

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO I

CLARA ANGÉLICA GONÇALVES CAVALCANTI DIAS

SILVANA BELINE TAVARES

Todos os direitos reservados e protegidos. Nenhuma parte destes anais poderá ser reproduzida ou transmitida sejam quais forem os meios empregados sem prévia autorização dos editores.

Diretoria - CONPEDI

Presidente - Profa. Dra. Samyra Haydée Dal Farra Naspolini - FMU - São Paulo

Diretor Executivo - Prof. Dr. Orides Mezzaroba - UFSC - Santa Catarina

Vice-presidente Norte - Prof. Dr. Jean Carlos Dias - Cesupa - Pará

Vice-presidente Centro-Oeste - Prof. Dr. José Querino Tavares Neto - UFG - Goiás

Vice-presidente Sul - Prof. Dr. Leonel Severo Rocha - Unisinos - Rio Grande do Sul

Vice-presidente Sudeste - Profa. Dra. Rosângela Lunardelli Cavallazzi - UFRJ/PUCRio - Rio de Janeiro

Vice-presidente Nordeste - Prof. Dr. Raymundo Juliano Feitosa - UNICAP - Pernambuco

Representante Discente: Prof. Dr. Abner da Silva Jaques - UPM/UNIGRAN - Mato Grosso do Sul

Conselho Fiscal:

Prof. Dr. José Filomeno de Moraes Filho - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Caio Augusto Souza Lara - SKEMA/ESDHC/UFMG - Minas Gerais

Prof. Dr. Valter Moura do Carmo - UFERSA - Rio Grande do Norte

Prof. Dr. Fernando Passos - UNIARA - São Paulo

Prof. Dr. Edinilson Donisete Machado - UNIVEM/UENP - São Paulo

Secretarias

Relações Institucionais:

Prof. Dra. Claudia Maria Barbosa - PUCPR - Paraná

Prof. Dr. Heron José de Santana Gordilho - UFBA - Bahia

Profa. Dra. Daniela Marques de Moraes - UNB - Distrito Federal

Comunicação:

Prof. Dr. Robison Tramontina - UNOESC - Santa Catarina

Prof. Dr. Liton Lanes Pilau Sobrinho - UPF/Univali - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Lucas Gonçalves da Silva - UFS - Sergipe

Relações Internacionais para o Continente Americano:

Prof. Dr. Jerônimo Siqueira Tybusch - UFSM - Rio Grande do Sul

Prof. Dr. Paulo Roberto Barbosa Ramos - UFMA - Maranhão

Prof. Dr. Felipe Chiarello de Souza Pinto - UPM - São Paulo

Relações Internacionais para os demais Continentes:

Profa. Dra. Gina Vidal Marcilio Pompeu - UNIFOR - Ceará

Profa. Dra. Sandra Regina Martini - UNIRITTER / UFRGS - Rio Grande do Sul

Profa. Dra. Maria Claudia da Silva Antunes de Souza - UNIVALI - Santa Catarina

Educação Jurídica

Profa. Dra. Viviane Coêlho de Séllos Knoerr - Unicuritiba - PR

Prof. Dr. Rubens Beçak - USP - SP

Profa. Dra. Livia Gaigher Bosio Campello - UFMS - MS

Eventos:

Prof. Dr. Yuri Nathan da Costa Lannes - FDF - São Paulo

Profa. Dra. Norma Sueli Padilha - UFSC - Santa Catarina

Prof. Dr. Juraci Mourão Lopes Filho - UNICHRISTUS - Ceará

Comissão Especial

Prof. Dr. João Marcelo de Lima Assafim - UFRJ - RJ

Profa. Dra. Maria Creusa De Araújo Borges - UFPB - PB

Prof. Dr. Antônio Carlos Diniz Murta - Fumec - MG

Prof. Dr. Rogério Borba - UNIFACVEST - SC

G326

Gênero, sexualidades e direito II[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias, Silvana Beline Tavares – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-288-9

Modo de acesso: www.conpedi.org.br em publicações

Tema: Os Caminhos Da Internacionalização E O Futuro Do Direito

1. Direito – Estudo e ensino (Pós-graduação) – Encontros Nacionais. 2. Gênero. 3. Sexualidades e direito. XXXII Congresso Nacional do CONPEDI São Paulo - SP (4: 2025: Florianópolis, Brasil).

CDU: 34

XXXII CONGRESSO NACIONAL DO CONPEDI SÃO PAULO - SP

GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO I

Apresentação

Os trabalhos trazidos ao Grupo temático de Gênero, sexualidades e Direito do XXXII Congresso Nacional do Conpedi São Paulo – SP reúne pesquisas que analisam as desigualdades de gênero e a discriminação contra mulheres e pessoas LGBTI+ no Brasil, destacando seus fundamentos históricos e suas expressões atuais no campo jurídico. Ao tratar de temas como violência, trabalho, parentalidade, direitos sexuais e reprodutivos, reconhecimento de identidades, justiça climática e educação emancipatória, os artigos evidenciam tanto as limitações quanto as possibilidades do Direito como instrumento de transformação social. Trata-se, assim, de um conjunto de estudos que reafirma o compromisso com a efetivação da igualdade material e da dignidade humana.

