade entre homens e mulheres, entretanto, as mulheres ainda ocupam uma posição vulnerabilizada na sociedade e enfrentam violência de gênero, sendo papel do Estado se atentar a esta realidade, visando dirimir as desigualdades. Desse modo, é dever do Estado considerar a realidade enfrentada por mulheres em situação de risco de vida ou com gestação anencefálica ou vítimas de violência sexual e na elaboração de leis e políticas públicas a fim de não perpetuar violências de gênero, garantindo o acesso ao aborto legal de modo seguro e digno, conforme preconizado em princípios constitucionais, leis federais e Tratados Internacionais assinados e ratificados pelo Estado brasileiro.

Em sentido contrário ao dever estatal de proteger e promover a saúde de todos, os projetos de leis e leis ordinárias em questão criam barreiras simbólicas e institucionais, que

2. DO PARECER TÉCNICO

desestimulam mulheres e meninas a acessar serviços essenciais de saúde e violam direitos fundamentais. Portanto, os projetos e as leis ordinárias municipais carecem de constitucionalidade material ao impor novas restrições ao acesso ao aborto legal, retrocedendo no âmbito dos direitos sexuais reprodutivos, perpetuando novas violências de gênero, dessa vez por parte do próprio Poder Público

3. CONCLUSÃO

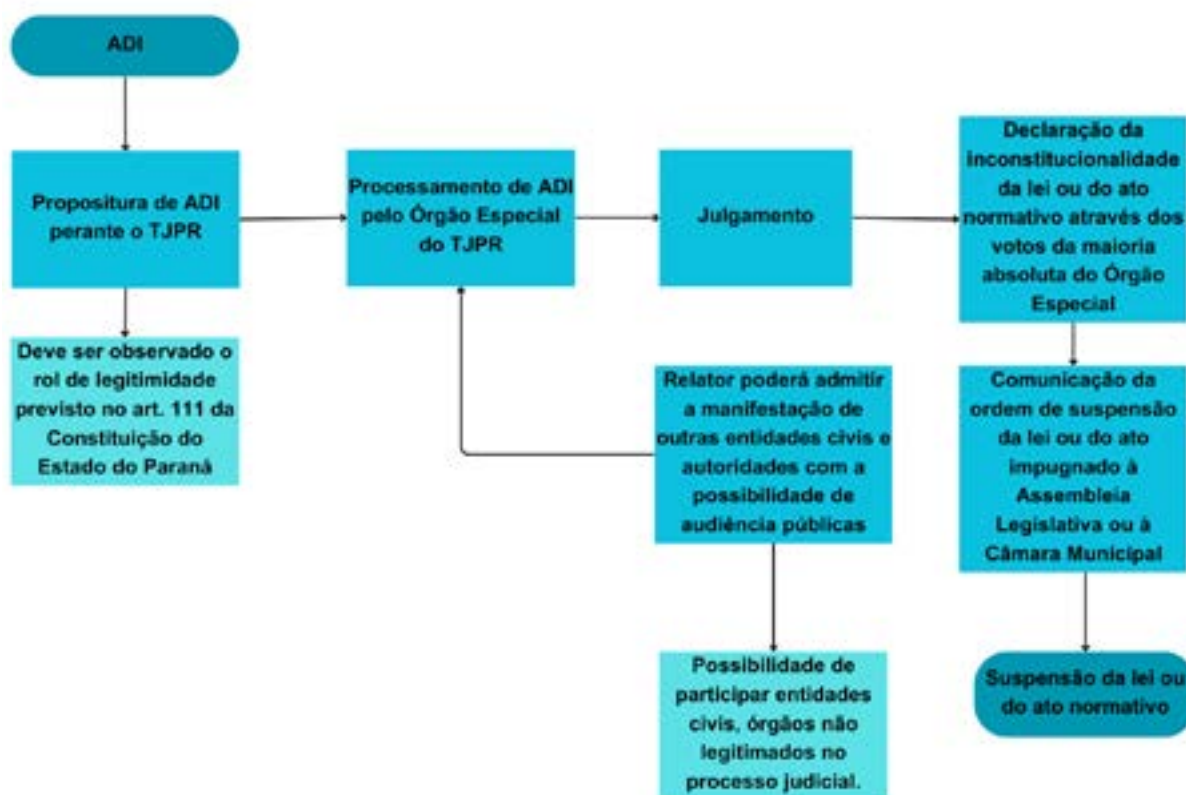
Diante do exposto, conclui-se que os projetos de lei e as leis ordinárias municipais analisados carecem de constitucionalidade formal e material.

