

Trinta e cinco anos de omissão inconstitucional do Congresso Nacional sobre LGBTI (1988-2023): Uma análise sistêmica dos projetos de lei

Vitor Nunes Lages¹

Resumo: Este artigo traz um mapa dos 355 projetos legislativos sobre LGBTI apresentados no Congresso Nacional desde a promulgação da Constituição em 1988 até abril de 2023. O objetivo é entender como tem sido possível a continuidade da omissão histórica desse Poder, declarada inconstitucional pelo STF em 2019, ao não aprovar legislações protetivas à dignidade humana de pessoas LGBTI. As análises, quantitativas e qualitativas, são centradas nos textos dos projetos, ainda que contextualizadas com fatos da política nacional, como decisões e determinações de outros Poderes, e levantaram dados importantes: a distribuição de projetos progressistas e reacionários ao longo do tempo; os partidos e parlamentares que se destacaram na apresentação de projetos, com ênfase no posicionamento político, gênero, identidade de gênero, orientação sexual e raça/cor; os temas e subtemas dos projetos; e seu atual momento de tramitação. Percebeu-se que a histórica omissão tem assumido características diversas ao longo desses 35 anos, distanciando-se cada vez mais, nos últimos anos, do sentido mais comum do termo – marasmo, inanição, silenciamento. Ao contrário, o Parlamento tem sido, desde 2015, crescentemente chacoalhado por uma onda reacionária de projetos que busca impor o aumento da violência homotransfóbica nas instituições sociais e o retrocesso de direitos, especialmente na educação de crianças e adolescentes. Enquanto isso, o campo progressista se esforça para impedir sua concretização e, diante da omissão e do reacionarismo do Parlamento, diversifica sua estratégia, ao propor transformações a Poderes mais receptivos, que têm acatado demandas importantes.

Palavras-chave: movimentos sociais; direitos humanos; processo legislativo; ciência política; diversidade sexual e de gênero.

¹ Mestrando em Ciências Sociais pela Universidade Estadual Paulista (UNESP), campus Marília-SP. Graduado em Direito pela Universidade de Brasília (UnB). Especialista em Direitos Humanos e Movimentos Sociais pela Universidade Estadual do Piauí (UESPI), campus Oeiras-PI. Membro do Laboratório Interdisciplinar de Estudos de Gênero (LIEG/UNESP).

Agradeço à CAPES, pela bolsa de pesquisa, fundamental para minha dedicação concomitantemente ao mestrado e à especialização. Agradeço a orientação das Profas. Dras. Lidia Maria Vianna Possas e Daniela Cardozo Mourão, na UNESP, e dos Profs. Drs. Evandro Piza Duarte (UnB) e Harlon Homem de Lacerda Sousa, na UESPI.

Introdução

Na Assembleia Nacional Constituinte (1987/1988), a população LGBTI² foi, infelizmente, a grande perdedora. Em meses de reuniões, apenas uma pessoa abertamente gay falou pelo Movimento, o falecido ativista João Mascarenhas, do Triângulo Rosa. (Câmara, 1993; Howes, 2003). A principal reivindicação foi a inserção do termo “orientação sexual” no artigo que proíbe práticas discriminatórias (art. 3º, IV) (Bahia; Santos, 2010; Masiero, 2018), o que não foi aprovado no texto constitucional.

Apesar dessa trágica derrota, a luta por direitos LGBTI, especialmente a partir do século XXI, angariou novas vozes, diversificou identidades, representações e demandas, com novas interlocuções em mídias sociais e partidos políticos. (Facchini; França, 2009; Duarte; Lages, 2021). Essa diversificação impactou os três Poderes da República, em especial o Executivo e o Judiciário, com resultados que tem modificado a realidade da população LGBTI em termos de novos direitos. Porém, no Legislativo, essa “onda progressista” não lougrou êxitos. Ao contrário, a possibilidade de retrocessos parece ser mais patente devido ao surgimento de uma onda reacionária na sociedade e na política institucional, em resposta à onda progressista. (Lacerda, 2019; Almeida, 2017; Facchini; Sívor, 2017; Santana, 2016). Essa onda reacionária se manifestou no cotidiano das pessoas LGBTI, onde, em municípios de todos os tamanhos e regiões, a homotransfobia alcança altos níveis de violência física e assassinatos à vista de todos (Lages; Duarte, 2019; Observatório, 2023; Benevides, 2023).

² A sigla utilizada neste artigo representa, cada letra, uma identidade ou expressão: (L) Lésbicas, (G) Gays, (B) Bissexuais, (T) Travestis, Transexuais e Transgêneres, Binários e Não-Binários e (I) Intersexos.

Diante dessa complexa realidade, o objetivo do estudo é entender como tem sido possível a continuidade da omissão histórica do Congresso Nacional, desde a ANC até os dias atuais, em aprovar legislações que reconheçam, promovam ou protejam direitos relacionados à identidade de gênero e à orientação sexual, isto é, à vida e à dignidade de pessoas LGBTI, incluindo crianças e adolescentes. De modo mais específico, o objetivo é mapear e analisar os projetos legislativos apresentados pelos parlamentares federais nos últimos 35 anos (1988-2023), para entender essa situação.

Em 2019, na ADO 26, o STF reconheceu a omissão inconstitucional do Congresso contra direitos LGBTI, sem proteção legal mesmo havendo na Constituição o mandato: “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” (CF, art. 5º, XLI); e o objetivo da República “promover o bem de todos, sem quaisquer formas de discriminação” (art. 3º, IV). Para fins dessa pesquisa, compreende-se “punição” de maneira ampla, não apenas criminal, mas também administrativa, cível, eleitoral ou trabalhista. O cumprimento desse objetivo e dever envolve necessariamente aprovar leis que promovam políticas públicas com distintas abordagens para que as desigualdades oriundas de discriminações histórico-sociais, como a LGBTIfobia (Butler, 2003; Foucault, 1977), sejam superadas³.

Assim, a pesquisa apresenta de modo sistematizado 35 anos de dados oficiais sobre o (não) desempenho da principal função do Parlamento brasileiro desde a redemocratização: a discussão e aprovação de legislações de proteção a LGBTI que promovam os princípios e mandamentos constitucionais. Assim, torna-se uma importante fonte de pesquisa para diversas áreas das ciências sociais e do direito que investiguem os trabalhos legislativos acerca das questões LGBTI, tanto para aprofundar de modo mais específico as diversas questões levantadas, quanto para abordar de

³ Deixa-se claro, no entanto, que esta não é a compreensão jurídica adotada pelo STF no julgamento da ADO 26, em 2019. A omissão inconstitucional reconhecida pela maioria dos ministros abrange tão somente a criminalização da homotransfobia, e não a criação de um marco legal protetivo mais amplo. Para entender os fundamentos da decisão, ler Iotti, 2020.

maneira geral a movimentação política nacional dos últimos anos. Afinal, as questões sobre sexualidade e gênero passaram a ocupar um papel central na política nacional.

Esta pesquisa é importante também ao somar-se a outras que buscam estimular a comunidade científica das ciências sociais e do direito a explorar a infinidade de dados oficiais que estão hoje disponíveis a qualquer pessoa com acesso à internet. Essa exploração de dados públicos por pesquisadores contribui para o acesso à informação de maior qualidade. As argumentações com fundamentações em critérios mais objetivos, fáticos e facilmente verificáveis em dados aumentam a confiabilidade das hipóteses e conclusões qualitativas apresentadas.

No entanto, como em qualquer interpretação sobre a realidade e o mundo social, a “cosmovisão” (Messenberg, 2017; Lages, 2019) e o “lugar de fala” (Ribeiro, 2019) de quem interpreta necessariamente estão implicados nesse resultado, de modo mais ou menos acentuado a depender da superficialidade do dado. Assim, apresentar a epistemologia e conjunto de teorias e metodologias utilizadas é um imperativo científico e ético, especialmente para cientistas sociais engajados com a crítica e a transformação social no nosso tempo.

Metodologia

O lapso temporal definido para a coleta inicia-se em 05/10/1988, promulgação da Constituição, e finaliza-se em 11/04/2023, dia anterior ao início da coleta⁴. Buscou-se pelos seguintes tipos de proposições: PEC, PL, PLS, PLC, PLP, PDC e PDL. Inseriu-se no campo busca avançada nos sites da Câmara Federal e do Senado Federal

⁴ Há o seguinte aviso no site da CD: “as informações anteriores a 2001, ano de implantação do sistema e-Câmara, podem estar incompletas”. Portanto, aponta-se para uma maior fragilidade dos dados de 1988 a 2000, sendo possível a existência de projetos sobre LGBTI apresentados no período que não foram capturados pela pesquisa. Já os projetos apresentados a partir de 2001 foram coletados em sua integralidade, conforme garante o setor de tecnologia da informação da CD. Entretanto, a baixa quantidade de projetos selecionados do período apontado condiz com a realidade de baixa discussão sobre o tema na sociedade, em comparação com o período posterior (Pereira, 2016; Facchini; França, 2009).

amplo conjunto de termos, até os mais ofensivos, procurados em ementas, indexação e inteiro teor. Os resultados foram objeto de leitura exploratória para a exclusão daqueles que não tratavam da temática LGBTI ou que tratavam de forma secundária ou tangencial, e que foram apresentados por comissões ou pelo Executivo. Por isso, dois projetos que se transformaram em leis ordinárias que citam em um de seus dispositivos pessoas LGBTI de forma simples e tangencial, não entraram no corpus de análise deste trabalho, o PL 5452/2016 (Lei 13.718/2018), que apenas em seu último substitutivo, traz a figura do “estupro corretivo”, e o PL 6437/2016 (Lei 13.595/2018), que trata de agentes comunitários de saúde. Apesar de não comporem o corpus, as duas leis serão abordadas.

As análises quantitativas e qualitativas serão centradas nos textos dos projetos (ficha de tramitação, legislação e justificativa) e utilizarão técnicas de análise de conteúdo e de análise de discurso (Cappelle; Melo; Gonçalves, 2003; Caregnato; Mutti, 2006; Gonçalves, 2016). Primeiramente, apresento dados como a inclinação política progressista ou reacionária dos projetos, em que período cada campo político apresenta maior volume de proposições, a atual situação de tramitação, que partidos políticos e parlamentares se destacaram, como se comportaram os parlamentares de esquerda e de direita segundo o gênero, identidade de gênero, orientação sexual e raça/cor, que mudanças são percebidas em relação a essas categorias e o que ocorria na política nacional, inclusive no judiciário, que ajudaria a explicar essas transformações. Em seguida, apresento o conteúdo legal dos projetos, a partir da sua distribuição em temas, subtemas e posicionamento político, e também relaciono-os com as determinações dos Poderes Executivo e Judiciário. No caso de projetos com vários assuntos, optou-se por abordá-los em todos os grupos temáticos em que se encaixam, trazendo uma perspectiva diferente em cada um. Por isso, alguns serão citados mais de uma vez. Por fim, apresento os projetos de esquerda e de direita com a maior variedade de temas abordados e a situação de tramitação de todos os projetos, destacando aqueles mais avançados, que obedecem aos seguintes critérios: i) permanecem em tramitação no

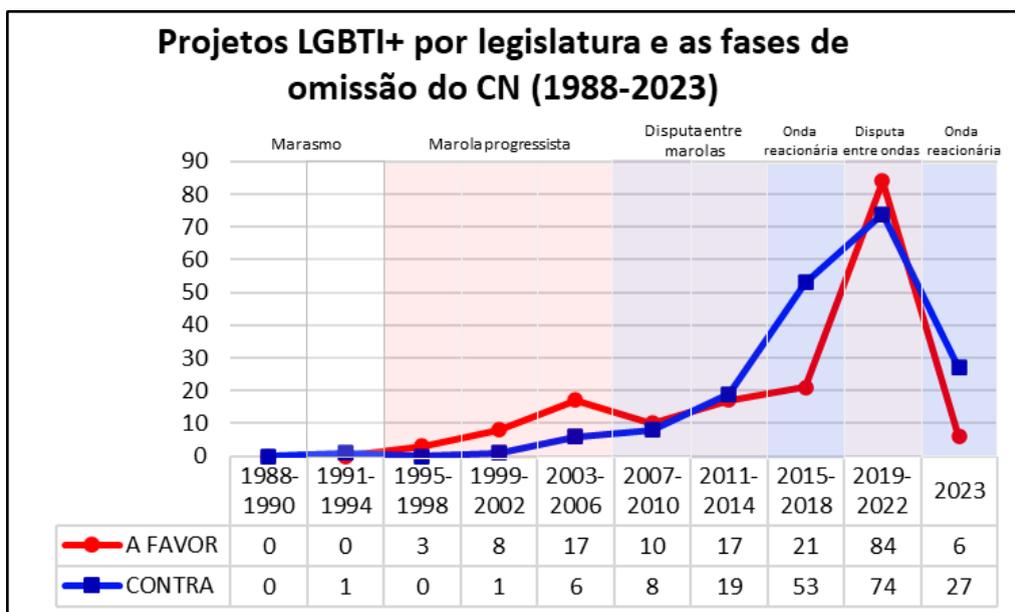
momento da coleta; ii) foram submetidos à votação e iii) aprovados na(s) comissão(ões) em que foram apreciados.