Em “Os direitos das mulheres e a desigualdade de gênero” de Etyane Goulart Soares, Dandara Chrisitne Alves de Amorim e Geferson Alexandre Souza Alves analisam as desigualdades de gênero que ainda persistem na sociedade contemporânea, evidenciando suas origens históricas, culturais e sociais, bem como a importância de uma educação emancipatória com perspectiva de gênero como instrumento de transformação social.

Eduardo Augusto Gonçalves Dahas, Tammara Drummond Mendes e Renata Apolinário de Castro Lima com o artigo “A licença parental como ferramenta para a efetivação da igualdade de gênero no Brasil” afirmam que apesar dos avanços legislativos e sociais, a igualdade de gênero no Brasil ainda enfrenta desafios, especialmente no que tange à divisão de responsabilidades familiares e suas repercussões no mercado de trabalho. As licenças maternidade e paternidade, embora concebidas para proteger a família e principalmente a criança, tem perpetrado disparidades de gênero, evidenciando um abismo entre a isonomia formal e a material prometida pela Constituição da República Federativa de 1988, seja na perspectiva da mulher ou mesmo das famílias homoafetivas.

Com o artigo “A mobilização do direito pela população lgbti+ no brasil: uma análise histórica a partir de uma perspectiva dos espaços dos possíveis” Rafael Leite Franceschini, Alexandra Valle Goi e Agnaldo de Sousa Barbosa analisam a trajetória da população LGBTI+ no Brasil a partir da relação entre repressão jurídica e mobilização do direito, desde o período colonial até a redemocratização.

Flávia Guerra Gomes em “A perspectiva de gênero nos sistemas internacionais de direitos humanos” analisa a incorporação da perspectiva de gênero no Sistema Interamericano de Direitos Humanos e seus impactos na ordem jurídica brasileira, à luz dos compromissos assumidos pelo Brasil ao ratificar tratados internacionais e interamericanos.

EM “A violência obstétrica como violação do direito ao parto humanizado” Victória Cardoso dos Santos, Ana Beatriz Lisboa Pereira Melo e Ricardo Alves Sampaio analisam a violência obstétrica como violação do direito ao parto humanizado, caracterizada por práticas abusivas, desumanas ou negligentes contra gestantes, parturientes e puérperas.

Raquel Xavier Vieira Braga e Naiara Cardoso Gomide da Costa Alamy em “Aspectos históricos e sociológicos dos direitos das mulheres no Brasil” apontam que o Direito é um produto cultural que, ao lado de outras normas sociais, como os costumes, hábitos, tradições, família e religião, modelam e estruturam o viver em sociedade e o próprio ser humano.

Com o artigo “Corpo, violência e estado: uma leitura feminista à luz do neoliberalismo e da lei Maria da Penha” Bruna Segatto Dall Alba e Luíz Felipe Souza Vizzoto fazem uma análise crítica da transição do feudalismo ao capitalismo e suas ressonâncias na contemporaneidade neoliberal, com foco na persistência e reconfiguração da violência sobre os corpos femininos.

Felipe Nunes Santana e Celso Lucas Fernandes Oliveira “Criminalização da homotransfobia no Brasil: uma análise dos projetos de lei existentes antes e após o julgamento do mi 4733 e do n° 26” apontam que atos de preconceito e discriminação por orientação sexual e identidade de gênero violam direitos constitucionalmente garantidos, a exemplo dos assegurados pelo Art. 5º, incisos XLI e XXXIX, da Constituição Federal.

Com “Direito tributário, gênero e pobreza menstrual: reflexões interdisciplinares e a igualdade material” Thais Janaina Wenczenovicz e Daniela Zilio analisam a partir da igualdade real, e sendo a higiene menstrual um gasto unicamente de pessoas que menstruam, se o direito tributário pode ser um instrumento de auxílio para o alcance de tal igualdade.

Luciana De Souza Ramos em “Educação jurídico-popular feminista: experiência do projeto de extensão promotoras legais populares em Morrinhos/GO” investiga o impacto da educação jurídico popular feminista promovido pelo projeto de extensão Promotoras Legais Populares (PLP’s) em Morrinhos, Goiás, e seu impacto na formação de mulheres na cidade.

Em “Eficácia da criminalização da homotransfobia no Brasil: uma análise a partir das instituições” Luiz Carlos Garcia e Mateus Pereira Martins afirmam que a sociedade brasileira

constitui um espaço de tensões que gera discriminações de diversas formas contra grupos historicamente marginalizados.

Silvio Carlos Leite Mesquita , Bianca Maria Marques Ribeiro Vasconcelos e Amanda Silva Madureira com o artigo “Julgamento com perspectiva de gênero no enfrentamento ao assédio sexual no ambiente de trabalho: análise da jurisprudência do tribunal regional do trabalho da 16ª região do Brasil” analisam a aplicação do Protocolo para Julgamento com Perspectiva de Gênero do CNJ em decisões do Tribunal Regional do Trabalho da 16ª Região (TRT-16) sobre assédio sexual no ambiente de trabalho.

