

AVALIAÇÃO DE IMPACTO LEGISLATIVO (AIL): COMPARATIVO POR PROPOSITURAS DE GÊNERO

Ana Beatriz de Mendonça Barroso¹
Mariana Dionísio de Andrade²

RESUMO

Este estudo busca responder à pergunta de pesquisa: há proporcionalidade na quantidade de proposições apresentadas, recebidas e rejeitadas entre deputados estaduais do Ceará de ambos os gêneros? A pesquisa é *multimétodo* e propõe uma revisão sistemática com abordagem qualitativa, com suporte em dados quantitativos. As fontes incluem o Portal de Periódicos da Capes, Google Acadêmico e materiais técnicos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará - Alece. A avaliação de impacto legislativo é a base teórica utilizada. A amostra capturada é *Large-N*, abrangendo o período de 2003 a 2022. Os dados são coletados por análise temporal e comparativa entre projetos de lei propostos por deputados e deputadas do mesmo partido, bem como a verificação do número de projetos aprovados e rejeitados. A catalogação é realizada em planilhas quantitativas filtráveis, com o auxílio de ferramentas como *X-mind*, *Canva*, *Flourish*, *Infograph* e *MaxQDA*. O resultado é dividido em três partes: representação feminina na Alece, projetos de lei por *times series* e análise de produção comparativa por partido e AIL e comparação das proposições entre 2003 e 2022. Conclui-se que em todas as situações resultantes da deliberação sobre algum projeto de lei, a maioria é de deputados ao longo das 5 legislaturas, com exceção da 26ª legislatura. Portanto, o comparativo é desigual devido à baixa representatividade desde a candidatura. As produções legislativas são maiores para os deputados identificados como homens, evidenciando a desproporcionalidade de gênero na produção e aprovação de projetos de lei na Alece.

Palavras-chave: AIL. Gênero. Projeto de lei. Alece. Impacto legislativo.

ABSTRACT

This research aims to answer the following research question: is there proportionality in the number of proposals presented, received, and rejected by gender among state deputies in Ceará? This multimethod study offers a systematic review with a qualitative

¹ Mestre em Direito Constitucional nas Relações Privadas - Direito Constitucional nas Relações Existenciais pela Universidade de Fortaleza (UNIFOR) - Pesquisadora-bolsista pela Fundação Cearense de Apoio ao Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FUNCAP) (2020-2021). Professora convidada de Pós-graduação em Processo Civil da Universidade de Fortaleza. Professora da Escola Superior do Parlamento Cearense - Unipace. Assessora Jurídica da Diretoria Legislativa da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará - ALECE. Orcid: <https://orcid.org/0000-0002-6021-4903>.

² Doutora em Ciência Política pela Universidade Federal de Pernambuco - PPGCP/UFPE (Conceito 7). (Bolsista CAPES). Professora da Disciplina Direito Processual Civil e Teoria Geral do Processo no curso de Graduação em Direito e professora da pós-graduação lato sensu na UNIFOR e UNI7. Professora da Pós-Graduação em Processo Civil da Escola Superior da Magistratura do Ceará? Esmec. 1ª Secretária IBDCONT/CE (Instituto Brasileiro de Direito Contratual Ceará). Orcid: <http://orcid.org/0000-0001-8698-9371>

approach, based on quantitative data. The reference databases includes Capes Periodicals Portal, Google Scholar, and technical materials from the Legislative Assembly of the State of Ceará - Alece. Data collection is carried out through temporal and comparative analysis of bills proposed by male and female deputies from the same party, as well as verification of the number of approved and rejected bills. The legislative impact evaluation is the theoretical basis for the discussion of this study, which uses a Large-N sample covering the time period from 2003 to 2022. Data cataloging is done in filterable quantitative spreadsheets, using tools such as X-mind, Canva, Flourish, Infograph, and MaxQDA. The discussion and results are divided into three parts: female representation in Alece, bill production by time series and comparative analysis by party and legislative impact evaluation, and comparison of proposals between 2003 and 2022. It is concluded that in all situations resulting from deliberation on a bill, the majority is presented by male deputies throughout the 5 legislatures, with the exception of the 26th legislature. Therefore, the comparison is uneven due to the low representation since the candidacy. The legislative productions are greater for deputies identified as men, evidencing the gender disproportion in the production and approval of bills in Alece.

Keywords: *LIE. Gender.Bill. Alece. LegislativeImpact.*

INTRODUÇÃO

O presente trabalho buscar responder ao seguinte problema de pesquisa: há proporcionalidade na quantidade de proposições apresentadas, recebidas e rejeitadas entre deputados estaduais do Ceará de ambos os gêneros? Para desenvolver a discussão e obter resultados para a resposta à questão problema, temas como representatividade política feminina no parlamento aberto do Estado do Ceará, avaliação de impacto legislativo e a tradução gráfica quantitativa das informações coletadas se discutem.

Assim, o estudo utiliza Revisão de literatura sistemática por abordagem qualitativa, além de coleta de dados quantitativos e qualitativos secundários. As buscas dos periódicos para embasamento teórico se restringem ao Portal Periódicos da Capes e ao Google Acadêmico. Além disso, materiais técnicos e/ou informativos da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará.

O tratamento dos dados coletados é bifásico. Primeiro, há verificação por *Time series*, depois, análise comparativa. Assim, para execução da técnica metodológica, há o levantamento dos Projetos de Lei feitos pelas mulheres em legislaturas diferentes (*time series*), comparando (análise comparativa) com a quantidade de propostas feitas por homens do mesmo partido.

Então, verifica-se, posteriormente, quantos projetos foram recepcionados (e realizados) e quantos foram rejeitados a partir da aplicação da avaliação de impacto legislativo, conhecida por AIL, base para discussão deste trabalho acadêmico.

A Amostra captada para este estudo é *Large-N*, devido a extensão do lapso temporal definido que, ressalta-se, se deu pelo critério objetivo de período disponível para pesquisa, qual seja, 2003 a 2022. A catalogação é baseada em planilhas quantitativas filtráveis e o seu tratamento se deu por auxílio de sistemas como *X-mind*, *Canva*, *Flourish*, *Infograph eMaxQDA*. Diante tal construção, o estudo se divide em 3 tópicos principais, quais sejam: 1) representatividade feminina parlamentar na Assembleia Legislativa do Ceará; 2) Coleta de dados: levantamento de projetos de lei ordinárias estaduais por time series em legislatura e análise comparativa partidária e; 3) AIL: comparativo de proposições por gênero na alece entre 2003 e 2022.

A relevância desta pesquisa está também em investigar a proporção de proposições apresentadas, recebidas e rejeitadas por gênero entre deputados estaduais cearenses. A análise dos dados pode ajudar a identificar possíveis desigualdades de gênero na produção legislativa e apontar para a necessidade de ações para garantir maior representatividade e participação das mulheres na elaboração de leis.

Esta pesquisa é importante para a Assembleia Legislativa do Ceará, pois pode contribuir para a promoção de uma legislação mais equitativa e inclusiva, que considere as diferentes realidades e necessidades da população. Além disso, pode ajudar a conscientizar os parlamentares e a sociedade em geral sobre a importância da igualdade de gênero na política e na tomada de decisões.

O estudo da AIL por comparativa das proposições de gênero é relevante para a Assembleia Legislativa do Estado do Ceará (ALECE) por várias razões práticas. Primeiramente, pode ajudar a promover a igualdade de gênero e combater a discriminação contra as mulheres no âmbito legislativo. Além disso, a adoção da metodologia AIL pode contribuir para a melhoria da qualidade das leis, especialmente em relação à inclusão da perspectiva de gênero caso as questões de proporcionalidade na representação por gênero forem pautadas.

A prática também pode aumentar a transparência e a prestação de contas na elaboração de leis, permitindo avaliar se as proposições de gênero são consideradas. Por fim, a AIL comparativa pode contribuir para o fortalecimento da democracia, promovendo a igualdade de oportunidades e a não discriminação contra as mulheres, além de garantir que todas as vozes sejam ouvidas e consideradas na elaboração de leis.

1 REPRESENTATIVIDADE FEMININA PARLAMENTAR NA ASSEMBLEIA LEGISLATIVA DO CEARÁ

Em nível federal, a eleição de Eunice Michiles ao Senado Federal em 1970 é o primeiro parâmetro de conquista em participação política por processo eletivo para as mulheres brasileiras. No caso do Estado do Ceará, em específico ao Parlamento Cearense, a primeira deputada estadual eleita foi Maria Zélia Mota, entre 1975 e 1978, exercendo inclusive o cargo de 3ª secretária da Casa do Povo (CEARÁ, 2015).

A carreira política profissional é a mais completa forma de participação política. Onde as decisões são tomadas, acordos importantes são realizados e leis para reger a sociedade são produzidas (GORCZEWSKI; MARTIN, 2018) (CARVALHO; BERTOLIN, 2021). Mesmo com a importância dada a tal profissão, a representatividade feminina na política, independente do sistema parlamentar, ainda é minoria, inclusive ao se considerar a educação como forma efetiva de acesso à elite política ou, principalmente, vitória ao pleito, pois há diversos outros fatores determinantes para uma candidatura e/ou eleição.

A cota de participação ou eleitorais são ações afirmativas para a ocupação por mulheres de vagas ou cargos existentes para lista de candidatos, assembleia parlamentar, comissão, corpo consultivo/diretivo dentre outros (COSTA; BELTRÃO, 2008). As cotas de gênero datam de 1997 com a Lei das Eleições (Lei nº 9.504/1997), que permite a reserva de vagas de representação por candidatas mulheres nos partidos políticos para preenchimento de, no mínimo, de 30% (trinta por cento) ao máximo de 70% (setenta por cento), de forma obrigatória desde 2009, com a Lei nº 12.034/09 que alterou o artigo 10, §3º da Lei das Eleições.

A Assembleia Legislativa do Estado do Ceará – Alece, mediada por seu Memorial (Malce) e parceiros, publicaram livro “Mulheres no Parlamento Cearense”, relatando o histórico da participação política feminina nesta casa do povo desde os anos 70, são elas (CEARÁ, 2015):

Tabela 1 - Deputadas estaduais entre 1970 e 2020:

1990-2000	2010-2020
Maria Lúcia Corrêa	Patrícia Saboya
Shylene Aguiar	Ana Paula Cruz
Cândida Figueiredo	Rachel Marques
Gorete Pereira	Tânia Gurgel
Fabíola Alencar	Bethrose
Inês Arruda	Dra. Silvana

Patrícia Saboya	Eliane Novais
Ana Paula Cruz	Fátima Leite
Gislaine Landim	Fernanda Pessoa
Íris Tavares	Mirian Sobreira
Leda Moreira	Aderlânia Noronha
Luizianne Lins	Augusta Brito
Meire Costa Lima	Laís Nunes
Rachel Marques	Érika Amorim
Regina Cardoso	Patrícia Aguiar
Tânia Gurgel	1970-1980
Virgínia Carvalho	Zélia Mota
Lívia Arruda	Douvina de Castro
Bethrose	Maria Lúcia Corrêa
Fernanda Pessoa	Maria Luiza
Mirian Sobreira	Maria Dias

Fonte: Elaboração própria. 2023. (CEARÁ, 2015).

A tabela 1 sintetiza o relatório escrito pelo Memorial Deputado Pontes Neto - Malce e distribuir as Deputadas Estaduais que foram eleitas e ocuparam assento na Casa do Povo. Assim, as deputadas foram distribuídas em 3 períodos, quais sejam, 1970-1980, 1990-2000 e 2010-2020. Vemos um início mais discreto, seguido por aumento representativo e o seu decréscimo. Porém, ressalta-se que a presente catalogação vai até 2015. Outro ponto a se observar a participação pré e pós implementação das cotas de gênero de início em 1997, coincidindo com a década em que se constatou maior representatividade.