Fases históricas da omissão (1988-2023): marasmo, marolas e ondas

Compõem o corpus de análise 355 projetos, 166 favoráveis (46,8%) e 189 contrários (53,2%). A grande maioria foi apresentada a partir de 2015 (74,6%), especialmente de 2019 (53,8%), e concentrada na Câmara dos Deputados (89,9%). No Senado, 28 projetos são favoráveis (77,8%) e apenas 8 contrários (22,2%). Os dados sugerem que o SF tem mantido uma maioria progressista de parlamentares em relação ao tema, mais afastado da onda reacionária que tem se alastrado de forma mais concentrada na CD.

A grande maioria são Projetos de Lei Ordinária (80,6%). Em seguida, estão os Projetos de Decreto Legislativo (17,7%). E, com menor incidência, Propostas de Emenda à Constituição (1,4%, 5) e Projeto de Lei Complementar (0,3%, 1). Nenhuma das 5 PECs são contrárias a direitos LGBTI, o que parece óbvio já que a Constituição veda qualquer tipo de discriminação em seu art. 3º, IV, tornando-se difícil de justificar qualquer Emenda que contrarie a própria Constituição. A grande maioria dos PDLs são contrários a direitos LGBTI (87,3%), para sustar atos progressistas de outros poderes ou autarquias. Essa discrepância reforça o entendimento de que houve no período muito mais avanços do que retrocessos em políticas públicas para LGBTI (oriundas de outros poderes), tanto que foram duramente combatidas pela onda reacionária no CN.

No Legislativo, marca-se o tempo através de legislaturas, que mudam a cada quatro anos, no ano seguinte das eleições gerais que também escolhem o presidente da república. Olhar a evolução da apresentação de projetos por legislatura ajuda a reconhecer as fases e faces da omissão durante o período.



Fonte: Sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (14/abril/2023). Elaboração própria.

Distinguem-se seis fases dos embates legislativos. A primeira (1988-1994) corresponde a uma invisibilização do tema, o que chamo de marasmo, devido à baixa atividade ou inatividade dos parlamentares de esquerda e de direita, uma situação de silêncio sobre a população LGBTI ainda mais grave do que foi visto na ANC.

A segunda (1995-2006) corresponde ao início da atividade relacionada ao tema pelo lado progressista, que vai crescendo lentamente. Nesse período, não houve concorrência reacionária significativa. Denomino essa fase de hegemonia da marola progressista. Durante o período, governaram FHC e Lula em seu primeiro mandato. Apesar da hegemonia progressista de baixa intensidade, percebe-se que o momento, apesar de mais favorável, não logrou êxitos no Parlamento, perdendo-se oportunidades talvez pelo excesso de confiança nas possibilidades e promessas que o mandato presidencial de Lula oferecia.

Na terceira fase (2007-2014), essa marola progressista começa a ser disputada de igual para igual pelo surgimento de uma marola reacionária em sentido contrário. A disputa de hegemonia entre marolas opostas chega a sua crista na segunda legislatura do

período. Foi um momento de reação do Parlamento à fase anterior mais progressista e a governos mais à esquerda que promoveram políticas públicas LGBTI, e ainda, diante do início de uma série de decisões favoráveis do STF.

Na quarta fase (2015-2018), a marola reacionária da fase anterior não se dissipa, pelo contrário, cresce tornando-se uma onda, ganhando volume a partir daí a cada legislatura. Ao passo que a marola progressista da fase anterior segue uma marola. Foi um momento de hegemonia da onda reacionária sem precedentes.

Na quinta fase (2019-2022), aquela marola progressista finalmente cresce para fazer uma relevante oposição ou resistência à onda reacionária no Parlamento, que continua a crescer, e principalmente às ameaças do governo de extrema-direita de Bolsonaro. É um novo momento de disputa de hegemonia, desta vez entre duas grandes ondas. Apenas nesses quatro anos, apresentou-se quase a metade do total de projetos sobre o tema dos 35 anos analisados (44,5%).

Na sexta (e atual) fase (2023-2026), iniciada no ano da escrita deste artigo, projeta-se, através de dados dos primeiros meses de 2023, o forte retorno da hegemonia da onda reacionária, observada em 2015-2018, com seu contínuo crescimento e com o perigoso dissipamento da onda progressista de 2019-2022, que fazia oposição a Bolsonaro. Em pouco mais de três meses, 2023 teve 27 projetos reacionários, praticamente igualando-se ao número de projetos contrários do ano recorde de 2019 (33), início da legislatura dos parlamentares eleitos pelo bolsonarismo. Enquanto pelo lado progressista, foram apresentados apenas 6 projetos. O progressismo LGBTI parece voltar a apostar suas fichas quase que exclusivamente no governo federal, novamente ocupado por Lula, e no STF, reduzindo-se de novo a uma marola progressista.⁵

⁵ A quantidade de projetos é um indicativo do poder da onda reacionária e do quanto ela se escora centralmente no reforço às normas de gênero e sexualidade. Entretanto, olhar somente para os números pode hiperdimensionar a qualidade dos projetos e seu potencial de aprovação. Muitos projetos reacionários não são articulados entre si, sendo iguais ou muito similares, ou apresentam vícios flagrantes de técnica legislativa, sejam textuais, ilegais ou inconstitucionais. Ao passo que uma quantidade menor de projetos favoráveis não necessariamente significa esforço reduzido ou vacilação frente à onda reacionária, mas pode indicar também estratégias diferentes ou uma maior articulação entre parlamentares.

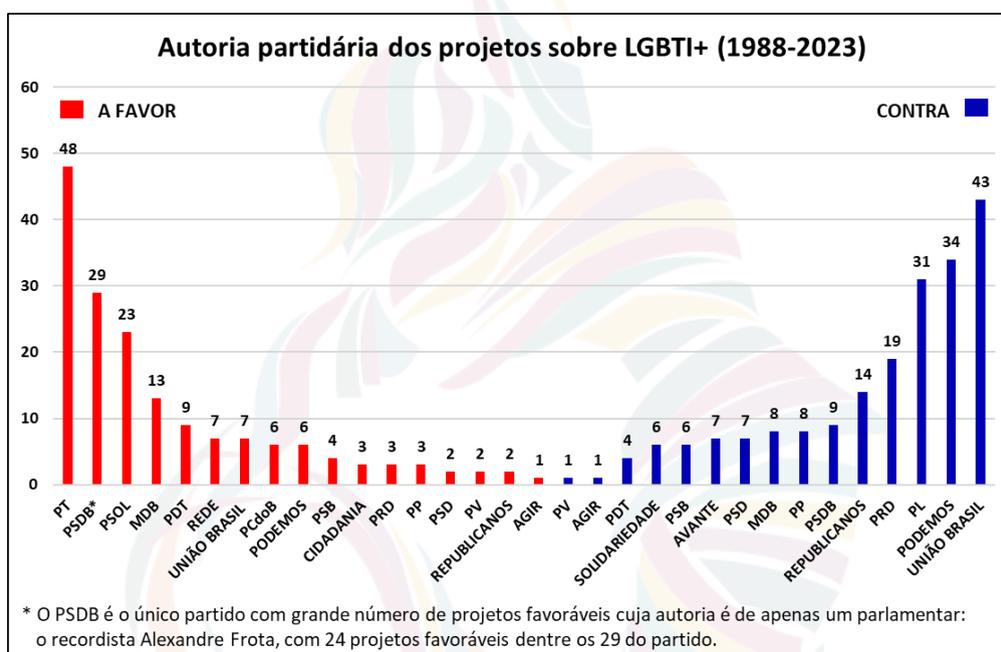
Em resumo, as fases e faces da omissão do Congresso Nacional sobre direitos LGBTI são as seguintes: marasmo (1988-1994), marola progressista (1995-2006), disputa de hegemonia entre marolas (2007-2014), onda reacionária (2015-2018), disputa de hegemonia entre ondas (2019-2022) e, como projeção, novamente apenas onda reacionária (2023-2026).

Ainda que não seja objetivo deste trabalho discutir de forma aprofundada as razões pelas quais a onda reacionária surgiu, a partir de 2015, explodindo o número de projetos positivos e negativos, é possível citar alguns exemplos representativos que compõem o caldeirão político, jurídico e social do Brasil das últimas décadas. Os anos de cobertura pela mídia de escândalos de corrupção como o “mensalão” e o “petrolão”, associando-os exclusivamente ao PT e à esquerda; as frustrações sociais do desenvolvimento econômico desigual; as conquistas sociais da parcela discriminada da sociedade (pobres, mulheres, LGBTIs e negros); a expansão da internet e das redes sociais e as fake news; as manifestações de junho de 2013 e sua captura pela extrema-direita; a apertada reeleição de Dilma em 2014 e o golpe que sofreu em 2016; a prisão de Lula, líder da oposição e das pesquisas para 2018; a vitória de Bolsonaro, ex-parlamentar assumidamente homofóbico (TWTV, 2013)⁶, e sua sustentação no cargo pelo Legislativo (2019-2022); a vinculação literal do reacionarismo a Jair (o ‘bolsonarismo’); as manifestações favoráveis a um golpe liderado por militares e por Jair, contra instituições democráticas e as eleições de 2022, que consagrou sua apertada derrota para Lula; a eleição recorde de parlamentares bolsonaristas, em substituição a muitos do antigo “centrão”, mais fisiológicos; finalmente, uma real tentativa de golpe promovido por integrantes do governo Bolsonaro em conluio com militares e policiais, apoiado por parcela da população que acampava em frente a quartéis e que invadiu e destruiu os prédios dos três poderes em 08 de jan. de 2023.

⁶“Eu sou homofóbico, sim! E com muito orgulho!”. Disponível em: https://www.youtube.com/watch?v=ACSxp9nNrmE&ab_channel=Cir%C3%A3odaMassa. Acesso: 05.06.2023.

Partidos políticos e parlamentares

Os partidos políticos brasileiros mudaram bastante ao longo desses 35 anos. Muitos daqueles que apresentaram projetos sobre LGBTI, a partir de seus parlamentares, mudaram de nome, foram aglutinados ou extintos. Desse modo, para facilitar a compilação da série histórica, pesquisou-se a história de cada partido citado na ficha de tramitação dos projetos para utilizar seu último nome, considerando-se o momento da escrita deste trabalho (04/2023).



