

QUEM LEGISLA PARA CRIANÇAS E ADOLESCENTES NO BRASIL? O PERFIL DE AUTORIA DAS LEIS QUE COMPÕEM O ECA

GABRIEL DELIAS DE SOUSA SIMÕES¹;
RITA DE ARAUJO NEVES²

¹Universidade Federal do Rio Grande - FURG – gabriel.simoes@furg.br

²Universidade Federal do Rio Grande - FURG – profarita@yahoo.com.br

1. INTRODUÇÃO

O Estatuto da Criança e do Adolescente (ECA), Lei nº 8.069/1990, representa um marco infraconstitucional da Doutrina da Proteção Integral no Brasil, consolidando os direitos fundamentais desse grupo com prioridade absoluta (WAQUIM; COLHO; GODOY, 2018). Desde sua promulgação, o ECA tem sido objeto de constantes atualizações legislativas que buscam adaptá-lo às novas realidades sociais, tecnológicas e políticas. Contudo, a análise do processo de construção dessas leis revela um campo de disputas políticas. Nesse contexto, esse trabalho¹ se debruça sobre o processo legislativo para investigar não o que é legislado, mas quem legisla. A problematização central que guia este estudo é: qual é o perfil sociopolítico dos/as parlamentares que propõem as leis que compõem o ECA e o que esse perfil revela sobre as forças e os interesses que moldam a agenda legislativa da infância e da juventude no Brasil? A hipótese central é que a pauta de crianças e adolescentes é transversal, porém capitaneada por grupos político-demográficos ligados ao campo político progressista. O objetivo principal, portanto, é mapear e analisar quantitativamente o perfil de autoria das proposições legislativas promulgadas relacionadas ao ECA, a fim de oferecer um panorama crítico sobre os/as verdadeiros/as arquitetos/as da lei que rege a vida de milhões de brasileiros/as.

2. METODOLOGIA

A pesquisa caracteriza-se como um estudo documental de abordagem quantitativa, baseado na Análise Exploratória de Dados (AED), conforme proposta por TUKEY (1977). O objetivo desta etapa inicial é construir a base empírica que sustentará a análise do perfil dos/as legisladores/as que moldaram o ECA ao longo do tempo. A primeira fase consistiu na identificação das 46 leis ordinárias que instituíram e alteraram o ECA, resultando em 81 autorias identificadas (considerando-se cada parlamentar em projetos de coautoria como uma unidade de análise individual). Utilizando o Portal da Legislação do Congresso Nacional, mapeamos cada lei até seu projeto originário para identificar a autoria. As informações foram organizadas em um banco de dados com as variáveis: número da lei, ano e autoria do projeto². A análise se concentrará nas variáveis dos/as legisladores/as: tipo, gênero, partido político e unidade da federação (UF).

¹ Este trabalho foi realizado no âmbito do Projeto de Ensino “Ciranda de Estudos ‘Balbúrdia, retouço e picardias acadêmicas: um olhar descolonial e transdisciplinar sobre as infâncias e juventudes subalternizadas’” da Faculdade de Direito da Universidade Federal do Rio Grande com financiamento do Conselho de Desenvolvimento Científico e Tecnológico – PIBIC/CNPq.

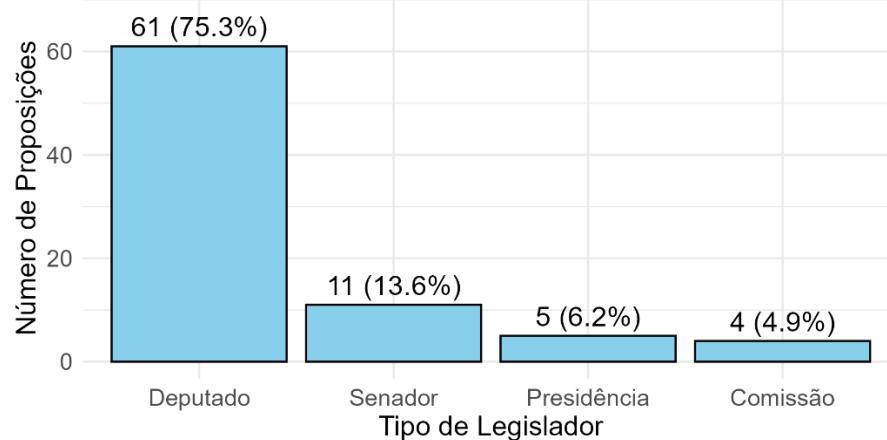
² A coleta das Leis que compõem o Estatuto da Criança e do Adolescente foi encerrada em 15 de agosto de 2025 no portal de Legislação da Câmara dos Deputados: <https://www2.camara.leg.br/legin/fed/lei/1990/lei-8069-13-julho-1990-372211-norma-pl.html>.