A representatividade não se baseia apenas na apresentação de candidatura e a eleição da parlamentar, o que não deixa de ser fator de importância, mas se deve identificar e registrar a atuação de cada deputada(o) nas legislaturas em exercício. Assim, com as informações descritas no livro mulheres no parlamento cearense, partindo-se da relação parlamentar acima, foi possível tabelar as seguintes atuações pelas deputadas estaduais:

Tabela 2 - Deputadas por período e ocupação entre 1990 e 2020:

DEPUTADA	PERÍODO			OCUPAÇÃO			
	70-80	90-00	10-20	MD	LID	OP	CP
Zélia Mota	x			x			
Douvina de Castro	x				x		x
Maria Lúcia Corrêa	x	x		x			x
Maria Luiza	x						x
Maria Dias	x						

Shylene Aguiar	x				
Cândida Figueiredo	x		x		x
Gorete Pereira	x		x		x
Fabíola Alencar	x				
Inês Arruda	x				x
Patrícia Saboya	x	x		x	x
Ana Paula Cruz	x	x			
Gislaine Landim	x				x
Íris Tavares	x				x
Leda Moreira	x				
Luizianne Lins	x				x
Meire Costa Lima	x				
Rachel Marques	x	x		x	x
Regina Cardoso	x				
Tânia Gurgel	x	x			x
Virgínia Carvalho	x				
Lívia Arruda	x				x
Bethrose	x	x			x
Dra. Silvana		x		x	
Eliane Novais		x			x
Fátima Leite		x			
Fernanda Pessoa	x	x	x		x
Mirian Sobreira	x	x			x
Aderlânia Noronha		x	x		x
Augusta Brito		x	x	x	x
Laís Nunes		x			x
Érika Amorim		x	x		
Patrícia Aguiar		x	x		
Emília Pessoa			x	x	x
Gabriella Aguiar					
Jô Farias					x
Juliana Lucena			x		
Larissa Gaspar			x		x
Lia Gomes					
Luana Ribeiro			x		x
Marta Gonçalves					x

Fonte: Elaboração própria. 2023. (CEARÁ, 2015).

A tabela 2 sistematiza as informações recolhidas e postas no livro Mulheres do Parlamento Cearense, tais como período de atuação como deputada estadual e a ocupação destas em Mesa Diretora (MD), Liderança (LID), Órgãos Parlamentares (OP) e Presidência e/ou Vice-presidência de Comissões Permanentes (CP).

Estes cargos podem ser cumulados caso não se trate de exercício da Presidência da Mesa Diretora. Primeiro, para contextualizar, é necessário compreender como se promovem ou se desenvolvem as situações que basearam a figura acima. Para isso, é importante trazer as disposições do Regimento Interno – RI da Alece para sua compreensão. A Mesa Diretora é composta por Presidente;Primeiro Vice-Presidente;Segundo Vice-Presidente;Primeiro-Secretário;Segundo-Secretário;TerceiroSecretário;Quarto-Secretário;Primeiro, Segundo e Terceiro Suplentes, conforme artigo 6º (CEARÁ, 2022,grifos nossos):

Tabela 3 - Composição Mesa Diretora segundo RI:

COMPOSIÇÃO	ARTIGO	DEFINIÇÃO/COMPETÊNCIA BÁSICA
Presidência	20	Órgão representativo da Assembleia , quando houver de se anunciar coletivamente, regulador de seus trabalhos e fiscal de sua ordem, na forma regimental, cabendo-lhe legitimidade para defesa institucional do Poder.
Vice-Presidência	26	Sempre que o presidente não se achar presente em Plenário, à hora regimental do início dos trabalhos, o substituirá no desempenho de suas funções , o primeiro vice-presidente, e, na falta deste, o segundo vice-presidente, cabendo-lhe o lugar logo que se faça presente
1º Secretário	27	I – Superintender os serviços da secretaria, especialmente no que se relacione com os setores de recursos humanos, material e patrimonial; II – assinar a correspondência da Assembleia, exceto nos casos atribuídos, privativamente, ao presidente; III – decidir, em primeira instância, recursos contra atos da Diretoria-Geral; IV – colaborar na execução do Regimento Interno; V – despachar o expediente da Assembleia; VI – superintender o setor de comunicações.
2º secretário	28	I – Verificar o número de deputados presentes; II – fazer a chamada dos deputados nas votações nominais; III – fiscalizar a redação das atas e proceder a sua leitura; IV – redigir as atas das sessões secretas; V – Substituir o primeiro-secretário em seus impedimentos e suas ausências; VI – Fazer a inscrição dos oradores pela ordem cronológica, de acordo com o que preceitua o Regimento Interno; VII – controlar a frequência dos deputados, mediante o registro de presença no painel eletrônico; VIII – providenciar a confecção das folhas de ajuda de custo aos deputados.
3º Secretário	29	I – Dirigir a atividade de polícia ostensiva e a preservação da ordem pública na área de segurança da Assembleia Legislativa; II – fazer a leitura da matéria constante da Ordem do Dia; III – organizar o livro de assentamento das discussões e votações das proposições em curso e, sobre elas, quando solicitado, prestar informações aos deputados; IV – substituir o segundo-secretário em seus impedimentos e

		suas ausências.
4º Secretário	30	I – Superintender os setores de Relações Públicas, Cerimonial e Transportes do Poder Legislativo; II – receber o deputado que venha prestar compromisso; III – fiscalizar as concorrências públicas, nas áreas do Poder Legislativo; IV – substituir o terceiro-secretário em seus impedimentos e ausências.
Suplentes	31	Substituirão o segundo vice-presidente e os secretários em caso de licença ou impedimento, observada a ordem de sucessão de que trata este Capítulo.

Fonte: Elaboração própria (2023). (CEARÁ, 2022, grifos nossos).

Nestes dispositivos é possível ter uma compreensão teórica e direcionada de quais são as atribuições básicas e principais daqueles que compõem a mesa diretora de uma legislatura. Cada um tem seu papel a cumprir tanto no aspecto administrativo e principalmente sua atuação em Plenário, em período de sessão que ocorrem ordinariamente de forma semanal. E, como visto, a Presidência ela é considerada um órgão representativo da Alece, então seu papel é imprescindível e os demais que fazem parte desta Mesa Diretora, irão auxiliá-lo quando necessário, inclusive para substituições.

As comissões permanentes, conforme Capítulo VI do Título II do RI, persistem a legislatura (4 anos), nos quais, segundo artigo 45, “Os membros efetivos e suplentes das comissões serão nomeados pelo presidente da Assembleia, por indicação dos líderes de bancada ou bloco parlamentar”. Ou seja, aos períodos iniciais de cada legislatura após deliberação da composição da Mesa Diretora.

Nos casos da Liderança, estes serão agrupados por representação partidária, federação ou bloco parlamentar, momento que o líder será definido e este escolherá seus subsequentes vice-líderes para assim, de modo geral, representar o ponto de vista do seu partido, federação ou bloco, cabendo-lhe dentre outras atribuições parlamentares voltadas principalmente às sessões Plenárias (CEARÁ, 2022).

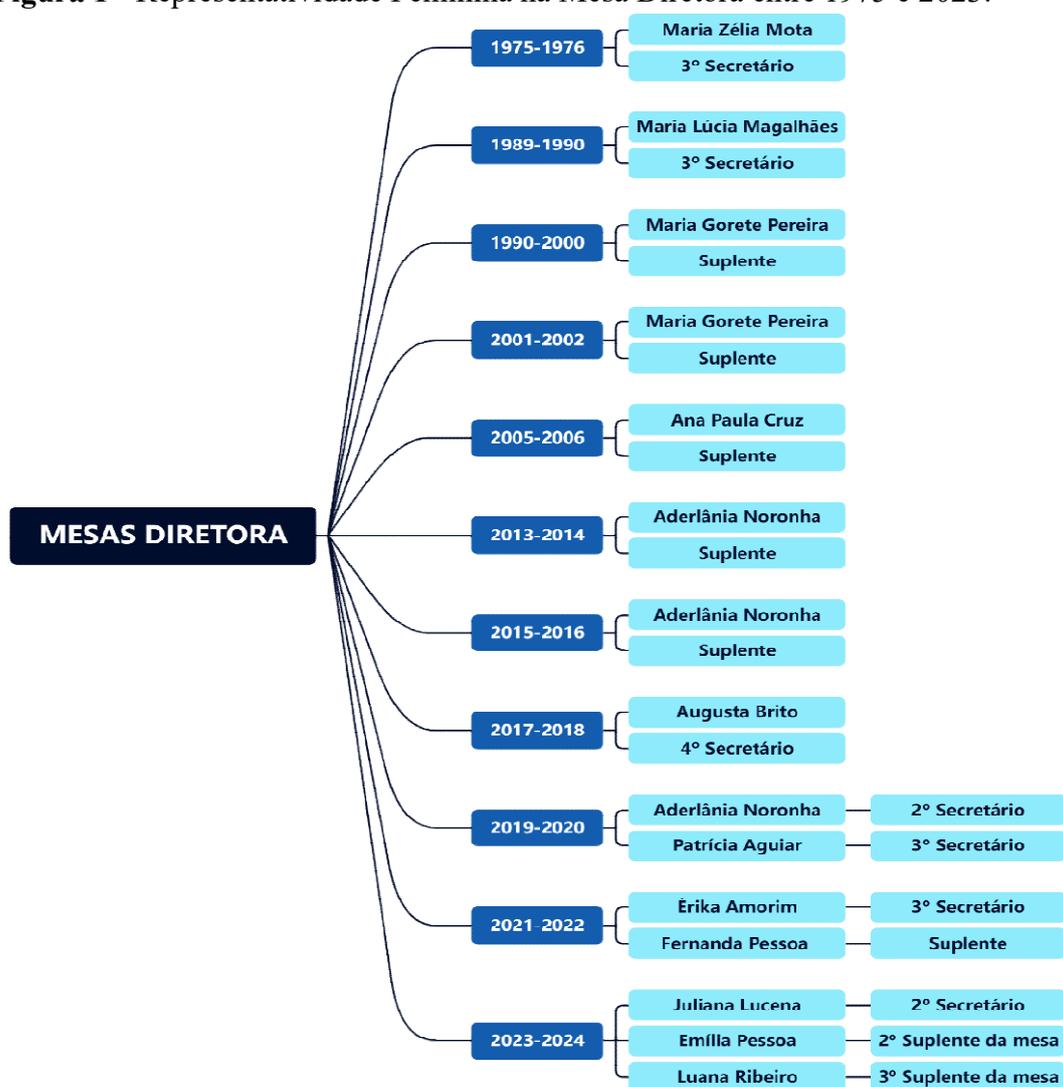
O líder norteia os membros do seu partido quanto ao posicionamento deste a depender da matéria em apreciação que fará parte do colégio de líderes, no qual, juntos à mesa diretora, decidem a pauta e os projetos prioritários da casa (SILVA, 2019). E estes cargos relatados também compõem os órgãos parlamentares da estrutura organizacional da Alece.

Nestes órgãos, sua disposição está em menção na Resolução nº 698/2019, artigo 6º, sendo os OP: Plenário, Colégio de Líderes, Conselho de Ética Parlamentar,

Procuradoria Parlamentar, Ouvidoria Parlamentar, Corregedoria Parlamentar, Procuradoria Especial da Mulher – PEM, Comissões Permanentes, Especiais e Temporárias e Gabinetes dos Deputados Estaduais³.

Quanto a Mesa Diretora, denota-se que a representatividade feminina se restringe na maioria em cargos de secretaria ou suplência desde 1975:

Figura 1 - Representatividade Feminina na Mesa Diretora entre 1975 e 2023:



Fonte: Elaboração própria. 2023. (CEARÁ, 2015).