Fonte: Sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (abril/2023). Elaboração própria.⁷

O PT, partido do atual presidente, Lula, é a agremiação que mais apresentou projetos progressistas (29%, 48). No entanto, nos últimos anos, vem perdendo a dianteira para o PSOL. Em seguida vem o PSDB (17,5%, 29), porém, é o único partido

⁷ O resultado da soma das autorias ultrapassa um pouco os 355 projetos visto que há 3 que são apresentados por parlamentares de partidos diferentes em coautoria.

com grande número de projetos cuja autoria é de apenas um parlamentar, Alexandre Frota (24 dos 29). Então, sua relevância numérica favorável não é orgânica, não sendo possível apontá-lo como um partido de esquerda, ainda mais diante de vários projetos reacionários propostos (9). O PSOL (13,9%, 23), partido bem mais recente que os dois primeiros, ocuparia naturalmente essa segunda colocação. O UNIÃO BRASIL é o partido com o maior número de projetos contrários (22,8%, 43), utilizado por Bolsonaro em 2018 para sua primeira eleição presidencial. Em seguida, o PODEMOS (18%, 34) e o PL (16,4%, 31), atual partido de Bolsonaro, desde a eleição de 2022.

Numa escala de maior produtividade ou combatividade sobre o tema, ainda não levando em conta sua identidade de gênero ou orientação sexual, as mulheres de esquerda estão em primeiro lugar (média de 2,7 subscrições cada), os homens de esquerda em segundo (2,2 subscrições), em terceiro, os homens de direita (2 subscrições), por último, as mulheres de direita (1,5 subscrições). Os números não permitem afirmar com certeza, mas é possível que parlamentares de esquerda, independente do gênero, tenham buscado compensar seu menor número em relação aos de direita (86 x 114, respectivamente) ao subscrever mais projetos cada um, sendo as mulheres de esquerda (15) as maiores responsáveis por isso.

Apenas 12 parlamentares abertamente LGBTI passaram pelo CN: Clodovil Hernandez, Jean Wyllys, David Miranda, Israel Batista, Marcelo Calero, Rafafá, Vivi Reis, Fabiano Contarato (primeiro e único no Senado), Daiana Santos, Dandara Tonantzin e as primeiras mulheres trans, Duda Salabert e Erika Hilton. 7 deles apresentaram 31 projetos favoráveis (4,4 subscrições cada) e nenhum contrário.

Os parlamentares, em geral, que mais subscreveram projetos favoráveis (203 assinaturas no total, 47,8%) foram: Alexandre Frota (24), David Miranda (11), Laura Carneiro (10), Fabiano Contarato (8), Sâmia Bomfim (6), Erika Kokay (5), Fernanda Melchionna (5), Jean Wyllys (5), João Bacelar (5), Marta Suplicy (5), Talíria Petrone (5), Áurea Carolina (4) e Marcelo Freixo (4). Os que mais subscreveram projetos contrários (221 assinaturas no total, 32,6%): Pastor Eurico (15), Professor Victório Galli

(13), Pastor Marco Feliciano (11), Marcos Rogério (7), Chris Tonietto (6), João Campos de Araújo (6), Pastor Sargento Isidório (6), Eros Biondini (4) e Flavinho (4).

Alexandre Frota fez história ao apresentar 24 projetos favoráveis, em um só mandato na CD (2019-2022). O mais surpreendente é que foi eleito pela onda bolsonarista em 2018, candidato do PSL, então agremiação de extrema-direita de Bolsonaro. No entanto, no primeiro semestre de seu mandato, foi expulso do partido, filiando-se ao PSDB, onde tornou-se oposição e militante LGBTI. Jean Wyllys, segundo parlamentar LGBTI, também recordista em projetos, sofreu na pele o ódio da onda reacionária, em seus dois mandatos (2011-2018), através de ofensas e ameaças de parlamentares e seus seguidores bolsonaristas, além de ser alvo preferencial de fake news na internet. Como fruto desse ódio, teve que deixar o país, mesmo após ser novamente reeleito em 2018. Percebe-se também a presença de parlamentares pioneiras, como Laura Carneiro e Marta Suplicy. E, ainda, que a participação de mulheres dentre progressistas mais ativos é marcante, com 7 delas dentre 13. Do lado reacionário, destacam-se os Pastores Eurico, Marco Feliciano e Sargento Isidório, exemplos de parlamentares que utilizam a fé cristã como fundamento para o reacionarismo político e o discurso de ódio contra LGBTI. A única mulher parlamentar dentre os mais reacionários é Chris Tonietto, condenada a dano moral coletivo por discursos de ódio contra a população LGBTI, associando-a à pedofilia (G1 Rio, 2022).

A partir de uma rápida verificação da cor/raça dos parlamentares mais ativos citados, a partir de fotos disponíveis na internet, verifica-se que, dentre os mais reacionários, são todos brancos, à exceção do Pastor Sargento Isidório. Ao passo que, dentre os mais progressistas, é nítida a presença de maior diversidade racial.

Temas dos projetos progressistas e a interação entre poderes

De acordo com a metodologia descrita na introdução, foi possível agrupar os 166 projetos favoráveis em onze grandes temas, alguns divididos também em subtemas.

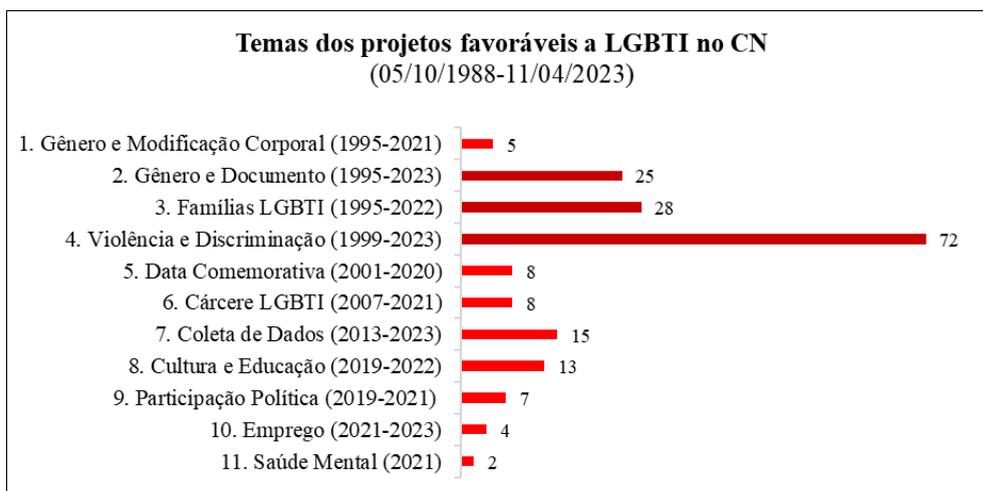
Neste capítulo, além de apresentar brevemente os projetos a partir de seus temas e subtemas, em ordem cronológica de surgimento, também serão apresentadas as principais determinações de outros poderes e autarquias sobre esses assuntos, sem perder de vista os limites temporais da escrita, que inviabilizam capturar as discussões mais recentes.

O leque de informações expostas convida ao aprofundamento teórico e empírico, que não foi realizado neste capítulo devido aos objetivos diversos da pesquisa, que são de explorar, levantar e mapear os dados dos projetos apresentados pelo Congresso Nacional ao longo de 35 anos de democracia constitucional.

Os temas, segundo a ordem cronológica de surgimento, que será utilizada no capítulo, são: 1. Gênero e Modificação Corporal (1995-2021); 2. Gênero e Documento (1995-2023); 3. Famílias LGBTI (1995-2022); 4. Violência e Discriminação (1999-2023); 5. Data Comemorativa (2001-2020); 6. Cárcere LGBTI (2007-2021); 7. Coleta de Dados (2013-2023); 8. Cultura e Educação (2019-2022); 9. Participação Política (2019-2021); 10. Emprego (2021-2023); e 11. Saúde Mental (2021).

Agora, segundo a incidência de cada tema, a maioria dos projetos aborda o fenômeno da Violência e Discriminação (72; 43%). Em segundo lugar, as Famílias LGBTI (28; 17%). Em terceiro, Gênero e Documento (25; 15%). Esse pódio traz temas que foram e ainda são urgentes e caros à população LGBTI+, especialmente às pessoas trans. Ainda sobre a incidência temática, mas já fora do pódio, em quarto, Coleta de Dados (15, 9%). Em quinto, Cultura e Educação (13; 8%). Em sexto, Coleta de Dados (15, 9%). Em sétimo, Data Comemorativa (8; 5%) e Cárcere LGBTI (8; 5%). Em oitavo, Participação Política (7; 4%). Em nono, Gênero e Modificação Corporal (5; 3%). Em décimo, Emprego (4; 2%) E, por último, mas ainda assim lembrada, Saúde Mental (2; 1%).⁸

⁸ Há pelo menos 14 projetos amplos, com dois ou mais temas (PL 70/1995, 3770/2004; PEC 110/2011; PL 5002/2013, 7702/2017, 2653/2019; 3298/2020, 144/2021; PLP 150/2021; PL 2345/2021, 3213/2021, 3621/2021, 1540/2022, 1058/2023), por isso, quando somados os projetos, no parágrafo e na tabela, o



Fonte: Sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (abril/2023). Elaboração própria.

Apesar de haver 13 projetos sobre Cultura e Educação, todos a partir de 2019, chama atenção a escassez de projetos sobre educação escolar contra a homotransfobia, direcionada a crianças, adolescentes e jovens. São apenas três dentre os 13 do tema (3 de 166 no total – 1,8%), enquanto este tem sido o foco principal da onda reacionária, com uma enxurrada de projetos, como será constatado no capítulo seguinte.

Gênero e Modificação Corporal (1995-2021)

São cinco projetos progressistas sobre o tema Gênero e Modificação Corporal, que se dividem em dois subtemas⁹: 1. Legalização de cirurgias afirmativas de gênero e do uso de hormônios por pessoas trans (1995-2021), com quatro projetos¹⁰; e 2. Proibição de cirurgias impositivas de gênero em bebês intersexo, com dois¹¹.

Quanto à legalização de cirurgias afirmativas de gênero e do uso de hormônios por pessoas trans, nos outros Poderes, aprovou-se a Resolução CFM 1.482/1997

resultado é diferente de 166 (número de projetos favoráveis da pesquisa). Dois projetos, por exemplo, abordam quatro temas (PL 2653/2019 e PL 2345/2021). E, o recordista, aborda seis (PL 3213/2021).

⁹ Um projeto aborda os dois subtemas (PL 3213/2021).

¹⁰ PLs 70/1995, 4241/2012, 5002/2013, 3213/2021.

¹¹ PL 2653/2019, 3213/2021.

(atualizada em 2002, 2010 e 2019), que prevê autorização e regulamentação sobre o tema. As Portarias MS 1.707/2008, 457/2008 e 2.803/2013 criam o “processo transexualizador” pelo SUS. E a Portaria MS 2.836/2011 inaugura a Política Nacional de Saúde Integral de LGBT. Quanto à proibição de cirurgias impositivas de gênero em bebês intersexo, nos outros Poderes, a Resolução 1.664/2003, do CFM, incentiva intervenções cirúrgicas em pessoas intersexo, abordando o assunto de uma perspectiva patológica cisnormativa, que busca a correção e a adequação, o mais breve possível.

Gênero e Documento (1995-2023)

São 25 projetos progressistas sobre o tema Gênero e Documento, que se dividem em três subtemas¹²: 1. Retificação de nome civil e sexo de pessoas trans em documentos oficiais (1995-2022), com 14 projetos¹³; 2. Inclusão do nome social em documentos e respeito (2008-2023), com oito¹⁴; 3. Sexo “Não-Binário” em documentos oficiais (2015-2020), com quatro¹⁵.

Quanto à retificação de nome civil e sexo de pessoas trans em documentos oficiais, nos outros poderes, o STF decidiu, na ADI 4275/2018, pela permissão da alteração do nome e do sexo de pessoas trans maiores diretamente em cartório apenas pela autodeclaração. O CNJ, através do Provimento 73/2018, regulamentou a decisão. Quanto à inclusão do nome social em documentos, e seu respeito: publicou-se, pelo Poder Executivo, a Portaria MS 1.820/2009 (não-discriminação e respeito do nome social de pessoas trans em serviços de saúde); a Portaria MPOG 233/2010 (não-discriminação e respeito do nome social de servidores/as trans no âmbito da Adm. Púb. Fed.); o direito à escolha e ao respeito do tratamento nominal no âmbito

¹² Um projeto aborda os dois primeiros subtemas (PL 5002/2013).