É urgente a atuação coordenada dos órgãos e instituições públicas, das organizações da sociedade civil, movimentos sociais e entidades comprometidas com a defesa dos direitos sexuais e reprodutivos e com a promoção da cidadania. O enfrentamento dos movimentos antiaborto exige estratégias articuladas e ações concretas que respondam à ofensiva normativa em curso. Nesse sentido, esta nota técnica oferece subsídios para a adoção de diferentes medidas de intervenção, a depender da natureza jurídica e institucional dos atos normativos analisados.

No caso específico do Estado do Paraná, a impugnação de leis municipais que contrariem a Constituição Estadual pode ser realizada por meio de estratégias de litigância, como o ajuizamento de ação direta de inconstitucionalidade (ADI) perante o Tribunal de Justiça do Estado do Paraná. Nessa hipótese, é necessário observar os requisitos e procedimentos previstos nos artigos 111 e seguintes da Constituição do Estado do Paraná, conforme demonstrado no fluxograma na página seguinte.

3. CONCLUSÃO

Fluxograma simplificado do processamento de ação direta de inconstitucionalidade no tribunal de justiça



Fonte: Equipe Redatora (2025)

Além do ajuizamento de ADI no âmbito estadual, é viável o ajuizamento de Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF), como as ADPFs 989 e 1240, perante o Supremo Tribunal Federal, com observância dos requisitos e procedimentos previstos no artigo 102, parágrafo 1º, da Constituição da República e na Lei nº 9.882, de 3 de dezembro de 1999.

Quando se trata de projetos de lei, a estratégia de enfrentamento passa pela adoção de práticas de advocacy, com atuação direta junto a parlamentares alinhados à defesa dos direitos humanos. A apresentação de argumentos contrários à aprovação dessas propostas pode ocorrer por meio do envio de documentos a parlamentares e comissões - especialmen-

3. CONCLUSÃO

te às Comissões de Direitos Humanos e Comissão da Mulher -, pelo uso da tribuna livre ou por mecanismos de e-democracia disponíveis nos sites de algumas Câmaras Municipais e da Assembleia Legislativa. Também é possível a proposição de audiências públicas, a partir da iniciativa de parlamentares, bem como a participação, ou mesmo a simples presença, de grupos de defesa dos direitos humanos nas discussões sobre os projetos.

Ainda, há a possibilidade de uma interlocução com as Procuradorias da Mulher, em âmbito municipal, estadual e federal. Na definição encontrada no site da Assembleia Legislativa, a Procuradoria da Mulher “é um órgão de defesa, monitoramento e mediação da Assembleia Legislativa do Paraná criado em 2019 para incorporar o Poder Legislativo na luta das causas femininas no Estado”. A categoria está presente em 161 Câmaras Municipais no Paraná e pode ser provocada a atuar em [defesa dos direitos atacados pelos projetos de lei](#).²⁸

Assim sendo, essas medidas de intervenção podem ser realizadas conforme a natureza do ato normativo, a legitimidade de cada instituição, entidade civil, organização ou indivíduo que busque questionar esse cenário de inconstitucionalidade de leis e projetos de lei municipais, no Estado do Paraná, no tocante ao direito ao aborto legal e aos direitos sexuais e reprodutivos de meninas e mulheres.

Por fim, ressalta-se que a metodologia adotada nesta Nota Técnica - voltada à (a) identificação de iniciativas legislativas com conteúdo restritivo ao acesso a direitos sexuais e reprodutivos; (b) análise de seu conteúdo e de sua (in)constitucionalidade; e (c) formulação de estratégias de enfrentamento jurídico e político - pode ser replicada em outros estados da federação. Trata-se de um instrumento que pode ser compartilhado com órgãos de defesa dos direitos das mulhe-

3. CONCLUSÃO

res, instituições públicas, organizações sociais e feministas, conselhos de direitos e demais instâncias de controle social, especialmente diante do fato de que a estratégia de disseminação de proposições legislativas com esse teor não se restringe ao estado do Paraná, sendo parte de um movimento coordenado em âmbito nacional.