Vê-se que mesmo nesse marco temporal a ocupação da 3º Secretaria e suplência é recorrente. Para aprofundar o estudo, a revisão comparativa dos regimentos internos é

³Segundo o parágrafo único do artigo 6 da Resolução nº 698/2019 que trata da estrutura organizacional, cargos em comissão e funções de natureza comissionada da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará: As competências e atribuições dos órgãos parlamentares são aquelas definidas pela Constituição do Estado do Ceará, pela Resolução nº389, de 11 de dezembro de 1996 e suas alterações (Regimento Interno da Assembleia Legislativa) e por leis ou resoluções, gerais ou específicas, de cada órgão (CEARÁ, 2019, p.87).

necessária. No entanto, algo afirmável, compor a mesa já se trata de fator impactante. Ressalta-se que para atualizar e complementar as informações coletadas, apresentam-se também as informações referentes a mesa diretora dos anos 2021 a 2024. Por conseguinte, é necessário abordar a temática parlamentar com poder político.

Quanto a profissão, cargo parlamentar, Carvalho e Bertolin (2021, p. 38-39) entendem como “onde as decisões mais importantes são tomadas; onde são feitos os mais importantes acordos e onde são produzidas as leis que regem a convivência em sociedade – em razão por que essas leis têm sido tão avessas aos interesses das mulheres”. Entretanto, ao denotar a atuação parlamentar com poder político, Silva (2019) traz que o consenso da literatura é que o poder político é daqueles que fazem parte da Mesa Diretora, lideranças partidárias e a presidência de comissões dado o controle da agenda política decisória na Casa Parlamentar.

No caso das Comissões, os líderes partidários também possuem importância pois este tem o poder de indicar presidentes das comissões. Assim, retomando a análise, nos casos das comissões permanentes, segundo o Regimento Interno, artigo 73 (CEARÁ, 2022, p.108), aos presidentes de comissões competem:

- I – Convocar as reuniões extraordinárias[...];
- II – Presidir as reuniões da comissão e manter a ordem e a solenidade necessárias;
- III – Dar conhecimento das matérias aos deputados por meio do sistema eletrônico;
- IV – Designar relatores e distribuir-lhes a matéria sobre que devam emitir parecer [...];
- V – Fazer ler, pelo secretário da comissão, a ata da reunião anterior;
- VI – Conceder a palavra aos membros da comissão e aos deputados que a solicitarem [...];
- VII – Advertir o orador que se exaltar no decorrer dos debates ou faltar à consideração a seus pares ou aos representantes do poder público;
- VIII – interromper o orador que estiver falando sobre a matéria ou o assunto vencido ou que se desviar de matérias em debates;
- IX – Assinar o parecer final da comissão;
- X – Solicitar, ao presidente da Assembleia, substituto para membros da comissão, no caso de vaga;
- XI – Submeter a voto as questões sujeitas à comissão e proclamar o resultado da votação;
- XII – Representar a comissão nas relações com a Mesa, com as outras comissões e com os líderes;
- XIII – Resolver todas as questões de ordem suscitadas na comissão, podendo delegá-las ao plenário da comissão;
- XIV – Prestar à Mesa as informações solicitadas.

Então, com a figura acima, é possível observar que entre 1975 e 2020, 45 anos e em torno de 10 a 11 legislaturas, as Deputadas Estaduais trazidas aqui ocuparam a presidência de uma comissão permanente apenas 35 vezes. O que se mostra, à primeira vista, como alto número. No entanto, deve-se considerar a quantidade de comissões

permanentes presentes na Casa no decorrer do período. Então, como exemplo a 30ª legislatura que possuía 18 comissões.

Estes 35 relatos, não correspondem nem a 20% do total de presidências as comissões nessas 10/11 legislaturas. Para ser exato, se a cada legislatura se considerasse a existência de 18 comissões, nos anos que decorreram e as 10 a 11 legislaturas ocorridas, as comissões somariam em torno de 180 presidências de comissões permanentes. Assim, 35 de 180 corresponderiam a 19, 44% da representatividade.

Assim, observa-se que “as mulheres são facilmente excluídas das posições de poder dentro da casa, o que acaba mostrando um claro problema estrutural e institucional, não só dos partidos políticos, mais de um sistema patriarcal que a séculos coloca as mulheres como subalternas” (SILVA, 2019, p.46). No caso da presidência das comissões permanentes, Aguiar (2013) aponta como o poder do parlamentar nestas ocasiões, principalmente na perspectiva da teoria do poder de agenda, é notório. Cabe a ele as definições com impacto direto na pauta, nos projetos e suas deliberações e votações. Ou seja, parte da tramitação da iniciativa de lei.

Outro ponto que necessita menção, são as comissões as quais a mulher ocupou a presidência. De acordo com a tabela 2 e figura 1, as participações foram:

Tabela 4 - Especificação da atuação feminina parlamentar quanto Comissões, Liderança e órgãos na Alece:

DEPUTADA	ATUAÇÃO
Zélia Mota	Presidiu a Mesa Diretora em algumas ocasiões.
Douvina de Castro	Presidência da Comissão de Mineração e Recursos Hídricos; Vice-liderança do Governo do Estado, na gestão do então Governador Gonzaga Mota.
Maria Lúcia Corrêa	1986 e 1990 - Presidência da Comissão de Educação.
Maria Luiza	Prefeita de Fortaleza no período de 1985 a 1988, foi a primeira mulher petista a ser eleita democraticamente para administrar uma capital brasileira e primeira mulher eleita como prefeita no Estado do Ceará.
Maria Dias	Vice-Presidência da Comissão de Serviço Público; Vice-Líder do Governo; Diretora Geral da Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, no biênio 1993/1994.
Cândida Figueiredo	Presidente da Comissão de Defesa Social; Vice-líder do Governo; Vice-líder do PDT.
Gorete Pereira	Presidente da Comissão do Meio Ambiente 1996/1998; Líder do PFL – 1999/2001.
Inês Arruda	Presidente da Comissão de Transportes;

	Presidente da Comissão da Juventude; 2002- Prefeitura de Caucaia.
Patrícia Saboya	Líder do PPS; Vice-presidente - Comissão de Ciência e Tecnologia, Comissão de Defesa do Consumidor e da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania.
Gislaine Landim	Presidente: Comissão de Indústria, Comércio e Turismo.
Íris Tavares	Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Semiárido.
Luizianne Lins	Presidente: Comissão de Agropecuária e Recursos Hídricos; 2004 e 2008 - eleita Prefeita de Fortaleza
Rachel Marques	Líder da Bancada do PT; Presidente da Comissão de Educação Superior.
Tânia Gurgel	Relatoria da CPI (Comissão Parlamentar de Inquérito) da Exploração Sexual contra Crianças e Adolescentes no Estado do Ceará, de abril a dezembro de 2005; Presidente da Comissão de Meio Ambiente; Presidente da Frente Parlamentar pela Infância.
Livia Arruda	Presidente da Comissão da Infância e Adolescência.
Bethrose	2 vezes Presidente da Comissão da Infância e Adolescência.
Dra. Silvana	Presidente da Comissão de Meio Ambiente e Desenvolvimento do Semiárido.
Fernanda Pessoa	Frente Parlamentar em Defesa das Mulheres; Vice-presidência da Comissão de Infância e Adolescência; Vice-presidente da Comissão da Juventude; Vice-presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional, Recursos Hídricos, Minas e Pesca.
Mirian Sobreira	Presidência da Comissão de Ciência, Tecnologia e Ensino Superior; Vice-presidência da Comissão de Seguridade Social e Saúde.
Augusta Brito	Procuradora Especial da Mulher - PEM; Prefeita de Graça -Ce; Presidente do Comitê de Estudos de Divisas e Limites Territoriais do Ceará; Vice-líder do Governo na Alece;
Laís Nunes	Vice-Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Cidadania, Comissão de Seguridade Social e Saúde e Comissão de Infância e Adolescência. Presidente da Comissão de Desenvolvimento Regional, Recursos Hídricos, Minas e Pesca; Vice-presidente da de Defesa do Consumidor.

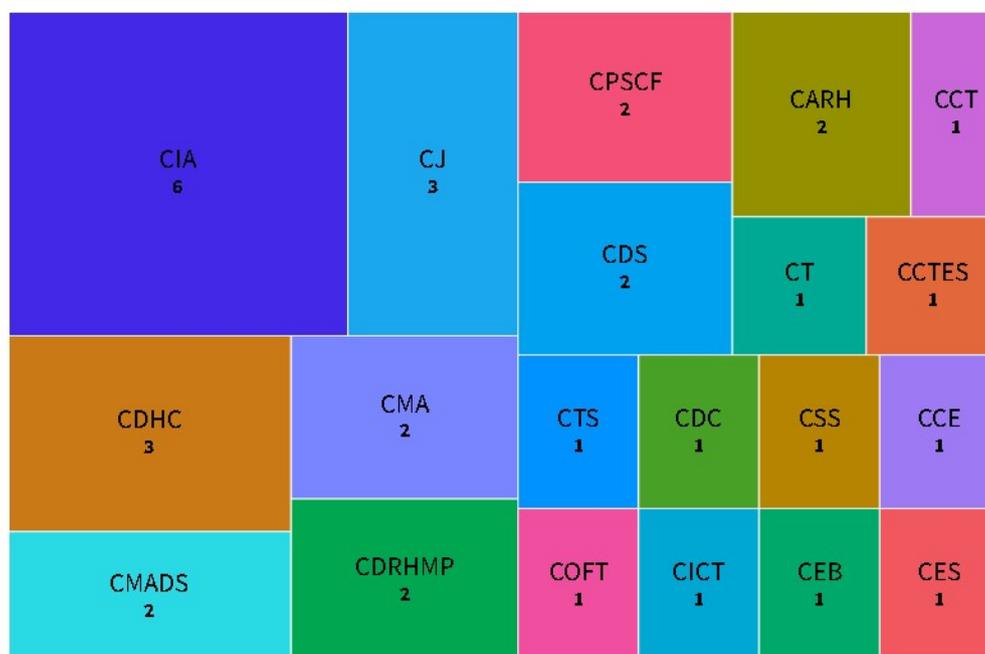
Fonte:Elaboração própria dos autores. (CEARÁ, 2015) (CEARÁ, 2022).

Com a leitura do Regimento Interno e da execução da atividade parlamentar na prática, as eleições internas, inclusive para a composição das Comissões, possuem cunho político. No entanto, não significa a desconsideração “da representação proporcional dos partidos, da federação de partidos e dos blocos parlamentares que participam da Assembleia Legislativa e a proporcionalidade entre os parlamentares do sexo masculino e feminino”, conforme dispõe artigo 46, §3º do Regimento Interno.

Porém, aponta-se que o mesmo dispositivo contém a expressão em tom de ressalva, “são asseguradas, tanto quanto possível”, ou seja, não há como se alcançar a

proporcionalidade em todas as situações e diversas são as variáveis que impactam e justificam essa ressalva, o que não cabe neste momento na discussão, mas traz-se aqui reflexos das composições das Comissões:

Figura 2 - Participação feminina na presidência das comissões permanentes entre 1970 e 2020:



Fonte: Elaboração própria. 2023. (CEARÁ, 2015).

A figura 3 mostra a ausência de diversidade na ocupação por mulheres na presidência ou vice-presidência das comissões permanentes da Alece. Contudo, um ponto a ser considerado é a baixa presença de deputadas estaduais eleitas como já discorrido e demonstrado. Ainda, verifica-se que a presença tem marca visível na Comissão de Infância e Adolescência (CIA), Comissão da Juventude (CJ) e Comissão de Direitos Humanos e Cidadania (CDHC).

É notório o padrão entre social, maternidade e infância, porém não significa algo ruim ou misógino, mas é incômodo perceber a falta de variedade temática quando se trata de “comando” de comissão, mesmo que não seja possível apontar valores entre elas.