O artigo “Justiça climática como ferramenta para atingir a igualdade de gênero” de Maria Fernanda Goes Lima Santos, Maria Celia Ferraz Roberto Da Silveira e Isabella Martins Costa Brito de Araújo tem como objetivo analisar as interseccionalidades de gênero em eventos climáticos extremos e considerar como construir a justiça climática feminista e aumentar a participação das mulheres nos processos de governança climática.

Gabriel Silva Borges em “O direito antidiscriminatório e a concepção das diferenças sob a perspectiva da violência de gênero” aponta que o Direito Antidiscriminatório é um ramo jurídico que vem ganhando cada vez mais notoriedade, tanto em relação aos operadores das ciências jurídicas, quanto aos impactados direta ou indiretamente pelas diretrizes produzidas por esse ramo do conhecimento.

“Para além da maria da penha: uma análise da aplicação do mandado de injunção nº 7.452 nos casos de violência doméstica entre casais homoafetivos” de Rafaela Wendler Blaschke analisa a violência doméstica contra homens homossexuais no Brasil, com foco na decisão do Mandado de Injunção (MI) impetrado pela ABRAFH perante o STF.

Aline Regina Alves Stangorlini e Ana Carolina Damascena Cavallari em “Pink tax - como é caro ser mulher” reúnem aportes teóricos relacionados à discriminação de gênero existente e elencar como este e outros fatos como os orçamentos sensíveis ao gênero atuam diretamente na discriminação trazendo prejuízo ao Direito das mulheres consumidoras e tornam o papel feminino mais dispendioso e caro.

O artigo “Políticas públicas de concessão de refúgio para mulheres refugiadas no Brasil: lacunas normativas, vieses institucionais e (des)articulações da política de acolhimento” de Luana Cristina da Silva Lima Dantas tem como objetivo construir um breviário de práticas, políticas e decisões que permeiam o processo de avaliação e concessão de refúgio para mulheres refugiadas no Brasil.

Em “Quem ama não mata: a interdição discursiva da legítima defesa da honra” Maria Cristina Rauch Baranoski, André Luiz Querino Coelho e Paloma Tonon Boranelabordam a utilização de discursos que passam a revitimizar a mulher que sofre ou sofreu violência doméstica.

Daniela Pereira, Eduarda Rodrigues dos Santos Nascimento e Jenifer Nunes De Souza em “Reconhecimento jurídico de gênero e parentalidade no Brasil sob a análise da ADPF 787” analisa criticamente a decisão do Supremo Tribunal Federal na ADPF 787, que transitou em julgado em fevereiro de 2025 e representou um marco ao assegurar o uso do nome social e do gênero correspondente à identidade autodeclarada, independentemente da realização de cirurgia ou de tratamento hormonal para redesignação sexual.

Em “Residência jurídica e empregabilidade lgbtqi+: avanços na promoção de direitos” Verena Holanda de Mendonça Alves aponta que a formulação de programas específicos destinados à população LGBTQIA+ configura-se como instrumento indispensável à promoção da igualdade substancial, do respeito à dignidade humana e da inclusão social.

Luana Renata Alves Sena, Luanda Patricia Dos Santos Duarte Venerio e Helga Maria Martins de Paula com o artigo “Silenciamento e invisibilidade do feminino: instituição, reprodução e mecanismos de enfrentamento da desigualdade” investigam a misoginia como elemento estrutural do patriarcado e do capitalismo, demonstrando que práticas de submissão feminina, longe de serem manifestações isoladas ou meramente culturais, constituem dispositivos funcionais à acumulação capitalista.

Ao articular teoria, prática e compromisso social, as pesquisas aqui apresentadas ampliam o debate e oferecem caminhos para um Direito mais inclusivo, democrático e comprometido com a dignidade humana. Convidamos, portanto, à leitura atenta de cada artigo, certos de que as reflexões propostas contribuirão não apenas para o campo jurídico, mas para a consolidação de uma sociedade mais justa e igualitária.

Silvana Beline

Clara Angélica Gonçalves Cavalcanti Dias

CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOTRANSFOBIA NO BRASIL: UMA ANÁLISE DOS PROJETOS DE LEI EXISTENTES ANTES E APÓS O JULGAMENTO DO MI 4733 E ADO N° 26.

CRIMINALIZATION OF HOMOTRANSFOBIA IN BRAZIL: AN ANALYSIS OF EXISTING LEGISLATIVE BILLS BEFORE AND AFTER THE JOINT TRIAL OF MI 4733 AND ADO 26.