Reconhece-se, como limitação do estudo, que o foco na autoria original não abarca a totalidade do processo legislativo, que inclui alterações substanciais via relatorias e emendas, as quais podem modificar profundamente o texto final.

3. RESULTADOS E DISCUSSÃO

Foram identificadas 46 leis ordinárias que compõem a totalidade do ECA (Lei n. 8.069, de 13 de julho de 1990) e outras 45 leis ordinárias que o alteraram em diferentes medidas. A análise da variável "tipo de legislador/a" revela uma proeminência da Câmara dos/as Deputados/as, com 75,3% dos/as propositores/as, seguida por 13,6% dos/as senadores/as, Presidência da República, com 6,2% das alterações, enquanto as Comissões Parlamentares (de Inquérito ou não) foram responsáveis por 4,9% das proposições. O gráfico abaixo demonstra a distribuição dos autores por categoria de legislador:

Figura 1 – Distribuição dos/as Autores/as por Tipo de Legislador/as



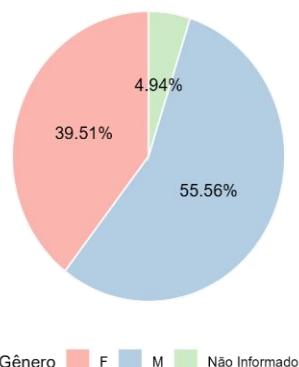
Fonte: elaborado pelos/as autores/as.

Esses dados sugerem que a iniciativa para a atualização e aprimoramento do ECA tem partido majoritariamente da Câmara dos/as Deputados/as, o que pode estar relacionado tanto à sua maior composição quanto à sua característica de ser a casa iniciadora da maior parte das matérias legislativas no Brasil (SILVA; SIMÕES, 2020).

Este protagonismo da Câmara na pauta do ECA é significativamente superior à média geral da produção legislativa do Congresso, onde 54% das proposições de congressistas aprovadas partem da Câmara, segundo dados de 2015-2019 de SILVA e SIMÕES (2020), sugerindo que o tema mobiliza deputados/as de forma mais acentuada que outras pautas.

No que tange ao gênero, há predominância de legisladores (55,56%), enquanto legisladoras foram responsáveis por 39,51% das propostas. Os outros 4,94% são proposições coletivas não-individualizáveis – as Comissões.

Figura 2 – Distribuição dos/as Autores/as por Gênero



Fonte: elaborado pelos/as autores/as.

Apesar da maioria masculina, a participação feminina de quase 40% é expressiva, considerando que a representatividade de mulheres no Congresso Nacional alcançou um máximo 18,13%³ em 2025.

Este dado pode indicar um engajamento particular das parlamentares com a pauta da infância e da adolescência. Essa inferência confirma o que explicitam SCHEIDWEILER, OLIVEIRA e SOUSA (2023) ao descreverem a temática de “Direitos humanos e de minorias (crianças, adolescentes, idosos, mulheres, deficientes, etnias minoritárias etc.” como a 3^a temática de maior produção legislativa das Deputadas Federais entre 2015 e 2017.

Nesse sentido, destacamos ainda que das 5 alterações do ECA propostas pela Presidência da República, 3 são de autoria da ex-Presidenta Dilma Rousseff.

Já no que tange à distribuição das proposições por partido político, a análise revela que o Partido dos Trabalhadores (PT) lidera o *ranking*, com 14 proposições, seguido pelo Partido da Social Democracia Brasileira (PSDB), com 10 proposições e o Movimento Democrático Brasileiro (MDB), com 9 proposições. O Partido Liberal (PL) aparece na sequência, com 8 propostas.

Para aprofundar a compreensão sobre o perfil dos/as legisladores/as, os partidos políticos foram agrupados de acordo com o seu posicionamento no espectro ideológico, utilizando como referência classificações da ciência política brasileira, como a proposta por BOLOGNESI; RIBEIRO e CODATO (2023).