E, no caso da Alece, atualmente existem 20 comissões permanentes, são elas: a) Agropecuária - CA; b) Ciência, Tecnologia e Educação Superior - CTES; c) Constituição, Justiça e Redação CCJR; d) Cultura e Esportes - CCE; e) Defesa do Consumidor CDC; f) Defesa Social - CDS; g) Desenvolvimento Regional, Recursos Hídricos, Minas e Pesca - CDRRHMP; h) Direitos Humanos e Cidadania - CDHC; i)

Educação Básica - CEB; j) Fiscalização e Controle - CFC; l) Indústria, Desenvolvimento Econômico e Comércio - CIDEDEC; m) Infância e Adolescência - CIA; n) Juventude - CJ; o) Meio Ambiente e Des. Semiárido - CMADS; p) Orçamento, Finanças e Tributação - COFT; q) Previdência Social e Saúde - CPSS; r) Proteção Social e Combate à Fome - CPSCF; s) Trabalho, Administração e Serviço Público - CTASP; t) Turismo e Serviços- CTS e; u) Viação, Transporte, Desenvolvimento Urbano - CVTDU.

Com a 31ª legislatura, vê-se a presença feminina nas comissões CTES – Emília Pessoa (Vice- presidência), CCE – Emília Pessoa (presidência), CDHC – Larissa Gaspar (vice-presidência), CEB - Emília Pessoa (Vice- presidência), CIA – Luana Ribeiro (Presidência), CIA – Larissa Gaspar (vice-presidência),COFT – Larissa Gaspar (Vice- presidência), PSCF – Larissa Gaspar (Presidência), PSCF – Jô Farias (Vice-presidência) e CTS – Marta Gonçalves (Presidência).

Percebe-se que na 31ªe 30ªlegislaturas, a proporcionalidade de atuação por gênero entre os parlamentares no quesito de cargos com poder de decisão, mas sem ponderar aqui de forma aprofundada sobre a teoria política de poder, foi maior desde a composição nas mesas diretoras, liderança e comissões permanentes da casa parlamentar.

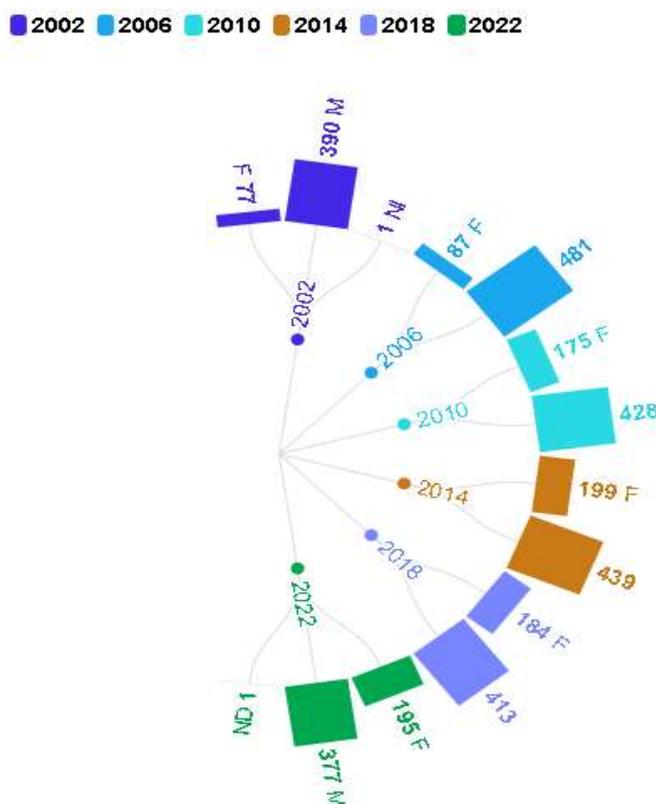
No entanto, não se pode desvincular a análise da atividade final a qual se trata o exercício dos cargos de deputados estaduais e do cotidiano do Parlamento Cearense. Qual seja, legislar e fiscalizar, um dos objetivos do tópico a seguir.

2 COLETA DE DADOS: LEVANTAMENTO DE PL ESTADUAIS POR *TIME SERIES* EM LEGISLATURA E ANÁLISE COMPARATIVA PARTIDÁRIA

O tópico anterior introduz a demanda da representatividade feminina nos cargos de poder no parlamento, em específico na Alece. E para tratar do levantamento em si dos Projetos de Lei Estaduais e sua comparação por gênero e partidária, é necessário compreender que a representatividade e *modus* de atuação da deputada estadual eleita vem desde sua candidatura e “não se tem [...] alterações significativas no que diz respeito à efetiva ocupação de cargos representativos, déficit esse que, possivelmente, está atrelado ao fato de as reservas de vagas serem destinadas às candidaturas, e não à efetiva ocupação de cadeiras políticas” (VARGAS; LEAL, 2021, p.93).

Primeiro, considerando o marco temporal do presente estudo, 2002 a 2022, o Tribunal Superior Eleitoral – TSE dispõe de informações de quantas vagas foram ofertadas para a candidatura de deputado(a) estadual:

Figura 3 - vagas para candidaturas a Deputado(a) Estadual entre as eleições 2002 a 2022 por gênero:



Fonte: Elaboração própria. (TSE, 2023).

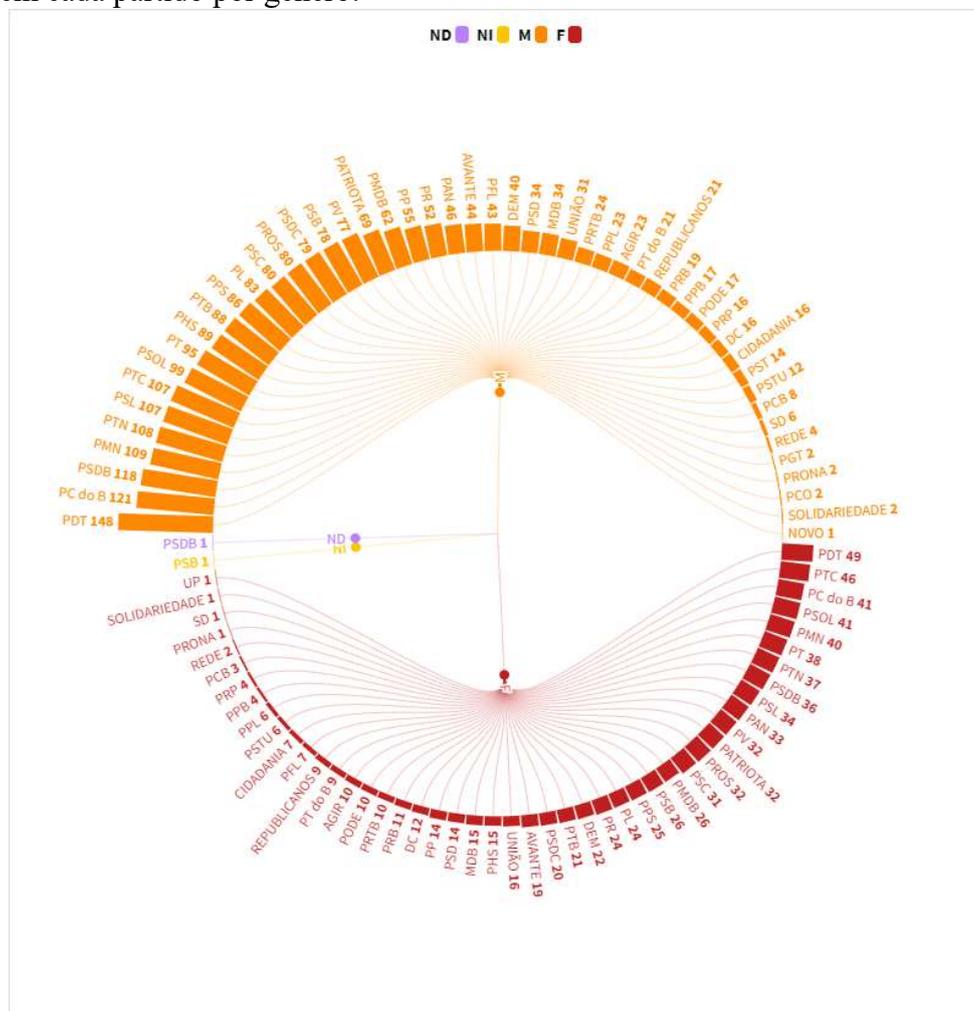
A figura 4 se desenvolve então com a demonstração radial dos anos de eleição, quais sejam: 2002, 2006, 2010, 2014, 2018 e 2022. As variáveis postas na catalogação das informações são as de gênero Feminino – F, Masculino – M, Não Divulgável – ND e Não Informado – NI, que são os dados da plataforma do TSE.

Com os relatos anteriores, já se identifica a desproporcionalidade de representatividade política de gênero. A menor está da atuação na legislatura resultante da eleição em 2022, na qual se candidataram 377 homens, 195 mulheres e 1 não divulgou o gênero.

Das mesmas informações, mas foco no gênero e no partido, observa-se o PDT (Partido Democrático Trabalhista) com maior quantidade de candidaturas por gênero dado marco temporal de 2002 e 2022. Já os menores quantitativos partidários para

candidatos que se reconhecem homens é o Partido Novo e para ditas mulheres, o UP (Unidade Popular).

Figura 4 - quantidade de candidaturas a Deputado(a) Estadual entre as eleições 2002 a 2022 em cada partido por gênero:

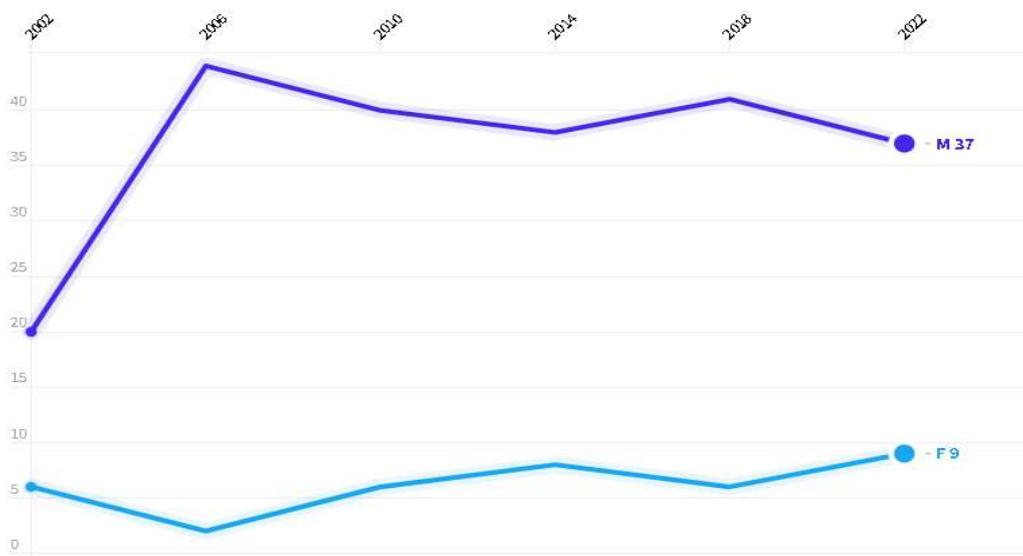


Fonte: Elaboração própria. (TSE, 2023).

Na figura gráfica acima se denota quais partidos já possuíram ou possuem assento no Parlamento Cearense pelas variáveis já apontadas, gênero feminino e masculino, os casos não identificados ou divulgados. Vê-se a possibilidade de traçar uma linha de parâmetro entre partidos com mais presença por gênero.

No caso, dentre todo o marco temporal, o mais atuante permanece o PDT. Apresentando maior diversidade no ranking a seguir, como se verifica nas linhas radiais formadas. Com estas informações, é possível traçar a linearidade do comparativo de deputados eleitos entre 2002 e 2022.

Figura 5 - Comparativo de deputados estaduais eleitos por gênero entre 2002 e 2022:



Fonte: Elaboração própria, 2023. (TSE, 2023).