Felipe Nunes Santana ¹
Celso Lucas Fernandes Oliveira ²

Resumo

Atos de preconceito e discriminação por orientação sexual e identidade de gênero violam direitos constitucionalmente garantidos, a exemplo dos assegurados pelo Art. 5º, incisos XLI e XXXIX, da Constituição Federal. Não obstante o reconhecimento, pelo Supremo Tribunal Federal, da homotransfobia como forma de racismo na ocasião do julgamento conjunto da ADO 26 e do MI 4733, ainda não há, no Brasil, tipos penais expressos sobre o tema. Nesse sentido, os números crescentes de violência e discriminação contra a população LGBTQIAPN+ apontam para a necessidade de regulamentação legislativa. O presente estudo tem como objetivo pesquisar o cenário atual dos Projetos de Lei voltados à criminalização da homotransfobia no Brasil, apresentando uma análise quantitativa da produção legislativa e comparando a tramitação das propostas antes e depois do julgamento mencionado. Utilizou-se metodologia bibliográfica e quantitativa, baseada em consulta aos sítios eletrônicos das casas legislativas e outras fontes documentais. Os dados coletados foram organizados em uma planilha e analisadas em termos de quantidade, objetivos e situação de tramitação. Com os resultados, pretende-se avaliar a estagnação, regresso ou progresso da atividade legislativa, reafirmando a necessidade de dispositivos legais estáveis que garantam segurança jurídica e proteção à comunidade LGBTQIAPN+. A pesquisa evidencia a insuficiência da legislação atual e reforça o imperativo de ações legislativas que concretizem os mandatos de criminalização previstos na Constituição, preservando o Estado Democrático de Direito.

Palavras-chave: Homotransfobia, Lgbtqiapn+, Criminalização, Projeto de lei, Discriminação

Abstract/Resumen/Résumé

Acts of prejudice and discrimination based on sexual orientation and gender identity violate constitutionally guaranteed rights, such as those secured by Article 5, clauses XLI and XXXIX, of the Federal Constitution. Although the Supreme Federal Court recognized homotransphobia as a form of racism during the joint trial of ADO 26 and MI 4733, there are

¹ Bacharel em Direito pela Universidade Estadual de Goiás (UEG).

² Doutor em Direito pela Universidade Estadual Paulista (UNESP/Franca). Mestre em Direito Agrário e Bacharel em Direito pela Universidade Federal de Goiás (UFG). Professor na Universidade Estadual de Goiás (UEG).

still no explicit criminal offenses on this topic in Brazil. In this context, the increasing numbers of violence and discrimination against the LGBTQIAPN+ population point to the need for legislative regulation. This study aims to research the current scenario of legislative bills focused on the criminalization of homotransphobia in Brazil, presenting a quantitative analysis of legislative production and comparing the processing of proposals before and after the aforementioned trial. The methodology used was bibliographic and quantitative, based on consultation of legislative websites and other documentary sources. The data collected was organized into a spreadsheet and analyzed in terms of quantity, objectives, and processing status. The results intend to evaluate the stagnation, regression, or progress of legislative activity, reaffirming the need for stable legal provisions that guarantee legal security and protection for the LGBTQIAPN+ community. The research highlights the inadequacy of current legislation and reinforces the imperative of legislative actions that fulfill the mandates of criminalization provided for in the Constitution, preserving the Democratic Rule of Law.

Keywords/Palabras-claves/Mots-clés: Homotransphobia, Lgbtqiapn+, Criminalization, Legislative bill, Discrimination

1. INTRODUÇÃO

Atos de preconceito e discriminação em função de orientação sexual e identidade de gênero são contrários a diversos direitos fundamentais constitucionais, a exemplo do previsto no Art. 5º, XLI, qual seja, “a lei punirá qualquer discriminação atentatória a direitos e liberdades fundamentais” (Brasil, 1988). Em consonância, o chamado Princípio da Reserva Legal ou da Estrita Legalidade determina a exclusividade da lei para criação de delitos e cominação das respectivas penas (Masson, 2024), conforme o art. 5º, XXXIX da Constituição da República, a saber, cláusula pétrea.

Ainda assim, não há no Brasil dispositivo legal em matéria penal que estabeleça, quando for o caso, um tipo penal específico que descreva atos de violência e lesão de qualquer natureza, em razão de discriminação, praticados contra pessoas que integram o grupo LGBTQIAPN+¹, tal como previsão da pena correspondente. Com o advento do julgamento do Mandado de Injunção nº 4733 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26, a homotransfobia² foi declarada como crime de racismo, considerada sua acepção político-social, enquadrando-se nas características específicas estipuladas pela Lei 7.716/1989, como a inafiançabilidade e a imprescritibilidade. Contudo, a Corte Suprema limitou a eficácia do julgado até que sobreviesse “lei emanada do Congresso Nacional destinada a implementar os mandados de criminalização definidos nos incisos XLI e XLII do Art. 5º da Constituição da República” (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2019), reafirmando a necessidade de atividade legislativa nesse propósito.

Em 2023, no Brasil, 145 (cento e quarenta e cinco) pessoas transexuais foram assassinadas, revelando um aumento de 10,7% em relação ao ano anterior, sendo 136 mulheres trans e travestis. A média anual de assassinatos de pessoas trans remonta 126 casos, conforme dados do Dossiê Assassinatos e Violências Contra Travestis e Transexuais Brasileiras (Benevides, 2024). Em uma perspectiva mais ampla, o Observatório de Mortes e Violências contra LGBTQIAPN+, elaborado pelo Grupo Gay da Bahia, apontou o número de 257 pessoas LGBTQIAPN+ mortas violentamente em 2023, sendo que 79,38% traduziram casos de homicídio, 7,78% foram suicídios e 6,22% remontam mortes por outras causas

¹ Sigla que representa pessoas com orientação sexual e identidade de gênero diversas do padrão cis gênero e heterossexual. É composta por Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais e Travestis, Queer, Intersexo, Assexuais, Não-Binária e outras variações de orientação sexual e identidade de gênero.