¹³ PL 70/1995, 3727/1997, 1056/2003, 6655/2006 (ou PLC 72/2007); PLS 658/2011; PL 1281/2011, 5002/2013, 4870/2016, 2232/2020, 3667/2020, 92/2021, 3311/2021, 3394/2021, 716/2022.

¹⁴ PL 2976/2008, 5002/2013, 8174/2018, 2653/2019, 144/2021, 2345/2021, 3213/2021; PDL 109/2023.

¹⁵ PL 1475/2015, 5255/2016, 5453/2016, 136/2020.

educacional (2011); a Resolução CNDC/LGBT 11/2014 (inclusão e respeito do nome social nos boletins de ocorrência policial); o Decreto 8.727/2016 (respeito do nome social de pessoas trans no âmbito da Adm. Púb. Fed.); a Resolução 1/2018, do Pleno do CNE, do MEC, e a Portaria MEC 33/2018 (inclusão e respeito do nome social nos registros escolares); a Resolução Conjunta CNAS e CNCD/LGBT 01/2018 (respeito do nome social e da identidade de gênero a pessoas atendidas pelo SUAS e inclusão nos registros); a Resolução 270/2018 do CNJ (respeito do nome social, identidade de gênero e prenomes de pessoas trans no Poder Judiciário e cria canal de denúncias de descumprimento); os Decretos 9.278/2018 e 10.977/2022 (nome social no RG junto com nome civil); a Instrução Normativa 1718/2017, da Receita Federal (nome social no CPF junto com nome civil); a Resolução 23.562/2018, do TSE (nome social no título de eleitor junto com nome civil); o Acordo intermediado pela AGU entre a STPS do ME e a DPU, homologado pela 1ª VF Cível e Criminal de RR, em 2020 (nome social na carteira de trabalho); a Resolução 886/2021, do CONTRAN (nome social na CNH junto com nome civil); e a exclusão do campo “sexo” e da distinção entre nome civil e social no RG ou CIN (2023). Quanto ao sexo ‘não-binário’ em documentos oficiais, o Provimento 122/2021, do CNJ, regulamentou a inscrição de sexo “ignorado” na certidão de nascimento e no registro civil e sua posterior alteração ou permanência.

Famílias LGBTI (1995-2022)

São 28 projetos progressistas sobre o tema Famílias LGBTI, que se dividem em três subtemas: 1. Legalização da união estável e do casamento (1995-2020), com 13 projetos¹⁶; 2. Questões patrimoniais da união estável (2003-2021), com oito¹⁷; e 3.

¹⁶ PL 1151/1995, 5252/2001; PEC 70/2003; PL 6874/2006, 580/2007, 674/2007, 2285/2007, 4914/2009; PLS 612/2011; PL 5120/2013; PEC 158/2015; PL 3369/2015, 3435/2020.

¹⁷ PL 2383/2003, 3770/2004, 6297/2005, 6309/2005, 3712/2008, 335/2015, 2927/2019, 2206/2021.

Parentalidades LGBTI (adoção, reprodução assistida, licenças, registro, etc) (2011-2022), com sete¹⁸.

Quanto à legalização da união estável e do casamento, nos outros poderes, o STF decidiu, na ADI 4277 e na ADPF 132, em 2011, pelo reconhecimento da união estável homoafetiva sem distinções da heteroafetiva, com todas as repercussões patrimoniais e familiares. O CNJ regulamentou a decisão, na Resolução 175/2013, obrigando cartórios a realizarem casamentos. Quanto a questões patrimoniais da união estável, o Poder Executivo, antes da decisão do STF que reconheceu a união estável homoafetiva, decidiu pela inclusão de companheiro/a do mesmo sexo como dependente no INSS, na previdência de servidor/a da União (2007), em plano de saúde (2010) e em declaração de IRPF (2010).

Quanto às parentalidades LGBTI (adoção, reprodução assistida, licenças, registro, etc), a decisão do STF na ADI 4277 e na ADPF 132, em 2011, e a Resolução 175/2013 do CNJ, já referidas, reconheceram os mesmos direitos a casais homoafetivos, considerando-os, da mesma forma, entidades familiares, sem nenhum impeditivo para a adoção. A Lei 12.873/2013 estendeu a possibilidade de licença maternidade de até 120 dias a quaisquer dos pais adotantes, homem ou mulher, em parentalidade compartilhada ou não. Caso compartilhada, o/a outro/a cônjuge terá direito apenas a uma licença de 5 dias. Está em discussão no STF o RE 1211446, com Repercussão Geral (Tema 1072), a possibilidade de mãe não gestante, em união estável homoafetiva, cuja gestação de sua companheira decorreu de procedimento de inseminação artificial, gozar de licença-maternidade. O Provimento 52/2016, do CNJ, legalizou a inserção de ambos os pais ou mães, em relação homoafetiva, no assento de nascimento de filhos fruto de reprodução assistida, sem o nome da gestante por substituição. Em 2018, substituiu-se os campos pai e mãe por filiação, em todos os registros de nascimento (Infographya, 2018). A Portaria MS 1.820/2009 determina o respeito à orientação sexual e identidade de gênero na reprodução assistida. E a Portaria MS 2.836/2011 definiu como de sua

¹⁸ PL 2153/2011; PEC 110/2011; PL 6612/2016, 5423/2020, 2760/2021, 3996/2021, 2356/2022.

competência, as estratégias para a garantia dos direitos reprodutivos da população LGBTI.

Violência e Discriminação (1999-2023)

São 72 projetos progressistas sobre o tema Violência e Discriminação, que se dividem em 21 subtemas¹⁹: 1. Proibição da homotransfobia de forma geral (1999-2022), com 33 projetos²⁰; 2. Exclusão do termo “pederastia” e “homossexual ou não” do Código Penal Militar (2000-2021), com três²¹; 3. Punição da proibição de entrada ou expulsão de LGBTI de estabelecimentos (2001-2021), com seis²²; 4. Punição da discriminação contra a manifestação de afeto em público (2001-2021), com seis²³; 5. Punição da discriminação no local de trabalho ou na oferta de emprego (2001-2021), com 16²⁴; 6. Punição da ofensa verbal/escrita (2003-2019), com cinco²⁵; 7. Proibição da discriminação contra a doação de sangue (2003-2021), com sete²⁶; 8. Assassinato de LGBTI no Código Penal (2011-2021), com quatro²⁷; 9. Proteção contra a discriminação da pessoa idosa LGBTI (2014), com um (PL 7524/2014); 10. Violência doméstica contra mulheres trans e travestis e lei própria para violência contra LGBTI (2014-2023),

¹⁹ Vinte e dois projetos abordam mais de um subtema. Destacam-se o PL 5003/2001 (ou PLC 122/2006), com cinco, e os PLs 3770/2004, 860/2019, 4240/2019, 3298/2020 e 3621/2021, com quatro.

²⁰ PEC 67/1999; PL 1904/1999, 2367/2000, 5003/2001 (ou PLC 122/2006), 6186/2002, 5/2003; 3770/2004; PL 3143/2004, 3817/2004, 4243/2004; PEC 111/2011; PL 582/2011; PLS 310/2014; PLS 150/2015; PL 2138/2015, 6825/2017, 7702/2017, 672/2019, 860/2019, 1051/2019, 2057/2019, 2653/2019; 4240/2019, 3298/2020, 102/2021, 104/2021, 1225/2021, 1276/2021, 2564/2021, 3213/2021, 3380/2021, 3621/2021, 1268/2022.

²¹ PL 2773/2000, 6871/2006, 2352/2021.

²² PL 5003/2001 (ou PLC 122/2006), 3770/2004, 860/2019, 4240/2019, 3298/2020, 3621/2021.

²³ PL 5003/2001 (ou PLC 122/2006), 3770/2004, 860/2019, 4240/2019, 3298/2020, 3621/2021.

²⁴ PL 5003/2001 (ou PLC 122/2006); 3770/2004; PEC 110/2011; PLS 310/2014, 150/2015; PL 2138/2015, 7702/2017, 672/2019, 860/2019, 1051/2019, 2057/2019, 4240/2019, 3298/2020, 104/2021, 2564/2021, 3621/2021.

²⁵ PL 5003/2001 (ou PLC 122/2006); PL 5/2003; PLS 457/2011, 310/2014; PL 2712/2019.

²⁶ PL 287/2003, 40/2015, 6297/2016; PDC 422/2016, 512/2016; PL 3598/2020, 2353/2021.

²⁷ PL 582/2011, 7292/2017, 3453/2019, 76/2021.

com oito²⁸; 11. Estupro corretivo no Código Penal (2017-2021), com quatro²⁹; 12. Desrespeito à identidade de gênero no uso de banheiros, vestiários e dormitórios (2019-2021), com três³⁰; 13. Agressão física contra LGBTI no Código Penal (2019-2021), com dois³¹; 14. Refúgio internacional para LGBTI (2019-2021), com dois³²; 15. Violência política contra candidatos LGBTI em eleições (2021), com um (PL 78/2021); 16. Proteção contra a discriminação no esporte (2021), com dois³³; 17. Lawfare contra LGBTI (Perseguição jurídica em razão de discriminação) (2021), com dois³⁴; 18. Punição contra TVs e rádios homotransfóbicas (2021), com um (PL 2943/2021); 19. Proibição de práticas de “cura gay” (2022), com dois³⁵; 20. Casas de acolhimento para LGBTI vítimas da violência (2022-2023), com dois³⁶; 21. Violência política contra mulheres trans e travestis (2023), com um (PL 128/2023).

Quanto à proibição da homotransfobia de forma geral, o Poder Executivo criou: o CNDC com vertente contra discriminação por orientação sexual (2001); o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH II) com diretivas para o combate à discriminação por orientação sexual (2002); a Comissão permanente para recebimento de denúncias de violências contra LGBTI no CNDC (2003); o Programa Brasil Sem Homofobia (2004); o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (2009); o Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH III) (2009), prevendo o respeito da orientação sexual e identidade de gênero; o Sistema Nacional de Promoção de Direitos e Enfrentamento à Violência Contra LGBT (Portaria MDH 766/2013); o Plano Nacional de Políticas para as Mulheres, com recortes de orientação sexual (2015) e o Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência LGBTfóbica (Portaria MDH

²⁸ PL 8032/2014; PLS 191/2017; PL 2653/2019, 3213/2021, 842/2022, 993/2022, 994/2022, 1058/2023.

²⁹ PL 6971/2017, 452/2019, 76/2021, 1619/2021.

³⁰ PL 2653/2019, 5008/2020, 144/2021.

³¹ PL 3453/2019, 76/2021.

³² PL 6499/2019, 2859/2021.

³³ PL 81/2021, 2354/2021.

³⁴ PL 102/2021, 3213/2021.

³⁵ PL 737/2022, 1795/2022.

³⁶ PL 1540/2022, 1182/2023.

202/2018). E o STF decidiu, em 2019, na ADO 26 e no MI 4733, pelo reconhecimento da mora inconstitucional do CN em regulamentar o mandamento constitucional “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” (CF, art. 5º, XLI), e, assim, pelo reconhecimento da criminalização da homotransfobia pela Lei do Racismo (7.716/1989).

Quanto à punição da proibição de entrada ou expulsão de LGBTI de estabelecimentos, após o reconhecimento da criminalização da homotransfobia, através da Lei do Racismo, em 2019, pelo STF, o tema passa a ser regulado pela referida Lei, que possui dispositivo específico com pena própria para o caso de expulsão de estabelecimento aberto ao público. O mesmo ocorre para a discriminação no local de trabalho ou na oferta de emprego, já que há na lei dispositivo específico com pena própria para o óbice à promoção funcional, por exemplo. O que não ocorre quanto à punição da discriminação contra a manifestação de afeto em público, que, ainda que também incida sobre a Lei do Racismo, após o reconhecimento da criminalização da homotransfobia, não há dispositivo específico nessa Lei quanto à manifestação de afetividade. Quanto à punição da ofensa verbal/escrita, após a decisão do STF pela criminalização da homotransfobia pela Lei do Racismo, a injúria por motivo de identidade de gênero e orientação sexual deve incidir na qualificadora do crime de injúria por motivo racial, já que o argumento acolhido pela Corte na ADO 26 envolve a interpretação literal do conceito de raça para o direito (Iotti, 2020). Além disso, em 2021, o STF decidiu que o crime de injúria racial é equiparado ao crime de racismo, sendo também imprescritível e inafiançável. E, em janeiro de 2023, foi aprovada a Lei 14.532, que incluiu a injúria racial na Lei do Racismo, aumentando sua pena, mas, novamente, sem citar orientação sexual ou identidade de gênero; o que, ainda assim, não impede sua incidência, já que o STF consolidou o entendimento sobre raça que inclui orientação sexual e identidade de gênero.