A leitura feita da figura gráfica acima é que entre os eleitos em 2002 a 2022, a mudança de aumento na quantidade de candidatos identificados com o gênero masculino entre os anos eleitorais de base, é mais evidente que a linha de análise de candidatas que se identificam com o gênero feminino. Esta, que será um reflexo oposto da linha azul marinho, ou seja, dos candidatos homens, além de sempre se manter abaixo do limite de 10 candidatos eleitos, possui mudanças no tempo eleitoral menos notórios. Para resumir e ter uma visão direcionada, entre os candidatos e os eleitos, quantificam-se:

Tabela 5 - Comparativo de gênero de candidatos por eleição e seus eleitos:

2002		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	390	20
Feminino	77	06
2006		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	481	44
Feminino	87	02
2010		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	428	40
Feminino	175	06
2014		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	439	38

Feminino	199	08
2018		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	413	41
Feminino	184	06
2022		
GÊNERO	CANDIDATOS	ELEITOS
Masculino	377	37
Feminino	195	09

Fonte: Elaboração própria, 2023. (TSE, 2023).

Para então pontuar a atuação parlamentar dos deputados eleitos nas legislaturas em estudo, demandou-se, primeiro, o estabelecimento de critérios. Assim, pensando no processo legislativo, identificou-se o que é considerado proposição pela Alece e quais seriam. Conforme o artigo 199 do RI/ALECE, as proposições (matérias sujeitas a deliberação em plenário) são as propostas de emenda, projetos de lei ordinária – lei complementar – delegada – resolução – decreto legislativo, emenda, requerimento, dentre outros. Pela amplitude, o presente artigo se restringiu a coletar e mapear as informações sobre os projetos de lei ordinária - PL, que, pelo artigo 209, inciso II, do RI/ALECE, são os projetos destinados a “a regular as matérias de competência do Poder Legislativo, com a sanção do governador do Estado” (CEARÁ, 2022).

Assim, acessou-se o site da ALECE, que na aba legislativo há tópico correspondente a proposições, no qual, desde a 26ª legislatura (2003-2006), consta relação de busca de diversas matérias divididas entre as em tramitação e as deliberadas em Plenário. As buscas deste estudo focaram nos PL deliberados por deputados e deputadas eleitos nas legislações, dada a presença de mapeamento prévio realizado para identificação dos dados acima discutidos.

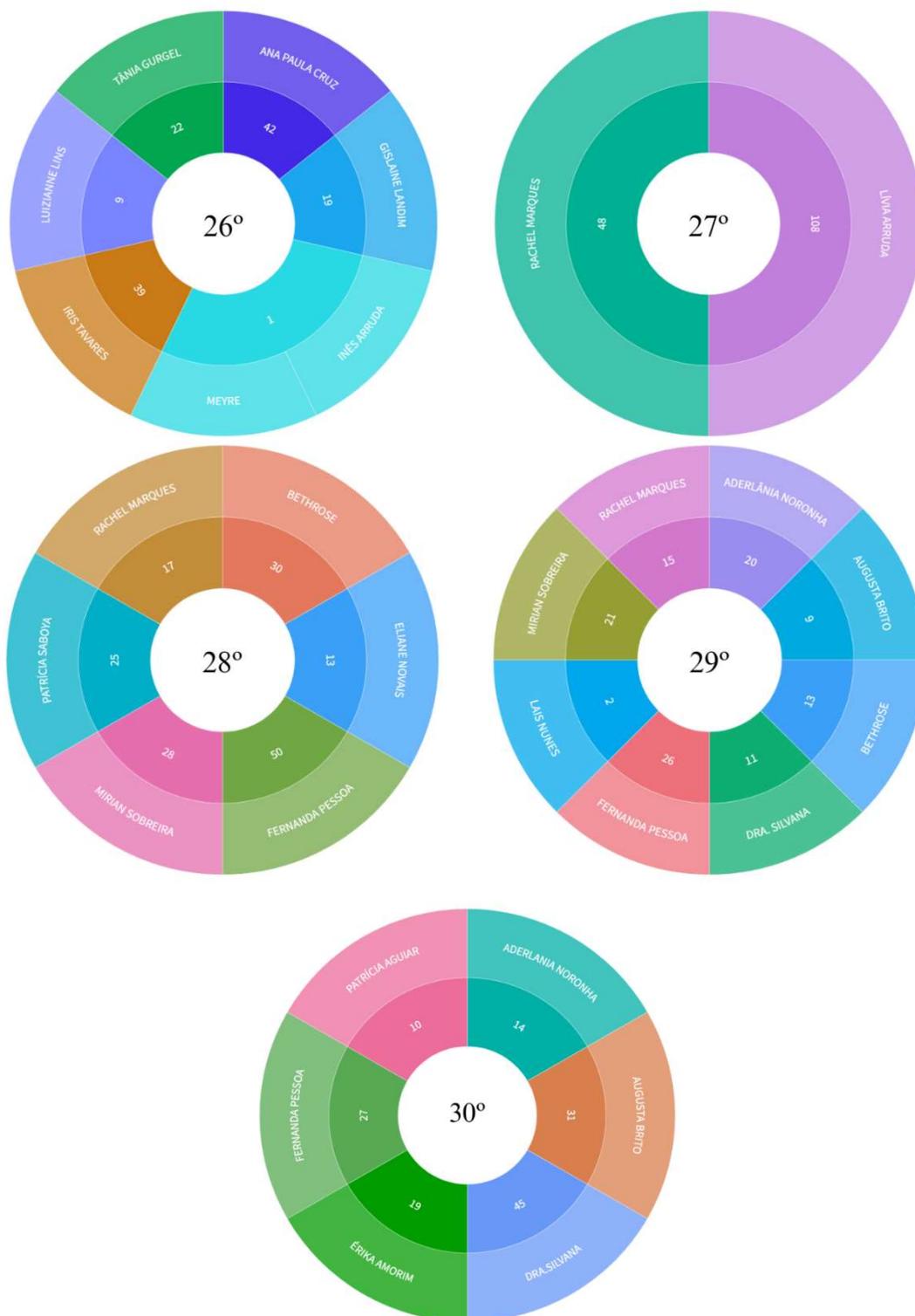
Para a coleta foi desenvolvida planilha em *Excel* para registro dos dados, nestas planilhas as colunas para filtro e fácil identificação devida amostra *large-N* construída foram 1 – Nome Deputado(a), 2 –Legislatura, 3 – Número do projeto, 4 – Ano do projeto dentro da legislatura, 5 –Tipo de proposição⁴, 6 – Número da lei nos casos de aprovação da PL, 7- Ementa e 8 – Status da deliberação da PL.

Essas compilações possibilitaram o tratamento e análise dessas informações. Outra perspectiva e que é base deste tópico são as PLs deliberadas por gênero entre a

⁴O critério definido para proposição foi de PL, no entanto, como se trata de mapeamento de dados e esta é uma pesquisa exploratória, o registro é necessário para atualizações.

legislatura por aqueles que se identificam como homens, tem-se a produção das deputadas eleitas e atuantes:

Figura 7 - Produção de PL por deputada em cada legislatura:



Fonte: Elaboração própria, 2023. CEARÁ, ALECE, 2023.

As 5 legislaturas aparentam mais esparsadas em suas raias devido à pouca presença de deputadas estaduais em comparação aos deputados. Há mais delimitações

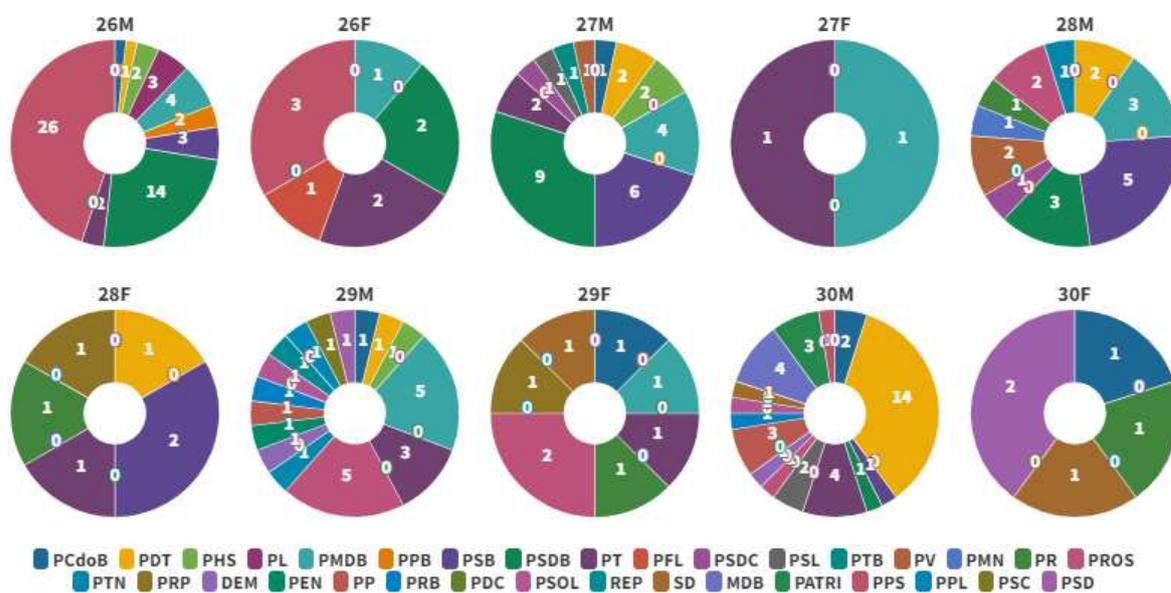
dos projetos deliberados. Quanto a totalidade de projetos de lei entre a 26ª a 30ª, tem-se: 133, 156, 163, 117, 146 projetos de lei. Aqui, do mesmo modo que se pondera quanto ao quantitativo dos deputados homens, em questão de quantidade de eleitos, não significa também equilíbrio na quantidade de projetos.

Assim, verifica-se que outras variáveis devem ser consideradas, como atuação parlamentar em mesa diretora, exercerem cargos em órgãos parlamentares, possibilidade de licenças dentre outras.

Outra abordagem para comparação após amostragem das proposições de projeto de lei por deputados e deputadas entre as legislaturas, para compreender também a representatividade feminina neste tempo, é o quantitativo de PL que foram apresentadas pelos parlamentares, mas na visão das variáveis de gênero e partidária.

Os partidos foram coletados no momento de inserção dos nomes dos deputados eleitos por legislatura. Ressalta-se a possibilidade de mudança de filiação partidária entre as legislaturas, por isso a importância de manter a separação da amostra tanto por gênero como por ciclo parlamentar.

Figura 8 - Quantitativo de PL por deputado(a) considerando seu partido por legislatura e gênero:



Fonte: Elaboração própria, 2023. CEARÁ, ALECE, 2023.

Por ser amostra *large-N* tanto por partido como gênero em cada legislatura, a dinâmica escolhida foi gráficos que proporcione a visualização de dados por time series com filtro específico em comparação. Então, mesmo os gráficos unidos, é possível a perspectiva de cada um. A primeira é a diferença em cada legislatura de qual partido

tem maior presença e, ao menos em 4 delas, o comparativo por gênero possui similaridade na atuação e preponderância entre os mesmos partidos.

Na 26ª legislatura, o PPS tem destaque, seguida o PSDB. Na 27ª, aos deputados, a maior atuação se destaca também o PSDB, no caso da representação feminina, neste período, apenas duas deputadas foram eleitas, do PT e PSDB. Na 28ª, o PSB tem presença entre os deputados e deputadas, seguido de PSDB. Na 29ª, ambos os gêneros com maior representatividade partidária são filiados aos PROS e, na 30ª legislatura, há maior pluralidade partidária, com maior presença aos deputados do PDT e as deputadas, do PSD.

Estas são perspectivas macros quanto proposições por gênero e partido. O impacto dos projetos demanda avaliação mais qualitativa tendo base as informações anteriores. Assim, para construir um comparativo de proposições por gênero na Assembleia Legislativa do Estado do Ceará, demanda-se compreender como se desenvolve o processo legislativo e a metodologia para contribuir aos projetos para deliberações.