4. NOTAS

1. Equipe redatora: Taysa Schiocchet, Professora Adjunta da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR. Doutora em Direito (UFPR). Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos da UFPR; Eneida Desiree Salgado, Professora Adjunta da Faculdade de Direito e do Programa de Pós-Graduação em Direito da UFPR. Doutora em Direito (UFPR). Pesquisadora do Núcleo de Investigações Constitucionais da Universidade Federal do Paraná. Luciana Silva Garcia, Professora do Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa (IDP). Doutora em Direito (UNB). Coordenadora da Clínica de Direitos Humanos do IDP; Francielle Elisabet Nogueira Lima, doutoranda em Direito das Relações Sociais pela UFPR; Gustavo Miranda Coutinho, doutorando em Direito Constitucional pelo IDP; Beatriz Diniz Canedo, mestranda em Direito Constitucional pelo IDP; Maria Carolina Werckmeister Thomazini, bacharela em direito pela Universidade Federal do Paraná; Mariana Carneiro Ramos, bacharela em direito pela Universidade Federal do Paraná; Suellen Patricia Moura, doutoranda em direito pela Universidade Federal do Paraná; Juliana Alice Fernandes Gonçalves, doutoranda em direito pela Universidade Federal do Paraná. Mariana Martins Nunes, Defensora Pública do Estado do Paraná e Coordenadora do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres; Camila Mafioletti Daltoé, assessora jurídica do Núcleo de Promoção e Defesa dos Direitos das Mulheres; Isabela Felício Galdino Pereira, graduanda em Direito pelo Instituto Brasileiro de Ensino, Desenvolvimento e Pesquisa.

2. A Lei municipal nº 8.936, de 12 de junho de 2025, prevê a afixação de placas/cartazes com as seguintes afirmações: “I - “Aborto pode acarretar consequências como infertilidade, problemas psicológicos, infecções e até óbito.”; II - “Você sabia que o nascituro é descartado como lixo hospitalar?”; e III

4. NOTAS

- “Você tem direito a doar o bebê de forma sigilosa. Há apoio e solidariedade disponíveis para você. Dê uma chance à vida!””

3. A Ação Civil Pública de nº 3008320-09.2025.8.19.000 foi proposta pelo Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro em face do Município do Rio de Janeiro em 17 de junho de 2025.

4. RIO DE JANEIRO. 4ª Vara da Fazenda Pública da Comarca da Capital. Decisão liminar na Ação Civil Pública de nº 3008320-09.2025.8.19.0001, Juíza: Mirela Erbisti. Rio de Janeiro, RJ, 19 jun 2025.

5. AGÊNCIA ESTADUAL DE NOTÍCIAS. Censo 2022: Confira as principais novidades e mudanças populacionais do Paraná. Curitiba: Governo do Estado do Paraná, 28 jun 2023 Disponível em: <https://www.aen.pr.gov.br/Noticia/Censo-2022-confira-principais-novidades-e-mudancas-populacionais-do-Parana>.

6. GUZZO, Morgani. Projetos de lei impõem retrocessos em direitos reprodutivos: Propostas contra o aborto legal vêm se proliferando no Brasil em níveis municipal, estadual e federal. Revista AzMina, 6 fev 2024. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/projetos-leis-impoem-retrocessos-direitos-reprodutivos/>. Acesso em: 26 de maio de 2025.

7. STF. Ministro suspende norma de Londrina (PR) que proíbe conteúdos com questões de gênero em escolas. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=432679&ori=1>. Acesso em: 26 de maio de 2025.

8. MOURA, Fernanda Pereira de; SILVA, Renata da C. A. da. 6 anos de projetos “Escola sem Partido” no Brasil: levantamento dos projetos de lei estaduais, municipais, distritais e federais que censuram a liberdade de aprender e ensinar.