Quanto à proibição de práticas de “cura gay”, a Resolução 01/1999 do Conselho Federal de Psicologia veta tal prática. Quanto à exclusão do termo “pederastia” e

“homossexual ou não” do Código Penal Militar, o STF decidiu, em 2015, na ADPF 291, pela inconstitucionalidade dos termos. Quanto à proibição da discriminação contra a doação de sangue, a ANVISA e o MS, editaram, respectivamente, as Portarias 34/2014 e 158/2016, que proibiam a doação de sangue por homens homossexuais/bissexuais. No entanto, o STF, em 2020, na ADI 5.543, decidiu pela inconstitucionalidade das normativas. Quanto ao assassinato de LGBTI no Código Penal, não há nada nesse sentido atualmente aprovado. Quanto à proteção contra a discriminação da pessoa idosa LGBTI, não há previsões específicas nesse sentido. Quanto à violência doméstica contra mulheres trans e travestis e uma lei própria para violência contra LGBTI, a Sexta Turma do STJ, em 2022, conforme Informativo 732, decidiu pela aplicabilidade da Lei Maria da Penha (11.340/2006) a mulheres trans e travestis. Quanto à agressão física contra LGBTI no Código Penal, não há nada nesse sentido atualmente aprovado. Quanto a casas de acolhimento para LGBTI vítimas de violência, não há políticas públicas nacionais específicas para o acolhimento de pessoas LGBTI vítimas de violência.

Quanto ao estupro corretivo no Código Penal, apesar de nenhum projeto da pesquisa ter sido aprovado, o Parlamento aprovou projeto mais amplo de alteração do Código Penal que, ao final de sua tramitação, inseriu de forma discreta, em substitutivo, o dispositivo do estupro corretivo, sem utilizar qualquer termo que remetesse a identidade de gênero, orientação sexual ou pessoas LGBTI no projeto original (por esta razão não integra o corpus de análise da pesquisa). Trata-se da Lei 13.718/2018, sancionada pelo presidente Temer. Portanto, com uma manobra que apresentou substitutivo sem anunciar o teor LGBTI do novo dispositivo, conseguiu-se emplacar sem polêmicas um dos únicos dispositivos legais que nasceram para proteger pessoas LGBTIs, contra o estupro para supostamente “corrigir” sua orientação sexual, identidade de gênero ou expressão de gênero.

Quanto ao desrespeito à identidade de gênero no uso de banheiros, vestiários e dormitórios, nos projetos, não houve indicação de faixa etária ou local específico. Já na Resolução 12/2015 do CNDC/LGBT, determinou-se o respeito ao uso de banheiros por

pessoas trans em instituições de ensino, assim como há determinação similar em muitas universidades públicas brasileiras (Lages; Duarte; Araruna, 2021). Em 2015, a decisão do STF, no RE 845.779/SC, reconheceu a Repercussão Geral sobre o direito à indenização pelo impedimento de entrada ou permanência de pessoa trans em banheiro de uso público, com mérito pendente de julgamento. O tema foi objeto de fake news nas eleições de 2022 (Aleixo, 2022), e, mais recentemente, após nova normativa do governo federal (Nascimento, 2023).

Quanto ao refúgio internacional para LGBTI, o Comitê Nacional para Refugiados (Conare), órgão do Ministério da Justiça responsável pela análise das solicitações, facilitou, em maio de 2023, os procedimentos de reconhecimento do status de refugiado para pessoas LGBTIs que sofrem perseguição em seus países de origem (Laboissière, 2023). Quanto à violência política contra candidatos LGBTI em eleições, o projeto visa alterar principalmente o código eleitoral para impedir e punir propagandas discriminatórias. Quanto à violência política contra mulheres trans e travestis, o projeto pretendeu estender expressamente a aplicação da atual Lei 14.192/2021 (Violência Política contra a Mulher) a mulheres trans e travestis. No entanto, a lei já deve ser aplicada a vítimas mulheres trans e travestis, mesmo não havendo citação expressa, já que a Sexta Turma do STF, de forma análoga, decidiu que mulheres trans e travestis estão inseridas nas proteções da Lei Maria da Penha (Lei 11.340/2006).

Data Comemorativa (2001-2020)

São oito projetos progressistas sobre Datas Comemorativas.³⁷ No entanto, ainda não há data nacional oficializada.

³⁷ PL 5430/2001, 379/2003, 7052/2006, 7246/2006, 81/2007, 2000/2007, 7702/2017, 4399/2020.

Cárcere LGBTI (2007-2021)

São oito projetos progressistas sobre Cárcere LGBTI.³⁸ No outros Poderes: o direito de visita em presídios de pessoa do mesmo sexo em relacionamento íntimo (2011); as Resoluções Conjunta 1/2014 do CNDC/LGBT e do CNPCP/MJ, e 348/2020 e 366/2021, do CNJ, com parâmetros e procedimentos para o acolhimento de pessoas LGBTI no cárcere.

Coleta de Dados (2013-2023)

São 15 projetos progressistas sobre Coleta de Dados.³⁹ Na Política Nacional de Saúde Integral LGBT (2011), há determinação de haver notificação de violência lgbtfóbica pelos serviços de saúde. No entanto, não há, na Portaria de Consolidação 4/2017, que regulamenta os sistemas e subsistemas do SUS, na parte de notificações de violências interpessoais, a menção à população LGBTI, o que fragiliza a Política. A Resolução 11/2014 do CNDC/LGBT determina os campos identidade de gênero e nome social nos BOs policiais. No Programa Brasil Sem Homofobia (2004) e no Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (2009), há determinação de realização de estudos, pesquisas e estatísticas sobre o grupo para formulação e avaliação de políticas públicas. No entanto, no último Censo Demográfico do IBGE (2022), perguntas sobre identidade de gênero e orientação sexual não foram incluídas. No Pacto Nacional de Enfrentamento à Violência LGBTfóbica (Portaria MDH 202/2018), há determinação de divulgar dados estatísticos sobre denúncias de pessoas LGBTI ao Disque Direitos Humanos (Disque 100). Em 2020 foi lançado o relatório “LGBT nas prisões do Brasil: Diagnóstico dos procedimentos institucionais e

³⁸ PLS 683/2007; PL 1510/2011, 9576/2018, 6350/2019, 3298/2020, 95/2021; PLP 150/2021; PL 3395/2021.

³⁹ PL 6424/2013, 2653/2019, 2777/2019, 3774/2019, 96/2021; PLP 150/2021; PL 420/2021, 2345/2021, 4157/2021, 4271/2021, 52/2022, 435/2022, 2432/2022, 1058/2023, 1082/2023.

experiências de encarceramento”, pelo governo federal, que traz alguns dados sobre encarceramento de LGBTIs. A Portaria GM/MS 230/2023 instituiu o Programa Nacional de Equidade de Gênero, Raça e Valorização das Trabalhadoras no SUS, que traz o dever de incluir os quesitos raça/cor e identidade de gênero no cadastro das trabalhadoras da saúde.

Cultura e Educação (2019-2022)

São treze projetos progressistas sobre Cultura e Educação, que se dividem em cinco subtemas: 1. Arte e linguagem (2019-2021), com três projetos⁴⁰; 2. Capacitação para profissionais contra a homotransfobia (2019-2022), com cinco⁴¹; 3. Educação escolar contra a homotransfobia (2021-2022), com três⁴²; 4. Divulgação de direitos (2020), com um (PL 3397/2020); e 5. Reserva de vagas (cotas) em universidades públicas (2022), com um (PL 1540/2022).

Quanto à arte e à linguagem, os três projetos se insurgem contra determinações do governo Bolsonaro. O primeiro, contra a Portaria 1.576/2019, do Ministério da Cidadania, que suspendeu edital que selecionou projetos audiovisuais com temática LGBTI para veiculação em TVs públicas. Os outros dois, contra a Portaria 604/2021, da Secretaria Especial de Cultura do Ministério do Turismo, que proibiu a linguagem não-binária em projetos financiados pela Lei Rouanet (8.313/91). Quanto à capacitação para profissionais contra a homotransfobia, em diversas políticas lançadas pelo governo federal e já citadas nos tópicos anteriores, há previsão de capacitação de agentes públicos. Quanto à educação escolar contra a homotransfobia, princípios e diretrizes gerais para políticas educacionais já existiam no Programa Brasil Sem Homofobia (2004) e no Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT

⁴⁰ PDL 521/2019, 919/2021, 925/2021.

⁴¹ PL 2653/2019, 3741/2019; PLP 150/2021; PL 2345/2021, 2416/2022.

⁴² PL 80/2021, 3213/2021, 2415/2022.

(2009). No entanto, nunca houve efetivação. O material escolar Escola Sem Homofobia, apelidado por reacionários como kit gay, por exemplo, seria utilizado pelo programa Brasil Sem Homofobia, no entanto, foi vetado pela presidente Dilma após pressões. Ainda se tornou uma bandeira eivada de mentiras pelas sucessivas campanhas da direita (Soares, 2015). A Portaria MEC 1.210/2018 homologou o Parecer CNE/CEB 3/2018, que aconselhou atualizar as Diretrizes Curriculares para o Ensino Médio para constar a promoção de discussões sobre identidade de gênero e orientação sexual. Quanto à divulgação de direitos, o projeto tratou de impressão e distribuição da Constituição nas cores da bandeira LGBTI. Quanto à reserva de vagas (cotas) em universidades públicas, ainda não há cotas para trans em cursos de graduação no Brasil.

Participação Política (2019-2021)

São sete projetos progressistas sobre Participação Política, que se dividem em três subtemas: 1. Instâncias de participação política no governo federal (2019), com dois⁴³; 2. Reserva de vagas (cotas), por partido ou coligação, para candidaturas ao Parlamento (2020-2021), com três⁴⁴; 3. Organizações da Sociedade Civil (OSCs) na luta por direitos LGBTI no Poder Judiciário (2021), com dois⁴⁵.

Quanto a instâncias de participação política no governo federal, os dois projetos se insurgem contra determinações do governo Bolsonaro. O primeiro, contra o Decreto 9.759/2019, que extinguiu o CNDC/LGBT. O segundo, contra a Portaria 2.046/2019, do Ministério da Mulher, Família e Direitos Humanos, que extinguiu seu Comitê de Diversidade e Inclusão. No Governo Lula, em 2023, o Decreto 9.759/2019 foi revogado, criou-se a Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIA+ e transformou-se o CNDC/LGBT em Conselho Nacional dos Direitos das Pessoas

⁴³ PDL 487/2019, 518/2019.

⁴⁴ PL 4795/2020, 5220/2020, 79/2021.

⁴⁵ PL 3213/2021, 3621/2021.

LGBTQIA+. Quanto às organizações da sociedade civil (OSCs) na luta por direitos LGBTI no Poder Judiciário, como a ABGLT, a Aliança Nacional LGBTI, a ANTRA, o GADVs, o GGB, o Grupo Dignidade, dentre outros, têm seus direitos processuais assegurados pela Constituição e pela legislação infraconstitucional, especialmente a Lei da Ação Civil Pública (Lei nº 7.347/1985), respaldados pela jurisprudência do STF, e, diante da omissão do Congresso Nacional, têm sido responsáveis pelas maiores conquistas de direitos da comunidade.