3 AIL: COMPARATIVO DE PROPOSIÇÕES POR GÊNERO NA ALECE ENTRE 2003 E 2022

Avaliação do impacto legislativo – AIL objetiva a qualidade e quantidade das informações disponíveis nas tomadas de decisões políticas, mediante análises econômicas, sociais e ambientais em projeto de lei ou proposição existente. Conforme Meneguim (2010), a avaliação entra como modalidade técnica e ferramenta da legística material, na criação de leis necessárias e adequadas ao seu fim, entendida como análise econômica social da lei. Outras ferramentas, que auxiliam, são consultas à sociedade e técnicas de redação legislativa.

Segundo Gustin *et al* (2012), a AIL vem, em meados dos anos 70, conferir a racionalização da produção legislativa considerando o contexto anterior à norma (avaliação *ex ante*) e efetividade e eficácia aos atos normativos, à legislação. Como metodologia incorporada pela legística (área de estudo sistemático da elaboração normativa), constrói o procedimento para responder, pela problematização das dimensões político-jurídicas da legislação, as questões que tornem a legislação aptas e eficazes (avaliação *ex post*).⁵Os autores dividem a metodologia AIL em 3 etapas, são

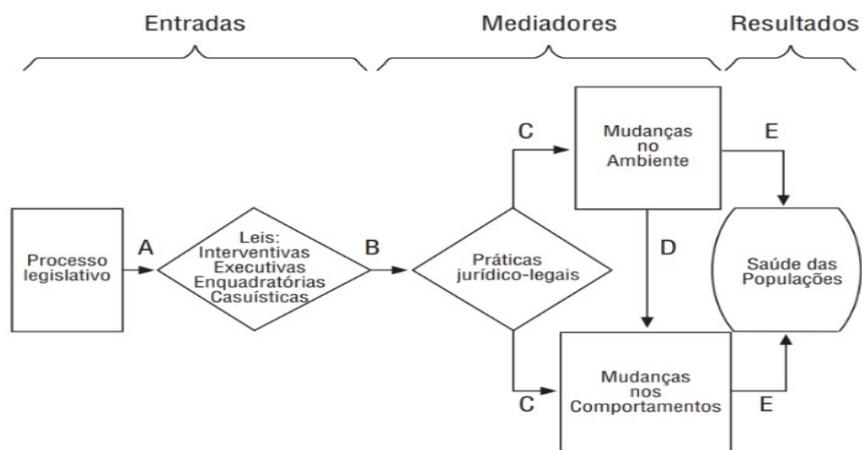
⁵Ponderação importante a ser feita e trazida pelos autores em suas conclusões referentes ao tema de seu trabalho acadêmico, é que no caso da produção de dados para AIL em pesquisas empíricas em Direito

elas: 1) Definição do Problema; 2) Fixação dos objetivos e; 3) Avaliação propriamente dita.

Parra Andrade e Santana (2017), a AIL é categorizada em caráter descritivo (causalidades dos efeitos da norma e a vontade do legislador responsável) ou explicativo (além de expor as causas, explica os fenômenos sociais observados). Como também, caráter sistêmico e a longo prazo para a garantia da qualidade do uso dos recursos públicos. Assim, acompanhar o seu impacto nas leis orçamentárias e como o projeto avaliado está após sua publicação, a avaliação *ex post*.

Cunha Filho *et al* (2010), ainda, se identifica com a construção, baseada com exemplos na legislação sobre álcool e tabaco, de modelo lógico que auxilia na compreensão de modelo avaliativo de impacto legislativo. Conforme os autores, as vantagens do modelo estão na ajuda em entender: 1) se todos os componentes daquele projeto se encaixam, 2) determinar a aplicação dos recursos para atingir ao resultado esperado, 3) distinguir ações de resultados, 4) perceber quais as contribuições, 5) utilizar da clareza e formalidade e objetivar o projeto de modo a se tornar base para decisões de planejamento, 6) gestão, 7) monitorização e 8) avaliação (CUNHA FILHO *et al*, 2010). Para exemplificar, fluxo de estruturação de modelo lógico por intervenção legislativa em Saúde Pública é apresentado pelos autores:

Figura 9 - Processo lógico:



Fonte: Cunha Filho *et al*, 2010, p.215.

“deve atentar, desde o princípio, para a existência concreta dos dados que serão analisados, ou prever, desde o início, a criação e obtenção da informação como parte integrante da pesquisa, sob pena de a pesquisa perder o objeto ou ficar gravemente prejudicada. Esse conhecimento específico, o qual muitas vezes escapa ao pesquisador e à instituição solicitante, é fundamental para o bom desenvolvimento da avaliação de impacto legislativo e cumprimento de seu cronograma” (GUSTIN *et al*, 2012, p.144).

Segundo o relatório do Senado Federal (BRASIL, 2017), para a implantação da AIL, é necessária cultura organizacional transparente com sistematização de dados e a disponibilidade destes para participação e engajamento público dos cidadãos na casa legislativa, pois a falta de transparência prejudica nas avaliações de políticas públicas. Outras formas seriam a já existente deliberação da constitucionalidade, juridicidade e regimentalidade das proposições, mas de forma terminativa pelas comissões. E, além disso, seria constar nos pareceres a análise sobre a AIL para verificar as questões: 1) a análise foi apresentada pelo autor? 2) a análise apresenta elementos suficientes para justificar o projeto? e; 3) há necessidade de ser realizada pela relatoria designada?

O Decreto nº 9.191/2017 que trata das normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado, apresentam anexo que contribuem às questões acima, do que constam ou deveriam constar nos pareceres para possível avaliação de impacto legislativo. Devido a amplitude dos tópicos, apresentam os 19 pontos e seus subtópicos em Anexo, mas é possível discorrer quais são os focos exemplo que são analisados quando da elaboração de atos normativos no âmbito do Poder executivo federal, quais são: 1) diagnóstico; 2) alternativas; 3) competência legislativa; 4) necessidade da lei; 5) reserva legal; 6) norma temporária; 7) medida provisória; 8) oportunidade do ato normativo; 9) densidade do ato normativo; 9) direitos fundamentais; 10) norma penal; 11) norma tributária; 12) norma de regulação profissional; 13) compreensão do ato normativo; 14) exequibilidade; 15) análise de custos envolvidos; 16) simplificação administrativa; 17) prazo de vigência e de adaptação e; 18) avaliação de resultados⁶.

Pela inexistência de forma única, também é possível o uso da AIL na simplificada com base nas etapas recomendadas na perspectiva de uma avaliação completa: 1) identificação do problema (causas basilares no contexto social); 2)

⁶Para Raquel Lima Scalcon (2016, p.125), entre as perguntas de avaliação legislativa no Decreto, as que podem ser destacadas, são: 1. Deve ser tomada alguma providência? 1.1. Qual o objetivo pretendido? [...] 2. Quais as alternativas disponíveis? [...] 9. As regras propostas afetam direitos fundamentais? As regras propostas afetam garantias constitucionais? 9.1. Os direitos de liberdade podem ser afetados? Qual é o âmbito de proteção do direito fundamental afetado? O âmbito de proteção sofre restrição? A proposta preserva o núcleo essencial dos direitos fundamentais afetados? [...] 9.4. Trata-se de norma de caráter penal? A pena proposta é compatível com outras figuras penais existentes no ordenamento jurídico? Tem-se agravamento ou melhoria da situação do destinatário da norma? Trata-se de pena mais grave? Trata-se de norma que propicia a despenalização da conduta? Eleva-se o prazo de prescrição do crime? A proposta ressalva expressamente a aplicação da lei nova somente aos fatos supervenientes a partir de sua entrada em vigor?

definição dos objetivos (indicadores para a possível eficácia do projeto); 3) levantamento de alternativas (para auxiliar o alcance dos objetivos); 4) verificação do arcabouço jurídico; 5) análise de impacto das alternativas (propor informações sobre os impactos das soluções propostas ao problema inicial; 6) comparação das alternativas (BRASIL, 2017).

A orientação de Meneguim (2010), também segue estas diretrizes: 1) definir problema; 2) estipular os objetivos; 3) apresentar opções para alcançar os objetivos; 4) contextualização jurídica; 5) identificar os impactos econômicos e sociais em caso do projeto seja aprovado, para verificar quem serão os afetados e como. Na perspectiva dos autores Andrade e Santana (2017), a avaliação deve focar em critérios como eficiência, eficácia e efetividade e não especificamente etapas.

Segundo os autores, o critério da eficácia “compara o resultado alcançado pela legislação em relação à vontade do legislador. Os objetivos, quando plurais, podem ser avaliados em termos percentuais”; A eficiência “confronta os resultados da intervenção política com os custos gerados e propõe um resultado líquido na razão entre custos e benefícios produzidos pela norma” e o critério de qualidade formal “avalia possíveis deficiências, a *posteriori*, de erros de redação do ato normativo, objeto da Legística formal, que possam ter ocorrido no processo de elaboração da lei e, assim, prejudicar o desempenho da política pública” (ANDRADE; SANTANA, 2017, p.795).

Deste modo também posiciona Meneguim (2010), no qual a avaliação é efetiva se a norma for recebida devidamente por seus destinatários, eficaz quanto o texto legal seja redigido para os objetivos sejam alcançados e eficiente para que os benefícios da lei aprovada compensem os custos dela no seu trâmite.

Na Alece, o trâmite do processo legislativo é normatizado tanto pelo Regimento Interno (Resolução Nº 751, de 14 de dezembro de 2022 - Alterada pela Resolução Nº 754, de 2 de março de 2023), entre os artigos 83,85, 86, 93, 95, 101, 102, 104,105, 115, 187 e na Resolução 698/2019, artigo 36 e 91. Nos quais o fluxo legislativo é instituído.

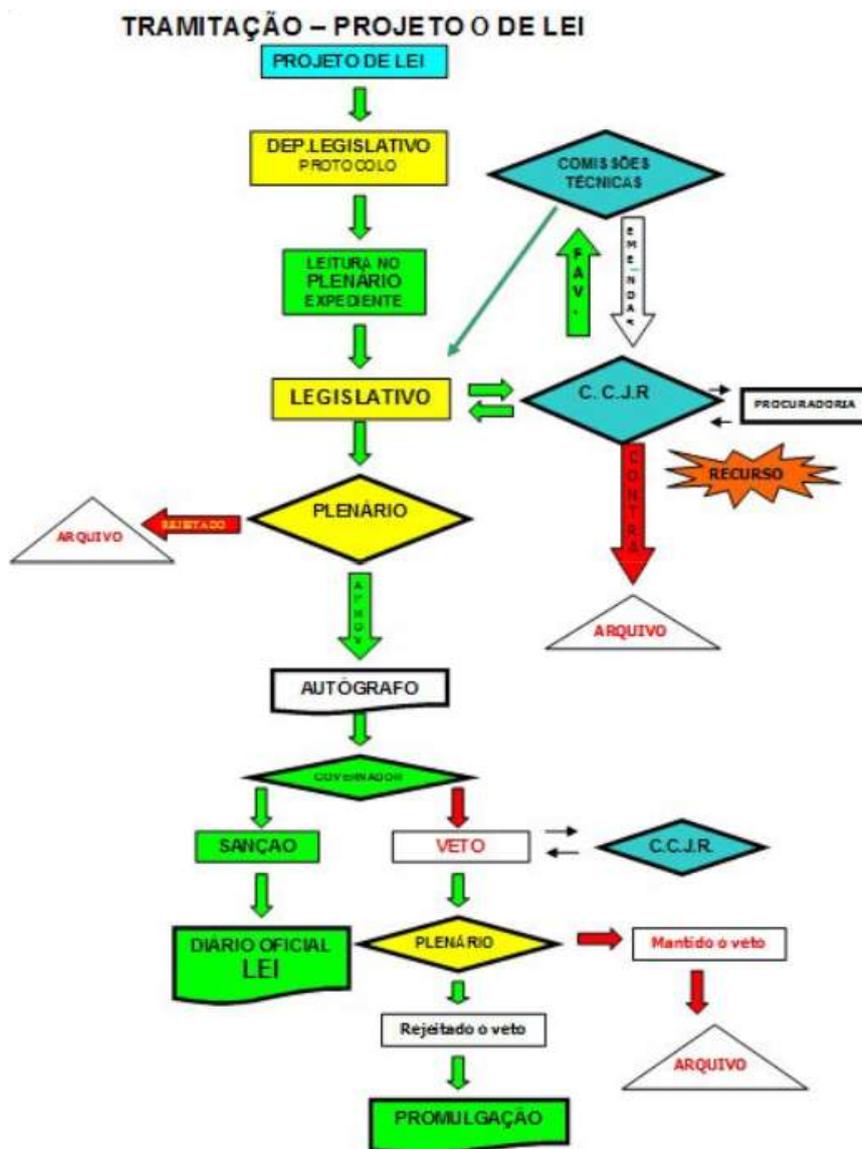
O projeto é recebido pelo Departamento Legislativo que fará a sua distribuição às Comissões Permanentes. Estes projetos serão lidos em expediente na Sessão Plenária para possíveis emendas. Nesse procedimento, os projetos emendados ou não, são enviados para Comissão de Constituição, Justiça e Redação (CCJR) para seguir sua tramitação.