² Neologismo que aglutina os termos homofobia e transfobia e que traz, assim, o significado de discriminação por orientação sexual e por identidade de gênero (Vecchiatti, 2020).

(Acontece, Antra e ABGLT, 2024).

Em paralelo, as denúncias de casos de homotransfobia tiveram um salto nos últimos três anos, de acordo com dados divulgados pelo Disque 100, canal de denúncias disponibilizado pelo Ministério dos Direitos Humanos e Cidadania (MDHC). Conforme divulgado pela Agência Brasil, em 2022 foram registradas 3.948 denúncias de LGBTQIA+fobia, em contraste com 6.070 registros em 2023 e 5.741 casos até setembro de 2024. Embora a maioria das denúncias seja feita por homens gays brancos, entre 20 e 40 anos, a maior parte das vítimas são mulheres trans e travestis (Barbosa, 2024).

Por outro lado, é numerosa a quantidade de Projetos de Lei voltados à criminalização da homotransfobia, especialmente a alteração do Decreto-Lei 2.848/1940 (Código Penal) ou mesmo da Lei 7.716/1989 (Lei do Crime Racial). Como se pretende investigar, há uma quantidade considerável de Projetos de Lei que objetivam essencialmente instituir a tipificação do crime de discriminação em razão de orientação sexual e/ou identidade de gênero, dos quais se supõe que boa parte (senão todos) continuam travados no processo legislativo ou já se encontram arquivados. Para além dos projetos iniciados na Câmara dos Deputados, cita-se a análise do Estatuto da Diversidade Sexual e de Gênero - PLS nº 134/2018 - pelo Senado Federal, o qual foi arquivado em 2022, que somado a um volume espesso de propostas de proteção à comunidade LGBTQIAPN+ em todo o Legislativo, da União aos Municípios, objetivam a garantia de direitos fundamentais a este grupo social, sendo ilegítima a alegação de que fomentam um punitivismo ou direito penal simbólico. Nesse contexto, o problema de pesquisa a ser respondido é “qual o cenário atual dos projetos de lei para criminalizar a homotransfobia, a partir do julgamento do MI nº 4733 e da ADO nº 26?”.

Em primeiro momento, a pesquisa se propõe a contextualizar e explicar sucintamente as teses fixadas no julgamento conjunto da ADO nº 26 e do MI nº 4733, recorrendo, em seguida, sobre o devido processo legislativo, o princípio da estrita legalidade e, por conseguinte, a necessidade de tipificação expressa do crime de discriminação por homotransfobia. Além disso, para uma compreensão global do tema, deve-se descrever a estrutura básica do processo legislativo de uma lei ordinária, por não haver exigência de lei especial que verse sobre a matéria criminal.

Em seguida, a pesquisa se dedica a analisar quantitativamente os Projetos de Lei de âmbito nacional que possuam como teor a criminalização de ações que traduzem discriminação em razão de orientação sexual e/ou identidade de gênero. Em termos

práticos, objetiva-se elencar todos os Projetos de Lei com o mesmo objetivo de criminalizar a homofobia e a transfobia, com a confecção de um quadro comparativo entre eles. A partir disto, pretende apresentar informações passíveis de serem extraídas da coleta, como a data de proposição e a situação de tramitação de cada um. Por fim – e principalmente –, comparar a quantidade de projetos de lei propostos antes e após o julgamento do MI nº 4733 e da ADO nº 26, concluindo pela estagnação, regresso ou progresso da atividade legislativa nesse sentido, conforme a interpretação dos dados.

É indiscutível a urgência de proteção e extensão dos direitos fundamentais à comunidade LGBTQIAPN+, que devem ser fundadas em dispositivos jurídicos estáveis que assegurem segurança jurídica, tanto ao indivíduo que integra o grupo minoritário, como ao próprio sistema jurídico positivo, mediante a obediência ao devido processo legislativo, o respeito ao Estado Democrático de Direito e o bem da coletividade.

2. MÉTODOS E TÉCNICAS DE PESQUISA

A pesquisa buscou analisar quantitativamente os Projetos de Lei de âmbito nacional que possuam como teor a criminalização de ações que traduzem discriminação em razão de orientação sexual e/ou identidade de gênero. Assim, a metodologia empregada neste trabalho é de natureza bibliográfica e quanti-qualitativa, com ênfase em revisão bibliográfica de fontes primárias e secundárias, em especial artigos científicos disponíveis nos principais indexadores, legislação, doutrina voltada à temática e conteúdo midiático relacionado.

Quanto à análise quantitativa, procedeu-se à consulta no sítio eletrônico da Câmara dos Deputados (<https://www.camara.leg.br/busca-portal/proposicoes/pesquisa-simplificada>). No campo “Assunto”, foram utilizados os termos “LGBT”, “LGBTI+”, “LGBTQIAPN+”, “homotransfobia”, “homofobia”, “transfobia”, “crime”, “criminalização” e “tipificação”, separados e combinados entre si. No campo “Tipo de proposição”, assinala-se a opção “PL – Projeto de Lei”. No campo “Em tramitação”, selecionou-se a opção “Todas” e, em seguida, “Pesquisar”. Os resultados foram registrados em uma planilha no formato Excel, sendo dispostos em colunas, respectivamente, o termo empregado na pesquisa, a quantidade total de projetos, a quantidade de projetos com o teor compatível ao objeto da pesquisa, a listagem nominal destes projetos, o ano de proposição e a fase atual da tramitação.