Emprego (2021-2023)

São quatro projetos progressistas sobre Emprego, especialmente reserva de vagas.⁴⁶ Por outros Poderes, também não há políticas em vigor nesse sentido, apesar de promessas do governo federal de que haveria cotas para trans no Concurso Nacional Unificado (2024).

Saúde Mental (2021)

São dois projetos progressistas sobre Saúde Mental.⁴⁷ A Política Nacional de Saúde Integral LGBT (Portaria MS 2.836/2011), do primeiro governo Dilma, prevê diretrizes para o cuidado da saúde mental de LGBTI, inclusive a prevenção ao suicídio. No entanto, sua execução depende da continuidade da política governamental, enfraquecida pela ascensão da extrema-direita com o golpe de 2016 e pelo seu aprofundamento com a eleição de Bolsonaro em 2019. Além disso, no Parlamento, em 2019, aprovou-se a Lei 13.819, sancionada pelo presidente Bolsonaro, nomeada de Política Nacional de Prevenção da Automutilação e do Suicídio, onde nem sequer houve citação à população LGBTI como grupo de risco.

⁴⁶ PL 144/2021, 2345/2021, 1540/2022, 960/2023.

⁴⁷ PL 3213/2021, 3621/2021.

Temas dos projetos reacionários

De acordo com a metodologia descrita na introdução, foi possível agrupar os 189 projetos contrários em 10 grandes temas, alguns divididos também em subtemas. Neste capítulo, apresento brevemente os projetos, a partir de seus temas e subtemas, em ordem cronológica de surgimento. No entanto, diferentemente do capítulo anterior, não serão abordadas as determinações de outros poderes e autarquias sobre esses assuntos, visto que já foram contempladas no referido capítulo, salvo exceções.

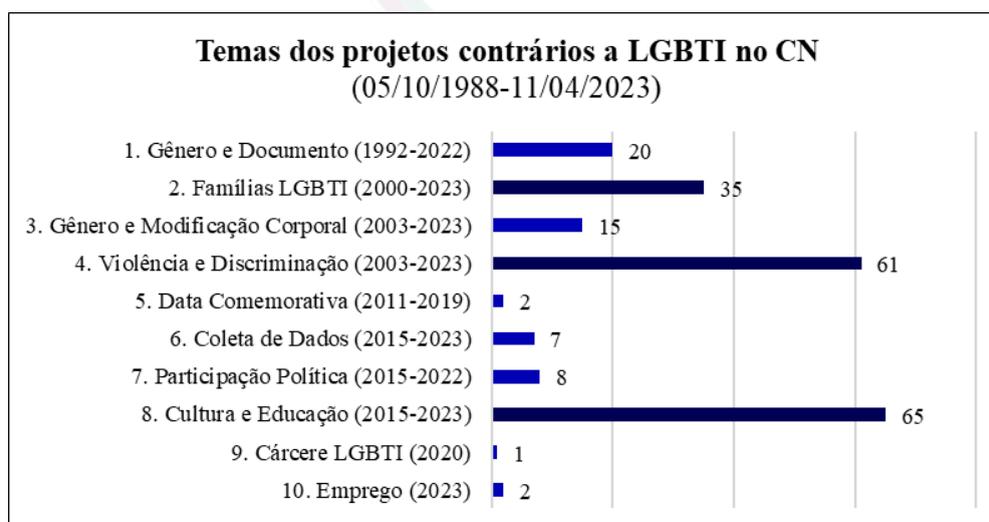
Os temas, segundo a ordem cronológica de surgimento, que será utilizada no capítulo, são: 1. Gênero e Documento (1992-2022); 2. Famílias LGBTI (2000-2023); 3. Gênero e Modificação Corporal (2003-2023); 4. Violência e Discriminação (2003-2023); 5. Data Comemorativa (2011-2019); 6. Coleta de Dados (2015-2023); 7. Participação Política (2015-2022); 8. Cultura e Educação (2015-2023); 9. Cárcere LGBTI (2020); 10. Emprego (2023).

Agora, segundo a incidência de cada tema, a maioria dos projetos aborda a Cultura e Educação (65; 34%). Em segundo lugar, Violência e Discriminação (61; 32%). Em terceiro, Famílias LGBTI (35; 18%). Isto é, o tema Cultura e Educação, dentre os projetos reacionários, alcançou o primeiro lugar rapidamente, já que o primeiro projeto foi apresentado apenas em 2015, pela onda reacionária eleita com a contribuição das fake news sobre a educação de crianças, ultrapassando as históricas pautas reacionárias da liberação da Violência e Discriminação e da proibição das Famílias LGBTI, segundo e terceiro lugares. A perseguição da onda reacionária contra LGBTI no Parlamento, portanto, tem sido uma perseguição contra crianças e adolescentes, para impedi-las de usufruírem do direito a uma educação livre de violências e discriminações. São elas as maiores vítimas desses projetos.

Ainda sobre a incidência temática, mas já fora do pódio, em quarto, Gênero e Documento (20; 11%). Em quinto, Gênero e Modificação Corporal (15; 8%). Em sexto,

Participação Política (8; 4%). Em sétimo, Coleta de Dados (7, 4%). Em oitavo, Data Comemorativa (2; 1%) e Emprego (2; 1%). E, por último, Cárcere LGBTI (1; 0%).

Há pelo menos 23 projetos amplos, com dois ou mais temas⁴⁸, por isso, quando somados os projetos, no parágrafo acima e na tabela abaixo, o resultado é diferente de 189 (total de projetos contrários). Cinco projetos, por exemplo, abordam três temas.⁴⁹



Fonte: Sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal (abril/2023). Elaboração própria.

Gênero e Documento (1992-2022)

São 20 projetos reacionários sobre Gênero e Documento, que se dividem em três subtemas: 1. Retificação de nome civil e sexo de pessoas trans em documentos oficiais (1992-2005), com dois projetos⁵⁰; 2. Inclusão do nome social em documentos e respeito

⁴⁸ PDC 16/2015, 17/2015, 18/2015, 26/2015, 30/2015, 48/2015, 61/2015, 90/2015, 91/2015, 115/2015, 235/2015, 1037/2018, 1051/2018; PL 4949/2019, 4965/2019, 5162/2019, 5486/2019, 5541/2019, 6309/2019, 578/2020, 3407/2020; PDL 68/2023, 70/2023.

⁴⁹ Os PDC 18/2015, 61/2015, 90/2015, 1037/2018, 1051/2018 (temas 1, 4 e 6).

⁵⁰ PL 3349/1992, 5872/2005.

(2015-2022), com 17⁵¹; e 3. Sexo “Não-Binário” em documentos oficiais (2021), com um (PDL 740/2021).

Famílias LGBTI (2000-2023)

São 35 projetos reacionários sobre Famílias LGBTI, que se dividem em dois subtemas⁵²: 1. Proibição da união estável e do casamento (2000-2023), com 29 projetos⁵³; e 2. Parentalidades LGBTI (adoção, reprodução assistida, licenças, registro, etc) (2008-2020), com oito⁵⁴.

Gênero e Modificação Corporal (2003-2023)

São 15 projetos reacionários sobre Gênero e Modificação Corporal, que se dividem em dois subtemas⁵⁵: 1. Proibição de cirurgias afirmativas de gênero e do uso de hormônios por pessoas trans (2003-2023), com 15 projetos⁵⁶; e 2. Obrigatoriedade de cirurgias impositivas de gênero em bebês intersexo (2019-2023), com dois⁵⁷.

⁵¹ PDC 16/2015, 17/2015, 18/2015, 26/2015, 30/2015, 48/2015, 61/2015, 90/2015, 91/2015, 115/2015, 395/2016; PL 8614/2017; PDC 898/2018, 1037/2018, 1051/2018; PDL 520/2019, 158/2022.

⁵² Dois projetos abordam os dois subtemas, o PL1865/2011 e o PL 4892/2020.

⁵³ PDC 467/2000, 2076/2005; PL 5167/2009; PDC 224/2011, 232/2011, 325/2011, 495/2011, 521/2011; PL 1865/2011; PDC 637/2012; PL 3875/2012; PDL 106/2013; PDC 871/2013, 1054/2013; PL 6583/2013; PDC 639/2017; PL 4590/2019, 4824/2019, 4949/2019, 4965/2019, 5162/2019, 5445/2019, 5486/2019, 5541/2019, 6309/2019, 578/2020, 3407/2020, 4892/2020, 1596/2023.

⁵⁴ PL 3323/2008, 4508/2008, 4808/2008, 7018/2010, 1865/2011, 620/2015, 9906/2018, 4892/2020.

⁵⁵ Dois projetos abordam os dois subtemas: o PL 4966/2019 e o PL 994/2023.

⁵⁶ PL 1736/2003; PDC 1050/2008, 1141/2008, 52/2011; PL 3419/2019, 4966/2019; PDL 19/2020, 38/2020, 47/2020; PL 4553/2021, 192/2023, 204/2023, 269/2023, 682/2023, 994/2023.

⁵⁷ PL 4966/2019, 994/2023.

Violência e Discriminação (2003-2023)

São 61 projetos reacionários sobre Violência e Discriminação, que se dividem em 15 subtemas⁵⁸: 1. Legalização de práticas de “cura gay” (2003-2019), com nove projetos⁵⁹; 2. Proibição da manifestação de afeto LGBTI em público (2003), com um (PL 2279/2003); 3. Proibição da Heterofobia de forma geral (2010), com um (PL 7382/2010); 4. Proibição da discriminação contra a manifestação de afeto cisheterossexual em público (2010), com um (PL 7382/2010); 5. Proibição da discriminação contra a entrada ou permanência de cisheterossexuais em estabelecimentos (2010), com um (PL 7382/2010); 6. Legalização da Homotransfobia de forma geral (2012-2020), com 13⁶⁰; 7. Violência doméstica contra mulheres trans e travestis: não abrangência da Lei Maria da Penha (2014-2023), com quatro⁶¹; 8. Proibição da proteção socioassistencial e de saúde à população LGBTI (2018), com três⁶²; 9. Proibição do respeito à identidade de gênero no uso de banheiros, vestiários e dormitórios (2015-2023), com 16⁶³; 10. Discriminação contra pessoas trans no esporte (2019-2023), com 10⁶⁴; 11. Legalização da homotransfobia no local de trabalho ou na oferta de emprego (2019), com um (PL 4949/2019); 12. Legalização da homotransfobia

⁵⁸ Dois projetos abordam três subtemas simultaneamente. O PL 7382/2010 (os subtemas nº 3, 4 e 5) e o PL 4949/2019 (nº 6, 11, 12).

⁵⁹ PL 2177/2003, 5816/2005; PDC 1640/2009, 234/2011, 993/2013, 1457/2014, 539/2016; PL 4931/2016, 2587/2019.

⁶⁰ PL 4500/2012, 1089/2015; PDL 401/2019, 404/2019; PL 885/2019, 2672/2019, 3032/2019, 3266/2019, 4075/2019, 4370/2019, 4946/2019, 4949/2019, 3407/2020.

⁶¹ PL 7551/2014, 477/2015, 2746/2021; PDL 68/2023.

⁶² PDC 1037/2018; 1051/2018; PL 5490/2019. Foi aprovada pelo CN e sancionada pelo presidente Temer, a Lei 13.595/2018, que alterou a Lei 11.350/2006, para, dentre outras mudanças não relacionadas a LGBTIs, determinar como atividades típicas do agente comunitário de saúde desenvolver “ações de educação para promover a saúde e prevenir doenças” aos “grupos homossexuais e transexuais”. O PL 5490/2019 elencado pretende revogar esse trecho da Lei. Juntamente com a Lei 5.452/2018 abordada no tópico anterior, foi uma das únicas a mencionar LGBTI, ainda que de forma simples, tangencial e secundária (e por isto mesmo não integra o corpus de análise deste trabalho).

⁶³ PDC 16/2015, 18/2015, 26/2015, 30/2015, 48/2015, 61/2015, 90/2015, 91/2015, 115/2015; PL 5686/2016, 5774/2016, 9742/2018, 4036/2021; PDL 91/2023, 92/2023; PL 1601/2023.