A CCJR encaminha à Procuradoria geral da Alece para corroborar a análise técnica de constitucionalidade. O parecer da CCJR é terminativo e vincula ao processo.

Assim, os presidentes das comissões as quais os projetos foram distribuídos, designarão relatores para, estando pronto para deliberação, serem realizadas as reuniões para discussão e deliberação.

Algumas situações ocorrem no trâmite, como: 1) urgência (Art.34, RI) no qual é feita a leitura no expediente da sessão plenária, dado parecer da comissão, distribuição de emendas se apresentadas e com presença de *quorum* regimental; 2) retirada de proposição (Art.231, RI) pode ser solicitada pelo autor em qualquer fase da elaboração legislativa para o presidente deferir ou não caso não haja parecer contrário, passível de recurso em plenário; 3) prejudicabilidade (Art.233, RI) quando, por exemplo, a discussão ou a votação de qualquer projeto idêntico a outro que já tenha sido aprovado ou rejeitado na mesma sessão legislativa ou transformado em diploma legal; a discussão ou a votação de proposição anexa quando a aprovada ou rejeitada for idêntica ou de finalidade oposta à anexada; a discussão ou votação de qualquer projeto semelhante a outro considerado inconstitucional, de acordo com o parecer da CCJR, dentre outras situações.

Figura 10 - Trâmite do Projeto de Lei na Alece:



Fonte: PORTELA, Carlos Alberto, 2022.

Observando o trâmite apresentado, há momentos que se pode considerar a possível aplicação de metodologia avaliativa para dar qualidade à proposta de iniciativa parlamentar. O seu início, construção do projeto de lei no gabinete parlamentar há possibilidade de solicitar serviços da Consultoria Técnica Legislativa – CTLegis para auxiliar no desenvolvimento da norma. Ressalta-se que, como se observa na figura acima, a consultoria não está no trâmite do processo legislativo previsto em regimento.

A passagem para as comissões permanentes, CCJR e procuradoria também são momentos que contribuem no desenvolvimento do projeto em tramitação. No entanto, em geral, não há definição expressa em regimento de uso de ferramenta ou metodologia expressa na construção dos projetos de iniciativa parlamentar. O que se pode considerar e a possibilidade de uso ou construção, com base nos pontos destacados neste tópico, de

auxílio requerido à Consultoria Técnica Legislativa e construção de pareceres que apresente certos critérios para *checklist*, exceto no caso da CCJR que já possui uma padronização por averiguar a legalidade e constitucionalidade do projeto.

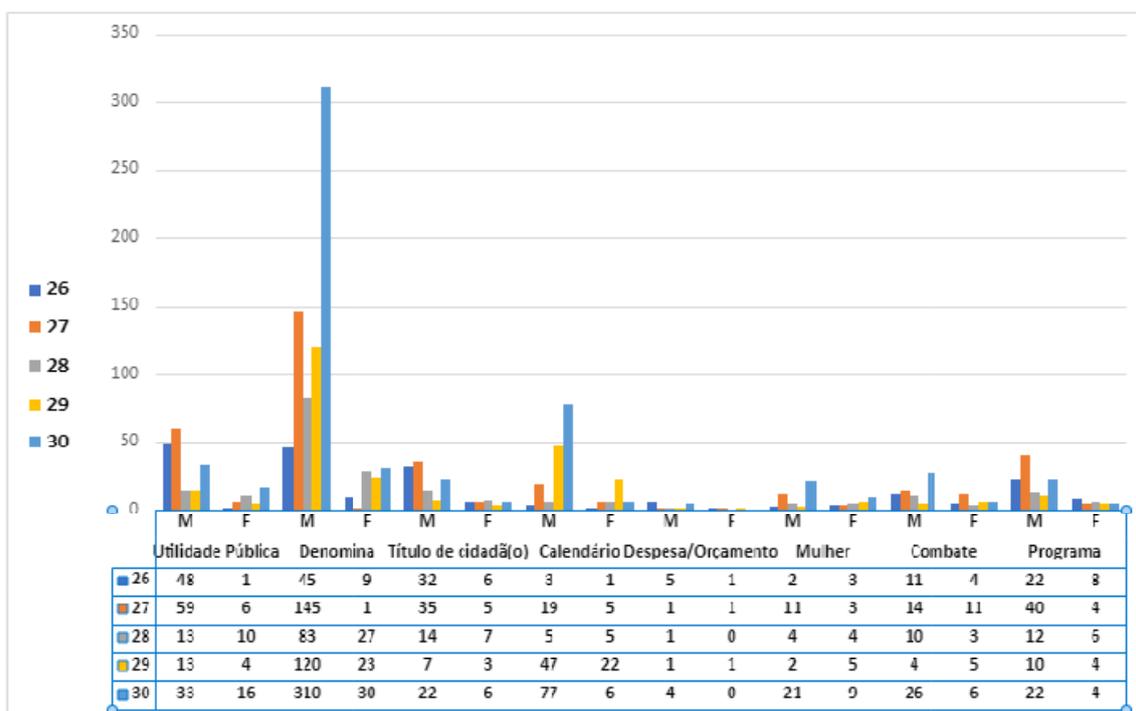
Para Meneguín (2010) uma das motivações para integrar AIL no processo legislativo é por enquadrar processos racionais e científicos à produção jurídica. Há também a função estratégica e legitimadora aplicada à avaliação. Esta, legitimadora, trata da obtenção de apoio público ao projeto para obter, de forma imparcial, as perspectivas contra, a favor e alternativas ao projeto. Quanto a função estratégica, esta se volta para as minorias parlamentares que buscam acelerar o trâmite da tomada de decisão política para melhor avaliar o projeto em prol de sua aprovação.

Ponto de desafio à implantação da metodologia AIL nas casas legislativas, “é a mudança de postura de agentes políticos e da burocracia [...], compatível com a adoção de um novo modelo de gestão pública em que as decisões sejam transparentes quanto aos seus pressupostos e resultados, bem como fundamentadas em evidências” (BRASIL, 2017, p. 69).

Quanto ao procedimento, o relatório constrói roteiro para uma AIL. Conforme relatório do Senado Federal (BRASIL, 2017), o uso da metodologia AIL não significa morosidade na tramitação, até porque ocorre da capacidade do ator político em aprovar seu projeto refletir na média da tramitação das matérias legislativas.

Como complemento e compreensão do desenvolvimento de projetos de lei, com a coleta de projetos realizada para o estudo, fez-se busca na ementa de todos os projetos das legislaturas 26^a a 30^a. Entre as principais distribuições vistas tratam sobre utilidade pública, denominação de bens, datas e comemorações, título de cidadão, dentre outros:

Figura 11 - Quantitativo da frequência temática por ementas nas legislaturas:



Fonte: Elaboração própria. Ceará, 2023.

Para buscar tal quantificação, realizou-se simples busca de quantificação de frequência nas palavras das ementas de cada projeto por legislatura e gênero. Vê-se então a maioria de produção quanto a seara “Denominação”. Para trazer a posição de averiguação do impacto do projeto de lei, nos casos em questão, seria necessário a realização de análise de conteúdo com planos de trabalho, dada a ausência de determinação de uso de metodologia avaliativa tanto com foco legislativo ou fiscalizatório nas políticas públicas, caso pensado a longo prazo. E, ressalta-se também a necessidade de criar subespécies de análises por comissão temática permanente, devida as especificidades.

Na perspectiva de quantitativo por gênero nos casos acima identificados e isolados, o impacto reflete nos dados já tratados nos tópicos acima, o comparativo é desigual devido à baixa representatividade desde a candidatura, logo, as produções são maiores aos deputados identificados homens. Por fim, do compilado dos projetos coletados e tratados, foi possível, além das variáveis já conhecidas, especificar os PLs aprovados, rejeitados, sobrestados, arquivados, retirados, vetados e prejudicados:

Figura 12 - Quantitativo por situações de deliberações das PLs por comparativo de legislatura e gênero:

		APROV	REJ	SOB	ARQ	RETIR	VET	PREJ	TOTAL
26 ^a	M	168	191	26	25	19	3	2	433
	F	51	33	2	38	7	1	1	133
27 ^a	M	308	300	5	36	59	0	5	713
	F	87	52	1	3	12	0	1	156
28 ^a	M	134	85	0	82	7	0	0	305
	F	82	45	0	35	1	0	0	163
29 ^a	M	305	83	0	3	19	0	0	409
	F	83	25	0	0	8	0	1	117
30 ^a	M	681	235	0	75	65	0	10	1072
	F	98	29	0	11	7	0	1	146

Fonte: Elaboração própria. Ceará, 2023.

Na tabela considera-se as células numéricas do centro com maior quantificação, aquelas com tonalidade cinzas. Assim, percebe-se que em todas as situações resultantes da deliberação sobre algum projeto de lei, entre as 5 legislaturas são de deputados. Apenas em único caso, na 26^a legislatura, os projetos de lei de deputadas sobressaíram aos dos deputados. No entanto, trata-se de caso de arquivamento de PLs.

Na 26^a legislatura, foram apresentadas 433 proposições por deputados do sexo masculino, sendo 168 aprovadas, 191 rejeitadas, 26 sobrestadas, 25 arquivadas, 19 retiradas, 3 vetadas e 2 prejudicadas. Já as deputadas apresentaram um total de 133 proposições, com 51 aprovadas, 33 rejeitadas, 2 sobrestadas, 38 arquivadas, 7 retiradas, 1 vetada e 1 prejudicada.

Na 27^a legislatura, os deputados do sexo masculino apresentaram 713 proposições, com 308 aprovadas, 300 rejeitadas, 5 sobrestadas, 36 arquivadas, 59 retiradas, 0 vetadas e 5 prejudicadas. As deputadas, por sua vez, apresentaram 156 proposições, com 87 aprovadas, 52 rejeitadas, 1 sobrestada, 3 arquivadas, 12 retiradas, 0 vetadas e 1 prejudicada.

Na 28^a legislatura, os deputados do sexo masculino apresentaram 305 proposições, com 134 aprovadas, 85 rejeitadas, 0 sobrestadas, 82 arquivadas, 7 retiradas, 0 vetadas e 0 prejudicadas. As deputadas apresentaram um total de 163 proposições, com 82 aprovadas, 45 rejeitadas, 0 sobrestadas, 35 arquivadas, 1 retirada, 0 vetada e 0 prejudicada.

Na 29^a legislatura, os deputados do sexo masculino apresentaram 409 proposições, com 305 aprovadas, 83 rejeitadas, 0 sobrestadas, 3 arquivadas, 19

retiradas, 0 vetadas e 0 prejudicadas. As deputadas apresentaram um total de 117 proposições, com 83 aprovadas, 25 rejeitadas, 0 sobrestadas, 0 arquivada, 8 retiradas, 0 vetada e 1 prejudicada.