De igual modo, realizou-se consulta no sítio eletrônico do Senado Federal

(<https://www25.senado.leg.br/web/atividade>). Na página aberta, dentro do quadro “Pesquisa Simples”, selecionou-se a opção “Tipo de matéria” e, em seguida, “Projeto de Lei Ordinária (PL, PLS, PLC)”. No campo “Palavra-chave”, foram dispostos os termos “LGBT”, “LGBTI+”, “LGBTQIAPN+”, “homotransfobia”, “homofobia”, “transfobia”, “crime”, “criminalização” e “tipificação”, separados e combinados entre si.

A quantidade total representa a soma dos resultados em ambos os sítios eletrônicos das casas legislativas e rede de informações, com exposição dos resultados e considerações correspondentes no tópico 5 deste artigo.

3. JULGAMENTO DO MI N. 4.733 E DA ADO N. 26: MANDADOS DE CRIMINALIZAÇÃO E O RECONHECIMENTO DA HOMOTRANSFOBIA COMO EXPRESSÃO DE RACISMO

Para que se entendam a importância e as razões de decidir verificadas ao longo do julgamento do Mandado de Injunção nº 4733 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26, realizado pelo Supremo Tribunal Federal (STF), é necessário rememorar os contextos social, político e jurídico vivenciados no Brasil nas décadas que o precederam.

Historicamente, o Brasil é marcado por diversas formas de violência e discriminação contra minorias sociais, sendo grande parte institucionalizada pelo Estado e retransmitida por outras instituições sociais, fundamentais para o funcionamento da sociedade, como a igreja, a escola e a família. A discriminação se manifesta em diversos cenários e diante de pluralidades destoantes do padrão, como a etnia e a cor da pele, sexo, origem, crenças religiosas e, ainda, o desvio do heterossexismo e da cisnormatividade, todas baseadas em um julgamento moral estereotipado e negativo, que resulta na imposição de um tratamento arbitrário que contribui para que a pessoa alvo seja colocada em uma situação de desvantagem (Moreira, 2023).

Em relação às pessoas LGBTQIAPN+, Freire e Cardinali (2012) tecem um panorama histórico de como foram interpretadas socialmente ao longo dos últimos séculos. Descrevem os autores que a homossexualidade foi caracterizada como crime de “sodomia”, oriundo dos ensinamentos cristãos, durante os dias de Brasil colônia e durante a vigência das Ordenações Portuguesas, em especial as Ordenações Filipinas, que vigoraram por mais de duzentos anos. Por influência do Direito Canônico, o crime era considerado uma ofensa ao Estado (ou Lesa-Majestade) e, como tal, a punição era a morte.

Seu processo de descriminalização se iniciou com a vigência do Código Criminal de 1830, no qual não continha o crime de sodomia, desde que consentido e realizado entre

adultos, sem indecência pública. Por outro lado, perdurou a criminalização indireta, abarcada por outros crimes, como “ato obsceno” e “atentado ao pudor”, condicionados à arbitrariedade da interpretação da força policial, já que era responsável pela manutenção da “moral pública” e dos “bons costumes” (Pretes e Vianna apud Freire e Cardinali, 2012).

Ainda, conforme Freire e Cardinali (2012), no início do século XX a homossexualidade se tornou questão de saúde pública e passou a ser interesse da medicina. Com a criação do termo “homossexualismo” para designar as relações vivenciadas entre pessoas do mesmo sexo, a prática adquiriu caráter de psicopatologia, a partir da premissa de que a heterossexualidade seria a única forma de sexualidade útil aos interesses da ciência. Assim sendo, pessoas homoafetivas passaram a ser estigmatizadas como anormais também no âmbito científico, entendidas como carentes de tratamento e consideradas “elementos perniciosos”, perigosos e prejudiciais à sociedade. Não ao acaso, recomendou-se a criação de um instituto para pederastas, com o objetivo de as manter separadas do convívio social (Trevisan apud Freire e Cardinali, 2012). Na mesma ideia, durante a Primeira Semana Paulista de Medicina Legal, realizada em 1937, foram apresentados trabalhos que argumentavam a inclusão de dispositivos para punir homossexuais no que seria o novo Código Penal de 1940, o que não se concretizou, dada a falta de resultados das propostas (Figari apud Freire e Cardinali, 2012).

No cenário dos últimos anos da Ditadura Civil-Militar, com a abertura política viabilizada e marcada por um processo de anos de luta contra a repressão, diferentes grupos minoritários se uniram em uma onda de protestos pelos direitos das pessoas LGBTQIPN+. Exemplo disso foi o I Encontro Paulista de Grupos Homossexuais, ocorrido em 1981. Grupos homossexuais, negros, feministas, estudantis e de prostitutas marcharam contra a “repressão generalizada sobre as bichas, lésbicas, travestis, prostitutas, negros e marginalizados em geral”, sobretudo contra a política higienista adotada pelas polícias civil e militar na cidade de São Paulo, intensificadas pelo então Delegado José Wilson Richetti (Martins, 2021).