⁶⁴ PL 2200/2019, 2596/2019, 2639/2019, 3396/2020, 1670/2021, 1728/2021, 2139/2021, 3769/2021, 1136/2023, 1417/2023.

contra a entrada ou permanência de LGBTI em estabelecimentos (2019), com um (PL 4949/2019); 13. Proibição de leis e decisões judiciais com perspectiva de gênero (“ideologia de gênero”) (2020-2023), com dois⁶⁵; 14. Legalização da recusa de policial cis feminina em realizar revista pessoal contra mulher trans ou travesti (2021), com um (PL 2649/2021); 15. Discriminação contra pessoas trans na Previdência Social (2022), com um (PL 684/2022).

Data Comemorativa da Cis-heterossexualidade (2011-2019)

São dois projetos reacionários sobre Data Comemorativa da Cisheterossexualidade.⁶⁶

Coleta de Dados (2015-2023)

São sete projetos reacionários contra a Coleta de Dados sobre LGBTI.⁶⁷

Participação Política (2015-2022)

São oito projetos reacionários sobre Participação Política, que se dividem em três subtemas: 1. Instâncias de participação política no governo federal (2015-2018), com dois projetos⁶⁸; 2. Proibição da manifestação política LGBTI crítica ao conservadorismo religioso (2015-2019), com cinco⁶⁹; e 3. Proibição da manifestação política a favor de LGBTI pelo governo federal (2022), com um (PL 2957/2022).

⁶⁵ PL 2578/2020; PDL 89/2023.

⁶⁶ PL 1672/2011, 925/2019

⁶⁷ PDC 17/2015, 18/2015, 61/2015, 90/2015, 1037/2018, 1051/2018; PDL 70/2023.

⁶⁸ PDC 235/2015, 1014/2018. O primeiro PDC insurgiu-se contra a Portaria 94/2015 do Ministério da Cultura, que criou o Comitê Técnico de Cultura de LGBT. O segundo PDC insurgiu-se contra o Decreto Presidencial 9.453/2018, que convocou a 4ª Conferência Nacional de Políticas Públicas de Direitos Humanos de LGBT.

⁶⁹ PL 1804/2015, 8150/2017, 8854/2017, 9048/2017, 2/2019.

Cultura e Educação (2015-2023)

São 65 projetos reacionários sobre Cultura e Educação, que se dividem em oito subtemas⁷⁰: 1. Proibição da educação escolar contra homotransfobia (“ideologia de gênero”; “educação sexual”) (2015-2022), com 18 projetos⁷¹; 2. Proibição da arte e cultura crítica à cisheteronormatividade (“ideologia de gênero”; “arte erótica”) (2015-2021), com 15 projetos⁷²; 3. Legalização da educação cishétero-familiar (2019), com cinco projetos⁷³; 4. Proibição da linguagem-não-binária na educação escolar (2020-2023), com 26 projetos⁷⁴; 5. Proibição da linguagem-não-binária na arte e na cultura (2021), com dois⁷⁵; 6. Proibição do uso da linguagem-não-binária pela Administração Pública (2021-2023), com três⁷⁶; 7. Contra a capacitação para profissionais contra a homotransfobia (2023), com um (PDL 70/2023); e 8. “Menino veste azul e menina veste rosa”: Proibição de vestimentas infantis fora das normas de gênero (2023), com um (PL 1357/2023). Apenas os subtemas 5, 6 e 7 não abordam diretamente crianças e adolescentes, o que significa que dos 65 projetos do tema Cultura e Educação, 64 tem como alvo essa faixa etária.

⁷⁰ Cinco projetos abordam dois ou mais subtemas. Os PLs 3310/2021 e 3679/2021 abordam três.

⁷¹ PDC 122/2015, 213/2015, 214/2015; PL 1859/2015, 2731/2015, 3235/2015, 3236/2015; PLS 193/2016; PL 5487/2016; PDC 685/2017, PL 8933/2017, 1094/2018; 10577/2018, 10659/2018, 258/2019, 1239/2019, 4893/2020, 4520/2021, 1176/2022.

⁷² PDC 235/2015; PL 8740/2017; 8838/2017; 8873/2017; 8876/2017; 8927/2017; 9000/2017; 9230/2017; PL 9948/2018; 1239/2019, 1298/2019; 1621/2019; 2040/2019; 4893/2020, 2434/2021.

⁷³ PL 4965/2019, 5162/2019, 5486/2019, 5541/2019, 6309/2019.

⁷⁴ PL 5198/2020, 5248/2020, 5385/2020, 5422/2020, 173/2021, 211/2021, 2114/2021, 2648/2021, 2650/2021, 2759/2021, 2866/2021, 3310/2021, 3679/2021, 566/2022, 764/2022, 198/2023, 450/2023, 466/2023, 467/2023, 493/2023, 601/2023, 603/2023, 757/2023, 771/2023, 899/2023, 1204/2023.

⁷⁵ PL 3310/2021; 3679/2021.

⁷⁶ PL 3310/2021; 3679/2021, 757/2023.

Cárcere LGBTI (2020)

Há um projeto reacionário sobre Cárcere LGBTI, que visa vetar a política de espaços de vivência específicos para LGBTI em presídios (o PDL 481/2020).

Emprego (2023)

São dois projetos reacionários sobre Emprego, que visam proibir a reserva de vagas a pessoas LGBTI (PDL 68/2023; PL 1174/2023).

Situação dos projetos e os mais avançados em tramitação

Nenhum dos 355 projetos percorreram todos os caminhos exigidos para serem aprovados e tornarem-se leis, decretos legislativos ou emendas constitucionais. A maior parte deles ainda está em tramitação (71,5%). Mas, em sua maioria, não deixam de estar engavetados. Foram arquivados oficialmente, no total, apenas 28,5% dos projetos. Dentre os favoráveis arquivou-se mais (32,5%), e dentre os contrários arquivou-se menos (24,9%). Resultado disso é que hoje (04/2023), há 142 projetos reacionários em tramitação (55,9%) e 112 projetos progressistas em tramitação (44,1%).

São 25 os projetos (todos PLs) mais avançados em tramitação hoje (04/2023), segundo a metodologia exposta, 17 progressistas e 8 reacionários⁷⁷. Abordam oito temas distintos, com variados subtemas.

⁷⁷ Progressistas: PL 379/2003; 2383/2003, 6871/2006, 81/2007, 674/2007; 2285/2007; 2976/2008, PL 1281/2011, PL 4241/2012, 1475/2015, 4870/2016, 5255/2016, 5453/2016, 2232/2020, 92/2021, 3213/2021, 716/2022. Reacionários: PLs 287/2003, 5872/2005, 4508/2008; 6583/2013, 40/2015, 6297/2016, 3598/2020, 2353/2021.

Considerações Finais

Esta pesquisa buscou explorar, a partir de metodologias de análise empírica dos trabalhos do Congresso Nacional, o entendimento do STF na ADO 26 (2019), que reconheceu a homotransfobia como crime de racismo, de que o Parlamento brasileiro tem praticado, desde a promulgação da Constituição de 1988, uma omissão inconstitucional perante o dever de regulamentar o mandamento de proteção da população LGBTI contra discriminações (CF, art. 5º, XLI).

Omissão sugere ausência de ação, silêncio. Apesar de não haver dentre os 355 projetos que trataram primordialmente de orientação sexual e identidade de gênero ao longo de 35 anos, nenhum que tenha se tornado lei, o silêncio condiz apenas com o primeiro dos seis períodos mapeados pela pesquisa. A partir dos dados quantitativos e qualitativos produzidos, verificou-se que a omissão do Legislativo foi, a partir de 2007, contraditoriamente, consistente em acirrados embates entre campos políticos opostos, que se empenharam em apresentar projetos sobre diversos temas, com soluções que afetam gravemente, para o bem ou para o mal, a população LGBTI. De 2015 a 2018, houve um descompasso entre os dois polos políticos: a onda reacionária inundou o Congresso Nacional com projetos contrários a direitos LGBTI, deixando para trás esforços progressistas. De 2019 a 2022, a expansão da onda continuou, desta vez acompanhada pela resistência e enfrentamento progressista ao governo Bolsonaro. Em 2023, com dados dos primeiros meses, percebe-se que a onda reacionária segue trajetória de crescimento exponencial que vem desde 2015, com cada vez mais projetos que pretendem destruir direitos LGBTI, deixando novamente para trás o campo progressista. Neste trabalho, foi possível relacionar fatos e contextos políticos, jurídicos e sociais que ajudaram a reconstruir essas movimentações.

As propostas favoráveis, pautadas em primeira mão no Congresso, são retroalimentadas por ideias e frentes de luta que emergem da sociedade e têm sido responsáveis por provocar tais discussões também nos Poderes Executivo e Judiciário.

Praticamente todos os direitos LGBTI conquistados, como a legalização das cirurgias transgenitais, o casamento, a adoção, a alteração de documentos, a criminalização, antes de alcançar status legal por ações de outros poderes, já haviam sido apresentados há muito pelo Legislativo.

Desse modo contraditório, omissos, sem aprovar leis sobre direitos LGBTI, como deveria, ainda assim o Congresso Nacional tem participado do debate – mais que isso, tem o pautado, na maioria das vezes, de forma ampla, antes de qualquer outro Poder ou instituição. O que não é suficiente para afastar sua justa omissão inconstitucional, reconhecida pelo STF (2019). De fato, o Parlamento não foi capaz de cumprir com seu dever constitucional ao longo desses 35 anos em análise. O que é diferente de não ter debatido incansável e violentamente o assunto, e de ter sido partícipe ativo, ainda que indiretamente, nas transformações do direito e da sociedade, levadas a cabo pelo Judiciário e pelo Executivo.

Essa participação ativa do CN nas transformações do direito e da sociedade deve-se aos esforços de partidos e parlamentares de esquerda, especialmente mulheres e LGBTI, que sempre estiveram em minoria e mesmo assim enfrentaram a violência política para pautar direitos LGBTI, sofrendo, muitas vezes, consequências pessoais nefastas, como no caso de Jean Wyllys. Isto porque os debates no Parlamento sobre o tema estão longe de ser idealmente democráticos. O teor da maioria dos projetos reacionários e suas justificativas já caracterizam em si mesmos atos de violência e discriminação. No entanto, assim tem sido a própria sociedade brasileira, de maioria conservadora e cristã, violenta contra LGBTI, contaminada por fake news sobre a luta por direitos da comunidade, e assim, levada pela onda reacionária.

Apesar dos direitos conquistados, há ideias importantes no Parlamento que não foram objeto de determinações de outros poderes, como a proibição de intervenções cirúrgicas em bebês intersexo, punições administrativas, civis e políticas, no que couber, a pessoas físicas e jurídicas, a coleta de dados pelos órgãos oficiais de pesquisa, políticas de acesso ao ensino superior e ao emprego, como cotas nas universidades e nos

concursos públicos, capacitação profissional para coibir a violência homotransfóbica, especialmente contra vítimas crianças e adolescentes; incentivos à participação política. Enfim, são diversas as propostas favoráveis do Congresso ainda não exploradas pelo STF ou pelo governo federal, mesmo ocupado por governos de esquerda.

Na contramão do pioneirismo dos temas dos projetos progressistas, os projetos reacionários estiveram geralmente correndo atrás das determinações favoráveis dos outros poderes, propondo sustações de normativas governamentais e decisões judiciais, em mais uma demonstração dos avanços jurídicos e políticos que ocorreram nas últimas duas décadas. No entanto, há importantes exceções, a maioria contra crianças e adolescentes. Desde 2015, tem crescido o direcionamento da onda reacionária contra a educação, a cultura e a linguagem de crianças e adolescentes, sob o pretexto de proteção contra a “ideologia de gênero”, a “linguagem não binária” e a “sexualização precoce”. No entanto, os projetos evidenciam sua homotransfobia.