Na 30ª legislatura, os deputados do sexo masculino apresentaram 1072 proposições, com 681 aprovadas, 235 rejeitadas, 0 sobrestadas, 75 arquivadas, 65 retiradas, 0 vetadas e 10 prejudicadas. As deputadas apresentaram um total de 146 proposições, com 98 aprovadas, 29 rejeitadas, 0 sobrestadas, 11 arquivadas, 7 retiradas, 0 vetada e 1 prejudicada.

As emendas dos projetos arquivados tratam de utilidade pública, instituição de programa cultural, criação do programa s.o.s. rios Jaguaribe e salgado, Indica o poder executivo a instituir as paraolimpíadas no estado do Ceará, criação, no âmbito da assembleia legislativa do estado do Ceará, do fórum parlamentar de apoio ao desenvolvimento estratégico, instituir a política estadual de prevenção, identificação e combate de práticas de violência, abuso e de exploração sexual de crianças e adolescentes no estado do Ceará, a instituir o programa de prevenção e tratamento à aids na terceira idade, dentre outras.

CONCLUSÃO

A presente pesquisa buscou responder ao problema de pesquisa relacionado à proporcionalidade na quantidade de proposições por gênero apresentadas, recepcionadas e rejeitadas entre deputados estaduais cearenses. Entretanto, ao chegar à conclusão, observou-se que, apesar da importância atribuída à profissão política, a representatividade feminina na política ainda é minoritária, mesmo considerando a educação como meio de acesso à elite política.

Entre as candidaturas e assentos nas legislaturas 26ª a 30ª, verificou-se um início discreto, seguido por um aumento significativo e posterior decréscimo na participação feminina. Ao analisar a composição da Mesa Diretora, constatou-se que a representatividade feminina se restringe, em sua maioria, a cargos de secretaria ou suplência desde 1975. Isso impacta no poder político, pois é exercido pelos membros da Mesa Diretora, líderes partidários e presidentes de comissões, que têm controle sobre a agenda política decisória na Assembleia Legislativa.

Para uma análise mais aprofundada, seria necessário examinar comparativamente os regimentos internos, pois essa temática se destaca como exploratória. No que diz respeito às comissões, os líderes partidários também

desempenham um papel importante, pois têm o poder de indicar presidentes das comissões. Durante o período de 1975 a 2020, as deputadas estaduais ocuparam a presidência de comissões permanentes apenas 35 vezes, o que representa menos de 20% do total de presidências. Essa falta de representatividade se torna ainda mais evidente ao considerar o número de comissões existentes durante o período.

Não há diversidade na ocupação de mulheres na presidência ou vice-presidência das comissões permanentes da Assembleia Legislativa, o que é um claro problema estrutural e institucional. No entanto, deve-se levar em consideração a baixa presença de deputadas estaduais eleitas.

Observa-se que a presença feminina é mais significativa nas comissões relacionadas à infância, adolescência, juventude e direitos humanos. Ressalta-se a notoriedade do padrão entre social, maternidade e infância, porém isso não significa algo ruim ou misógeno. No entanto, é incômodo perceber a falta de variedade temática quando se trata do "comando" de comissões, mesmo que não seja possível apontar valores entre elas.

A desproporcionalidade na representatividade política de gênero é evidente, especialmente na legislatura resultante das eleições de 2022, na qual a quantidade de candidatos do sexo masculino superou em muito a quantidade de candidatas do sexo feminino. Além disso, observa-se que alguns partidos políticos têm uma maior quantidade de candidaturas femininas ao longo do tempo, mas a representatividade feminina ainda é menor. No entanto, para verificar este ponto em específico, demanda-se o estudo de fatores endógenos e exógenos em caso concreto.

Quanto ao problema em si: há proporcionalidade na quantidade de proposições por gênero apresentadas, recepcionadas e rejeitadas entre deputados estaduais cearenses? Conclui-se que, em todas as situações resultantes da deliberação sobre algum projeto de lei, a maioria é de deputados ao longo das 5 legislaturas. Apenas na 26ª legislatura, os projetos de lei de deputadas sobressaíram aos dos deputados. No entanto, trata-se de uma maioria em caso de arquivamento de PLs.

Portanto, o comparativo é desigual devido à baixa representatividade desde a candidatura, logo, as produções são maiores para os deputados identificados como homens. Assim, a verificação quantitativa não é suficiente. Métodos qualitativos de produção, não apenas de Projetos de lei, também são necessários. Consultas públicas e a organização da estrutura auxiliariam, por exemplo.

Neste estudo, pauta-se a implementação da Avaliação de Impacto Legislativo (AIL), e com ela, é necessário criar uma cultura organizacional transparente, com a sistematização e disponibilização de dados para a participação e engajamento público. A falta de transparência prejudica as avaliações das políticas públicas. Além disso, é importante considerar a análise da AIL nos pareceres das comissões e verificar a necessidade de realização por parte da relatoria designada.

No trâmite do processo legislativo da Alece, revelam-se momentos em que a aplicação de metodologias avaliativas pode agregar qualidade às propostas parlamentares. Desde a construção do projeto de lei nos gabinetes parlamentares, é possível solicitar os serviços da Consultoria Técnica Legislativa – CTLegis.

Um ponto importante a destacar neste trabalho, com base nas informações coletadas, são as atuações e presenças além do cargo em exercício de Deputado Estadual. O exercício e contribuição por gênero ao Poder Público e o alcance social também estão presentes nas Deputadas de outras legislaturas que deixam seu legado, como demonstrado. Aquelas que, além de atuarem no legislativo, também contribuíram pelo Executivo.

E existem as mulheres que, sendo deputadas ou não, exercem atividades em órgãos parlamentares, órgãos de direção da Alece em si e desenvolve projetos de cidadania e extensão, como a Procuradoria Especial da Mulher – PEM, dentre outras. E há também as atividades da Primeira-Dama, que, assim como muitas deputadas que presidem comissões, atuam em temáticas maternas e sociais. No entanto, não se trata de diminuição do impacto da temática, mas sim do envolvimento prático e presença social. Algo que, na 29ª e 30ª legislatura, se demonstra como positivo e de resultados com ações além do legislativo, como sua função atípica.

REFERÊNCIAS

ANDRADE, Aparecida De Moura, SANTANA, Héctor Valverde. Avaliação de políticas públicas versus avaliação de impacto legislativo: uma visão dicotômica de um fenômeno singular. **Revista Brasileira de Políticas Públicas**, v.7, no. 3, 2018.

ANDRADE, Mariana Dionísio de. MENDONÇA BARROSO, Ana Beatriz de (org.). **Representatividade feminina e relações de poder**. 1.ed. Florianópolis: Conceito Editorial, 194p., ISBN 978-65-5812-033-9, 2021.

CARVALHO, André Norberto Carbone de. BERTOLIN, Patrícia Tuma Martins. Participação Feminina na Política: **Uma Pesquisa Sobre o Descumprimento do Programa Partidário de Incentivo à Participação da Mulher**, p.37-60, 2021. In:

CEARÁ. Assembleia Legislativa. Memorial Pontes Neto. **Mulheres no parlamento cearense**. Organizador: Osmar Maia Diógenes. 2.ed. Fortaleza: INESP, 2015. 124p.

CEARÁ. Assembleia Legislativa. Memorial Pontes Neto. **Mulheres no parlamento cearense**. Organizador: Osmar Maia Diógenes. 3.ed. Fortaleza: INESP, 2019. 124p.

CEARÁ. Resolução nº 751, de 14 dez. 2022. Regimento Interno. Assembleia Legislativa do Estado do Ceará. **DOE**: série 3, ano XV, nº 004, Fortaleza, 22 dez. 2022.

COSTA, Thiago Cortez; BELTRÃO, KaizôIwakami. Cotas e mulher na política: avaliando o impacto de variáveis institucionais e socioeconômicas sobre a elegibilidade feminina. In: **Anais do XVI Encontro Nacional de Estudos Populacionais**. ABEP, 2008. Disponível em <http://www.abep.org.br/publicacoes/index.php/anais/article/view/3374/0>. Acesso em 25 de junho de 2022.

CUNHA FILHO, Hilson, et al. **Dificuldades Políticas, Éticas e Jurídicas Na Criação e Aplicação Da Legislação Sobre Álcool e Tabaco**: Contributo Para o Desenvolvimento Da Investigação Em Direito Da Saúde Pública.” *Revista Portuguesa De Saúde Pública*, vol. 28, no. 2, pp. 205–218, 2010.

GORCZEWSKI, Clovis; MARTIN, NuriaBelloso. **Cidadania, democracia e participação política**: os desafios do século XXI. 1. ed. Santa Cruz do Sul: EDUNISC, 2018.

GUSTIN, M. B. DE S.; JAYME, F. G.; SANTOS, M. F.; BORGES, C. T. DE A.; CARNEIRO, L. DOS S. Desafios da pesquisa emprírica aplicada ao poder judiciário: considerações levantadas a partir de estudo de avaliação de impacto das reformas sobre o recurso de agravo no processo civil. *Confluências - Revista Interdisciplinar de Sociologia e Direito*, v. 14, n. 2, p. 134-147, 30 dez. 2012.

MENEGUIN, F.B. **Avaliação de Impacto Legislativo no Brasil**. 2010. Disponível em: <https://escholarship.org/content/qt8ts831r2/qt8ts831r2.pdf>. Acesso em: 06 mai. 2023.

MENEGUIN, Fernando Boarato et al. **Avaliação de impacto legislativo: cenários e perspectivas para sua aplicação**. Senado Federal, 2017.

PORTELA, Carlos Alberto; CEARÁ, Assembleia Legislativa do Estado do. **Departamento Legislativo**. Fortaleza, Ce. março. 2022. Apresentação de Power Point. slides. color. Disponível em: https://www.canva.com/design/DAE4io2uPog/phRldSVbj560PdkHmOHlvw/view?utm_content=DAE4io2uPog&utm_campaign=designshare&utm_medium=link&utm_source=publishsharelink. Acesso em: 6 mai. 2023.

SCALCON, Raquel Lima. Avaliação de impacto legislativo: a prática europeia e suas lições para o Brasil. **Revista de informação legislativa: RIL**, v. 54, n. 214, p. 113-130, abr./jun. 2017. Disponível em: http://www12.senado.leg.br/ril/edicoes/54/214/ril_v54_n214_p113.

SILVA, Camila Santos da. **Quem ocupa os altos cargos na Câmara dos Deputados?:** uma análise do perfil biográfico dos ocupantes dos altos cargos nos governos Dilma e Temer. 2019. 65 f. Trabalho de conclusão de curso (Bacharelado em Ciência Política) Universidade de Brasília, Brasília, 2019.

TSE. **Estatísticas Eleitorais.** Tribunal Superior Eleitoral. Brasília. Disponível em <https://www.bing.com/ck/a?!&&p=704285b34b09a7ec0e5ed5e7e6e652762dbc8b28d60cbf9b5883e019c42e9d18JmltdHM9MTY1MzgzMzY0MiZpZ3VpZD1iNDk3YTVINC05OGEzLTRiN2QtYjAwNC1hYjUzZDVjNWJiNDAmaw5zaWQ9NTE1Mg&pntn=3&fclid=6b61e055-e042-11ec-8d7e0936980ba867&u=a1aHR0cHM6Ly93d3cudHNILmp1cy5ici9lbGVpY29lc3RhdGlzdGJjYXN0YXRpc3RpY2FzLWVsZW10b3JhaXM&ntb=1>. Acesso em 30 mai 2022.

VARGAS, E. F. DE; HENNIG LEAL, M. C. O Direito à igualdade e não-discriminação das mulheres na política: a decisão da ADI 5617/DF e a doutrina das categorias suspeitas. **Revista de Direitos e Garantias Fundamentais**, v. 22, n. 2, p. 85-114, 9 maio 2022. DOI:<https://doi.org/10.18759/rdgf.v22i2.1915>. Disponível em <https://sisbib.emnuvens.com.br/direitosegarantias/article/view/1915>. Acesso em 10 abr 2022.