A análise ideológica revela uma distribuição de propositores/as por todo o espectro político, com uma ligeira predominância dos/as filiados/as a partidos de Direita, sendo essa composta pela Centro-Direita (2 propositas), Direita Moderada (47 propositores) e Direita Radical (3 propositas). A Esquerda (esquerda radical, esquerda moderada e centro-esquerda), embora representada pelo partido com maior número de proposições - o PT -, soma ao todo 18 propositores/as.

Embora o partido mais propositor seja de esquerda (18 autores no total do campo, sendo 14 do PT), a maioria dos/as legisladores/as que alteraram o ECA pertence a partidos de direita (52 autores/as, somando centro-direita, direita moderada e direita radical), esses dados podem indicar uma maior fragmentação da direita no Congresso Nacional. É possível observar que a pauta de crianças e adolescentes não é exclusiva de um único campo ideológico, mas sim um tema que mobiliza parlamentares de diferentes matizes.

³ Informação do ano de 2025 retirada da Base de Dados de Indicadores dos Objetivos do Desenvolvimento Sustentável da Organização das Nações Unidas em 15 de agosto de 2025. Disponível em: <https://unstats.un.org/sdgs/dataportal/database>.

Por fim, a análise por UF mostra maior atividade de parlamentares do Sul e Sudeste. O Rio Grande do Sul lidera com 12 proposições, seguido por São Paulo (10), Rio de Janeiro (8) e Minas Gerais (7). Essa concentração não se explica apenas pela maior representatividade. Ao normalizarmos os dados pelo tamanho das bancadas, o protagonismo de estados como o Rio Grande do Sul se acentua, indicando uma articulação política regional mais forte em torno do tema, que transcende o simples peso demográfico no Congresso.

4. CONCLUSÕES

Este estudo buscou responder "quem legisla para crianças e adolescentes no Brasil?", partindo da hipótese de que a pauta seria capitaneada por grupos ligados ao campo político progressista. Os resultados, contudo, refutam parcialmente essa suposição inicial. Embora o partido com maior número de proposições seja o PT, o que confirmaria parte da hipótese, a análise do espectro ideológico demonstrou que a soma de autores/as do campo da direita é majoritária, dominando a pauta em volume de propositores/as.

A investigação, portanto, revelou uma pauta marcada por uma complexa tensão ideológica. Além disso, dois outros achados se destacam: a expressiva e desproporcional participação feminina e a predominância de proposições da Câmara dos/as Deputados/as e de parlamentares do Sul e Sudeste.

Ao mapear o perfil da autoria, este trabalho preenche uma lacuna e oferece subsídios para futuras investigações qualitativas. Abre-se caminho para explorar se as motivações e o conteúdo das propostas da direita e da esquerda revelam visões distintas sobre os rumos da Proteção Integral. Compreender quem são esses/as atores/as é um passo fundamental para a sociedade civil e pesquisadores/as influenciarem a contínua evolução do principal marco legal de proteção às crianças e aos adolescentes do Brasil.

5. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

BOLOGNESI, Bruno; RIBEIRO, Ednaldo; CODATO, Adriano. **Uma Nova Classificação Ideológica dos Partidos Políticos Brasileiros**. Dados, v. 66, n. 2, p. e20210164, 2023.

SCHEIDWEILER, Gerson; OLIVEIRA, Ana Cláudia Sousa; SOUSA, Janara Kalline Leal Lopes de. **Mulheres Parlamentares e Representação Substantiva no Brasil**. Revista Estudos Feministas, v. 31, n. 1, 2023.

SILVA, Rafael Silveira e; SIMÕES, Leandro Ribeiro. **Relação Bicameral no Processo Legislativo Brasileiro: um panorama da tramitação das propostas formuladas pelo Congresso na ótica das casas revisoras**. Brasília: Senado Federal, 2020.

TUKEY, John Wilder. **Exploratory data analysis**. Boston: Addison-Wesley Publishing Company, 1977.

WAQUIM, Bruna Barbieri; COELHO, Inocêncio Mártires; GODOY, Arnaldo Sampaio de Moraes. **A história constitucional da infância no Brasil à luz do caso do menino Bernardino**. Revista Brasileira de Direito, v. 14, n. 1, p. 88, 2018.