Dos 65 projetos contra LGBTI sobre Cultura e Educação apresentados desde 2015, 64 tem como alvo crianças e adolescentes, 34% do total dos projetos reacionários. Essa preocupação com as crianças e os adolescentes não tem sido compartilhada pelo campo progressista, que tem evitado propor o tema no Parlamento. De 13 projetos favoráveis a LGBTI sobre Cultura e Educação, apenas três tem como alvo crianças e adolescentes, o que representa apenas 1,8% do total dos projetos progressistas.⁷⁸ De certa maneira, essa escassez leva a crer ser suficientes normativas governamentais sobre a educação que trazem previsões rasas, e não cumpridas, sobre discussões acerca da identidade de gênero, orientação sexual ou homofobia. Este também é um resultado que expõe mais uma vez o modo de agir da extrema-direita, que, ao fabricar e espalhar fake news sobre a educação, utiliza-se desse arcabouço de mentiras como fundamento para a violência e o ataque a direitos, elegendo-se crianças como suas vítimas do momento.

⁷⁸ Esse recorte dos resultados foi desenvolvido em artigo próprio e publicado na Revista Diversidade e Educação (Lages, 2023).

Cabe à esquerda propor motivos reais para reações conservadoras, que já existem de todo modo, mas sob falsas premissas.

Mesmo após a criminalização da homotransfobia pelo STF, em 2019, vivemos um governo de extrema-direita que durante quatro anos (2019-2022) utilizou da homotransfobia e da mentira como discurso oficial. Essa tragédia política foi responsável pelo crescimento da onda reacionária, às custas do Estado, com estímulos ao ódio a minorias de gênero e sexualidade e às instituições democráticas que surgem em sua defesa, especialmente o STF. Essa postura criminosa tem destacado, no seio social, cada vez mais lideranças reacionárias, levando-as a alcançarem o poder político e econômico, especialmente no parlamento brasileiro. Por isso, também, o esforço para derrotar Bolsonaro nas eleições de 2022 por parte da parcela progressista ou democrática da população brasileira. O que enfrentamos em um primeiro governo de extrema-direita após a nova Constituição pode ter sido pouco, comparado aos riscos iminentes, para os direitos LGBTI e para a democracia, de outro governo de extrema-direita, com mais experiência gerencial e elegendo consigo um novo e mais radicalizado tsunami no Parlamento. Enquanto essa onda perdurar impunemente, com ou sem Jair, continuamos sob ameaça.

Referências

ALEIXO, Isabela. É falso que programa de governo de Lula prevê banheiro unissex em escolas. UOL, 06 out. 2022. Disponível em: <https://noticias.uol.com.br>. Acesso em: 13.02.2024.

ALMEIDA, Ronaldo de. A onda quebrada-evangélicos e conservadorismo. **Cadernos Pagu**, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 01.06.2023.

BAHIA, Alexandre; SANTOS, Daniel dos. Discriminação contra minorias sexuais, religião e o constitucionalismo brasileiro pós-88. **Revista General de Derecho Constitucional**, 2010. Disponível em: <https://pt.slideshare.net>. Acesso em: 01.06.2023.

BENEVIDES, Bruna. **Dossiê**: Assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2022. Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA, 2023. Disponível em: <https://antrabrasil.files.wordpress.com>. Acesso em: 02.06.2023.

BUTLER, Judith. **Problemas de gênero**: feminismo e subversão da identidade. Rio de Janeiro: Civilização Brasileira, 2003.

CÂMARA, Cristina. **Triângulo rosa**: a busca pela cidadania dos “homossexuais”. Dissertação de Mestrado em Sociologia. UFRJ, 1993.

CAPPELLE, Mônica; MELO, Marlene; GONÇALVES, Carlos. Análise de conteúdo e análise de discurso nas ciências sociais. **Organizações rurais & agroindustriais**, v. 5, n. 1, 2003. Disponível em: <http://www.revista.dae.ufla.br>. Acesso em: 02.06.2023.

CAREGNATO, Rita; MUTTI, Regina. Pesquisa qualitativa: análise de discurso versus análise de conteúdo. **Texto & Contexto-Enfermagem**, v. 15, p. 679-684, 2006. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 02.06.2023.

DUARTE, Evandro; LAGES, Vitor. Epistemologias dos Armários: Novas performances públicas e táticas evasivas na sociedade da informação. **Revista Culturas Jurídicas**, 2021. <https://www.academia.edu>. Acesso em: 03.06.2023.

FACCHINI, Regina; FRANÇA, Isadora. De cores e matizes: sujeitos, conexões e desafios no Movimento LGBT brasileiro. **Sexualidad, Salud y Sociedad**, n. 3, 2009. Disponível em: <https://www.e-publicacoes.uerj.br>. Acesso em: 03.06.2023.

FACCHINI, Regina; SÍVORI, Horacio. Conservadorismo, direitos, moralidades e violência: situando um conjunto de reflexões a partir da Antropologia. **Cadernos Pagu**, n. 50, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 03.06.2023.

FOUCAULT, Michel. **História da Sexualidade I**: A Vontade de Saber. Rio de Janeiro, Edições Graal, 1977.

G1 RIO. Deputada bolsonarista Chris Tonietto é condenada a pagar R\$50 mil por postagem que relaciona LGBTQIA+ à pedofilia. **G1 Rio**, 15 jul 2022. Disponível em: <https://g1.globo.com/>. Acesso em: 04.06.2023.

GONÇALVES, Anderson Tiago. Análise de conteúdo, análise do discurso e análise de conversação: estudo preliminar sobre diferenças conceituais e teórico-metodológicas. **Administração: Ensino e Pesquisa**, v. 17, n. 2, p. 275-300, 2016. Disponível em: <https://www.redalyc.org>. Acesso em: 05.06.2023.

HOWES, Robert. João Antônio Mascarenhas (1927-1998): pioneiro do ativismo homossexual no Brasil. **Cadernos AEL**, v. 10, n. 18/19, 2003. Disponível em: <https://ojs.ifch.unicamp.br>. Acesso em: 01.06.2023.

INFOGRAPHYA. Registro de nascimento de filhos de casais homossexuais. **3º Registro Civil de Ribeirão Preto**, 28 ago 2018. Disponível em: <https://3cartorio.wordpress.com/>. Acesso em: 08.06.2023.

IOTTI, Paulo. **O Supremo Tribunal Federal, a homotransfobia e seu reconhecimento como crime de racismo**. Spessotto, 2020.

LABOISSIÈRE, Paula. Governo aprova rito simplificado para refúgio de pessoas LGBTQIA+. **Agência Brasil**, 19 maio 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 08.06.2023.

LACERDA, Marina. **O novo conservadorismo brasileiro: de Reagan a Bolsonaro**. Editora Zouk, 2019.

LAGES, Vitor. **As decisões judiciais do caso Comunidade LGBT (Defensoria Pública do Estado de São Paulo) versus Levy Fidélis e PRTB: uma análise empírico-retórica dos discursos**. Revista da Defensoria Pública do Distrito Federal, 2019. Disponível em: <https://www.academia.edu>. Acesso em: 02.06.2023.

LAGES, Vitor. Avanço e radicalização de projetos homotransfóbicos no Congresso Nacional brasileiro: o cis-hétero-terrorismo na educação escolar e familiar de crianças e adolescentes. **Revista Diversidade e Educação**, v. 11, n. 2, p. 613-644, 2023. Disponível em: <https://periodicos.furg.br>. Acesso em: 08.02.2024.

LAGES, Vitor; DUARTE, Evandro. Narrativas judiciais de violências contra LGBT em decisões sobre danos morais nos tribunais de justiça (2012- 2015). **Revista Brasileira de Ciências Criminais**, 2019. Disponível em: <https://www.academia.edu>. Acesso em: 02.06.2023.

LAGES, Vitor; DUARTE, Evandro; ARARUNA, Maria Leo. “Gambiarras legais” para o reconhecimento da identidade de gênero?: As normativas sobre nome social de pessoas trans nas universidades públicas federais. **Revista Direito Público**, v.18, n. 97, 668-700, jan./fev., 2021. Disponível em: <https://www.academia.edu/>. Acesso em: 13.02.2024.

MASIERO, Clara Moura. Mobilização do direito e enfrentamento ao preconceito: os movimentos feminista, negro, e LGBTQ e a Constituição de 1988. **Revista de Direito**

Brasileira. São Paulo, v. 21, n. 8, p. 84-107, set./dez. 2018. Disponível em: <https://indexlaw.org>. Acesso em: 10.06.2023.

MESSEMBERG, Débora. A direita que saiu do armário: a cosmovisão dos formadores de opinião dos manifestantes de direita brasileiros. **Sociedade e Estado**, v. 32, p. 621-648, 2017. Disponível em: <https://www.scielo.br>. Acesso em: 11.06.2023.

NASCIMENTO, Luciano. Governo desmente fake news sobre banheiro unissex. Deputados difundiram informações falsas. Agência Brasil, 23 set. 2023. Disponível em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br>. Acesso em: 13.02.2024.

OBSERVATÓRIO. **Mortes e Violências contra LGBTI+ no Brasil: Dossiê 2022**. Observatório de Mortes e Violências LGBTI+ no Brasil, 2023. Disponível em: <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org>. Acesso em: 03.06.2023.

PEREIRA, Camilla; GOMES, Caroline. A extrema direita adiciona o neoliberalismo: o papel das mídias sociais no atual cenário político. **Cadernos de Relações Internacionais**, n. 2, 2019. Disponível em: <https://www.maxwell.vrac.puc-rio.br>. Acesso em: 15.06.2023.

PEREIRA, Cleyton Feitosa. Notas sobre a trajetória das políticas públicas de direitos humanos LGBT no Brasil. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, v. 4, n. 1, p. 115-137, 2016. Disponível em: <https://www.academia.edu/download/47445099/307-911-1-PB-2.pdf>. Acesso em: 10.06.2023.

RIBEIRO, Djamila. **Lugar de fala**. Pólen Produção Editorial, 2019.

SANTANA, Leonardo. **O Estado laico no confessionário: a atuação religiosa e a luta pela cidadania LGBT durante a tramitação do PLC 122/2006**. Dissertação de Mestrado em Direito. UnB, 2016. Disponível em: <https://repositorio.unb.br/handle/10482/22790>. Acesso em: 05.06.2023.

SOARES, Wellington. Conheça o “kit gay” vetado pelo governo federal em 2011. **Nova Escola**, 01 fev 2015. Disponível em: <https://novaescola.org.br/>. Acesso em: 10.06.2023.

TWTV. Bolsonaro: “Eu sou homofóbico, sim! E com muito orgulho!”. **Canal TV Web Torre Vídeo**, 2013. Disponível em: <https://www.youtube.com>. Acesso: 05.06.2023.

Thirty-five years of unconstitutional omission by the National Congress on LGBTI issues (1988-2023): A systemic analysis of legislative bills

Abstract: This article presents a map of the 355 legislative projects concerning LGBTI issues introduced in the National Congress since the promulgation of the Constitution in 1988 until April 2023. The aim is to understand how the historical omission of this branch of government, declared unconstitutional by the STF in 2019 for failing to approve legislation protective of the human dignity of LGBTI individuals, has persisted. The analyses, both quantitative and qualitative, focus on the texts of the projects, contextualized with national political events such as decisions and rulings of other branches of government. Important data were gathered: the distribution of progressive and reactionary projects over time, the parties and lawmakers that stood out in presenting projects, with emphasis on political stance, gender, gender identity, sexual orientation, and race/ethnicity, as well as the themes and subthemes of the projects and their current stage of progress. It was observed that the historical omission has taken on various characteristics over these 35 years, increasingly diverging, particularly in recent years, from the more common interpretation of the term – stagnation, inactivity, silence. On the contrary, since 2015, the Parliament has been increasingly shaken by a reactionary wave of projects seeking to increase homotransphobic violence in social institutions and regress rights, especially in the education of children and adolescents. Meanwhile, the progressive field struggles to prevent their realization and, faced with the omission and reactionary nature of the Parliament, diversifies its strategy by proposing transformations to more receptive branches of government, which have been accepting important demands.

Keywords: social movements; human rights; legislative process; political science; gender and sexuality diversity.

Recebido: 26/07/2023

Aceito: 11/06/2024