Em 2011, o Supremo Tribunal Federal julgou procedentes, por unanimidade, a ADPF nº 132 em conjunto com a ADI nº 4277 para reconhecer as mesmas regras e consequências de uniões estáveis homo e heteroafetivas, com eficácia *erga omnes* e efeito vinculante, garantindo a proteção constitucional das famílias formadas por pares do mesmo sexo (Brasil, Supremo Tribunal Federal, 2011).

Enfim, no dia 13 de junho de 2019, a Suprema Corte reconheceu como criminoso a discriminação perpetrada em razão da orientação sexual e identidade de gênero. A

decisão judicial foi amplamente celebrada como um avanço na conquista dos direitos da comunidade LGBTQIAPN+, reivindicados por diferentes grupos de ativismo de minorias, como descreve Martins (2021, p. 30):

Os setores hegemônicos do ativismo LGBT conquistavam, enfim, por mais uma decisão judicial, a última demanda da tríade de reivindicações de direitos que havia sido construída como prioritária nas Conferências Nacionais LGBTs: além do casamento e do direito à retificação de nome e gênero de pessoas trans e travestis, a partir de então a discriminação por orientação sexual e/ou identidade de gênero passava a ser crime.

A Suprema Corte, a quem é conferida a responsabilidade inafastável de guardar, preservar a dignidade e se fazer cumprir a Constituição, reconheceu em sede de julgamento a omissão legislativa de regulamentação da proteção destinada às pessoas da comunidade LGBTQIAPN+, conforme os mandados de incriminação expressos no art. 5º, incisos XLI e XLII do texto constitucional, quais sejam, “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais” e “a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (Brasil, 1988).

Sobre os mandados de criminalização, Masson (2024) ensina que são determinações expressas e implícitas de penalização, espalhadas pela Carta Cidadã. Constituem “hipóteses de obrigatória intervenção do legislador penal” (Masson, 2024), isto é, assuntos dos quais o legislador não tem a faculdade de legislar, mas a obrigação de deles tratar de forma adequada e, se possível, de modo integral.

Para Martin e Zacheo (2021), a Constituição sequer deixou margem para que as discriminações que afrontem diretamente direitos e liberdades fundamentais fossem tratadas de outro modo senão pela tutela penal, com o objetivo de evitar a oportunidade ou conveniência de esquiva ou omissão do legislador em concretizar as previsões constitucionais, o que coloca em evidência o valor a eles conferido.

Ao reconhecer que comportamentos que inferiorizam e segregam membros da comunidade LGBTQIAPN+, devido à sua orientação sexual ou identidade de gênero, ajustam-se por identidade de razões às discriminações descritas pela Lei do Crime Racial, o entendimento do STF reafirmou o compromisso com os objetivos da República Federativa do Brasil e a necessidade de proteção dos direitos fundamentais de grupos histórica e estruturalmente vulneráveis. É, inclusive, esse o sentido das teses fixadas no julgamento.

O julgamento foi, indubitavelmente, um marco no progresso na reivindicação de proteção especial e proporcional do Estado às vítimas de um sistema de opressão, inferiorização e estigmatização de manifestações que divergem do moralismo infundado,

violento e injusto, que sustenta o heterossexismo e a cisnormatividade. Todavia, se por um lado a estrutura do Estado Democrático de Direito deve permitir a existência de pluralismo, diversidade étnica, religiosa, cultural, identitária e sexual, por outro exige o respeito à Constituição e à garantia do direito ao devido processo legislativo, legitimador formal da criação de crimes, cominação de penas e expressão da democracia como poder pertencente ao povo, nas pessoas de seus representantes. Nesse sentido, inafastável a necessidade de diploma legal que criminalize a discriminação por orientação sexual e identidade de gênero, como será visto adiante.

4. DEMOCRACIA, DEVIDO PROCESSO LEGISLATIVO E O PRINCÍPIO DA ESTRITA LEGALIDADE

Como introdução ao devido processo legislativo, é necessário conhecer a própria democracia e o modelo democrático adotado pelo Estado brasileiro. De acordo com Paulo Sérgio Novais de Macedo, “no contexto da realidade brasileira, a história da democracia está intimamente vinculada à história das constituições, principalmente considerando que estas organizam o Estado, definem seus limites e determinam sua relação com os cidadãos” (Macedo, 2008, p. 11).

José Afonso da Silva traz o conceito de democracia como sendo “um processo de convivência social em que o poder emana do povo, há de ser exercido, direta ou indiretamente, pelo povo e em proveito do povo” e que “a verdadeira democracia se realiza no equilíbrio de todos os fatores necessários para darem ao ser humano a maior possibilidade de expansão de sua personalidade” (Silva, 2020 p. 105).