Brasília: Frente Nacional Escola Sem Mordação, 2020. Disponível em: <https://profscontraoesp.org/wp-content/uploads/2021/01/relatocc81rio-6-anos-de-projetos-de-censura-frente-nacional-escola-sem-mordaccca7a.pdf>. Acesso em: 25 de maio de 2025.

9. STF. Julgadas inconstitucionais leis sobre Escola Livre e proibição de ensino de sexualidade. Disponível em: <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=450392&ori=1>

10. FERNANDES, Jane. Deputados conservadores e organizações religiosas se unem contra o aborto legal. Revista AzMina, 26 set 2024. Disponível em: <https://azmina.com.br/reportagens/deputados-conservadores-e-organizacoes-religiosas-se-unem-contra-o-aborto-legal/>. Acesso em: 26 de maio de 2025.

11. DIMOULIS, Dimitri; LUNARDI, Soraya. Curso de processo constitucional: controle de constitucionalidade e remédios constitucionais. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2021.

12. ALMEIDA, Fernanda Dias Menezes de. Competências na Constituição de 1988. São Paulo: Atlas, 2000. p. 72.

13. Ibidem, p. 77.

14. FERNANDES, Bernardo Gonçalves. Curso de Direito Constitucional. 9ª ed. Salvador: Editora JusPodivm, 2017. Pág. 886.

15. Os projetos de lei nº 37/2023 e nº 38/2023 de Ponta Grossa, o projeto de lei nº 50/2025 de Guarapuava e as leis ordinárias nº 4.353/2023 e nº 3.834/2021 de São José dos Pinhais mencionam expressamente as hipóteses legais de aborto.

16. BARROSO, Luís Roberto. A dignidade da pessoa

4. NOTAS

humana no direito constitucional contemporâneo: natureza jurídica, conteúdos mínimos e critérios de aplicação. Revista latino-americana de estudos constitucionais, n. 12, p. 89-137, nov. 2011.

17. Ibidem.

18. Ibidem.

19. Ibidem.

20. COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. Recomendação Geral N.º 24: Artigo 12 da Convenção (mulheres e saúde). Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_24_artigo_12_conv_mullhers_e_saude.pdf

21. SARLET, Ingo Wolfgang. A assim designada proibição de retrocesso social e a construção de um direito constitucional comum latinoamericano. Revista Brasileira de Estudos Constitucionais – RBEC. Belo Horizonte, ano 3, n. 11, jul./set. 2009.

22. ORGANIZAÇÃO MUNDIAL DA SAÚDE. Abortamento seguro: orientação técnica e de políticas públicas para sistemas de saúde. Pág. 47. Disponível em: https://portaldeboaspraticas.iff.fiocruz.br/wp-content/uploads/2018/07/9789248548437_por.pdf. Acesso em: 26 de maio de 2025.

23. FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 18º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2024. Disponível em: <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2024/07/anuario-2024.pdf>.

24. COMITÊ LATINO-AMERICANO E DO CARIBE PARA A DEFESA DOS DIREITOS DAS MULHERES (CLADEM). Brin-

car ou parir: gravidez forçada na América Latina e no Caribe. Disponível em: <https://www.cfess.org.br/arquivos/campanha-Cladem.pdf>.

25. COMITÊ PARA A ELIMINAÇÃO DA DISCRIMINAÇÃO CONTRA AS MULHERES. Recomendação Geral N.º 24: Artigo 12 da Convenção (mulheres e saúde). Disponível em: https://gddc.ministeriopublico.pt/sites/default/files/documentos/pdf/rec_geral_24_artigo_12_conv_mullhers_e_saude.pdf

26. Ibidem

27. Ibidem

28. O contato às Procuradorias da Mulher pode ser realizado através de telefone ou e-mail. A lista de contatos está disposta no site da Assembleia Legislativa do Estado do Paraná mediante o seguinte link: <https://promu.assembleia.pr.leg.br/mapa-procuradoria>



Clínica de
Direitos Humanos
Universidade Federal do Paraná



NUDEM
NÚCLEO DE PROMOÇÃO E DEFESA
DOS DIREITOS DAS MULHERES



Clínica
de Direitos
Humanos