Doutrinariamente, a democracia é classificada em três formas tradicionais: direta, indireta e semidireta. Macedo (2008) elege sinteticamente as principais características de cada uma. A democracia direta é aquela em que todo o povo exerce diretamente e por si todas as funções de governo, isto é, a elaboração de leis, a administração e o julgamento. Este modelo, conforme o autor, aproxima-se da utopia, em razão das dificuldades práticas, como obter e computar os votos de todos os cidadãos para todas as questões a serem decididas, o que se mostraria progressivamente oneroso, lento e caro.

Por sua vez, a democracia indireta ou representativa é “aquela em que o povo, fonte primária do poder, elege representantes, periodicamente, para tomar as decisões políticas” (Macedo, 2008). Assim, a atribuição e razão de existência de representantes eleitos são as deliberações relativas à sociedade.

A crítica a esse sistema nasce frente ao que o autor chama de crise de

legitimidade. Isso porque o voto é a forma de legitimação do poder outorgado aos representantes do povo. À medida que os representantes não se mantêm vinculados aos compromissos assumidos com os eleitores e não há qualquer forma de participação além do voto, a legitimação do poder que vem primariamente do povo se revela deficiente e, por consequência, a estrutura deste modelo democrático se mostra falha.

Por fim, a democracia semidireta é aquela que incorpora “elementos da democracia direta no sistema político, com o objetivo de lhe dar mais legitimidade, mesclando institutos da democracia direta e da indireta” (Macedo, 2008). Ao citar José Afonso da Silva, o autor relembra que “a democracia semidireta é, na verdade, democracia representativa com alguns institutos de participação direta do povo nas funções do governo” (Silva apud Macedo, 2008). Nesse sentido, o *referendum*, o plebiscito, a iniciativa e o direito de veto, com o acréscimo de veto popular por alguns autores (os últimos dois não admitidos no Brasil), constituem os institutos de participação popular nas democracias semidiretas, além do voto (Rocha apud Macedo, 2008).

Diante das características apresentadas, o sistema político do Brasil se configuraria em democracia semidireta. Contudo, com o processo de redemocratização consumado pela Constituição da República Federativa do Brasil (CRFB), promulgada em 1988, o país inaugurou a democracia participativa.

A democracia participativa assume um conceito de maior amplitude do que a semidireta, com a acreção de novos e diversos mecanismos de participação popular, como a criação de Conselhos Estaduais, orçamentos participativos, ouvidorias e conselhos de legislação participativa. Seu direcionamento é assegurar que a própria dinâmica democrática crie tantos mecanismos quantos necessários para viabilizar a efetiva e real participação popular no controle, fiscalização e tomada de decisões do Estado (Macedo, 2008), em um exercício de cidadania plena.

A Constituição de 1988 adotou o Estado Democrático de Direito como forma de organização política, nos termos do *caput* de seu primeiro artigo (Brasil, 1988). A essência do Estado Democrático de Direito reside, então, na soberania popular, que, de acordo com Crosa (apud Silva, 1988), não se esgota na mera criação de instituições representativas, mas sim no pleno desenvolvimento da participação real e ativa da população nos assuntos de interesse público. Este modelo de organização se apoia no princípio da legalidade.

O Estado Democrático de Direito se subordina à Constituição e se baseia na legalidade democrática. Ele se submete ao império da lei essencialmente porque cabe a ela concretizar os princípios de igualdade e justiça, como também por sua função de

regulamentação fundamental, criada por meio de um procedimento constitucional específico e não apenas por ser um ato jurídico abstrato, geral, obrigatório e que altera a ordem jurídica. Como ato oficial de maior importância na política, a lei é uma decisão política por excelência. Por meio dela, como expressão da vontade popular, o poder estatal oferece à sociedade direcionamentos de conduta predefinidos, permitindo que as pessoas saibam, de antemão, como agir na busca de seus interesses (Silva, 1988).

O Estado, portanto, deve ser capaz de influir na realidade social por meio da lei. Significa dizer que as normas devem assumir a finalidade de intervenção que implique a alteração da situação da comunidade. Se a própria Constituição se dispõe a acolher as transformações políticas, econômicas e sociais demandadas pela sociedade brasileira, a lei — como expressão fundamental do direito positivo — deve refletir seu conteúdo, desempenhando a função de transformar a sociedade e impulsionando mudanças sociais democráticas (Silva, 1988).

Nesse contexto, em que o Estado encontra no Direito e em suas expressões normativas os seus limites, o devido processo legislativo ganha importância ao reafirmar o caráter democrático do sistema. A respeito, cabe mencionar que o Supremo Tribunal Federal utilizou a expressão em três sentidos diferentes, ao longo da construção e sedimentação da jurisprudência correlata (Cruz Júnior, 2022). Para a compreensão deste trabalho, adota-se o entendimento do devido processo legislativo como “o direito que têm todos os cidadãos de não sofrer interferência, na sua esfera privada de interesses, senão mediante normas jurídicas produzidas em conformidade com o procedimento constitucionalmente determinado” (STF, 2015, p. 32).

O devido processo legislativo, conforme o entendimento, infere que não se trata de um direito com titularidade restrita aos parlamentares em suas funções deliberativas, mas diz respeito à sociedade como um todo.

Por outro lado, o direito ao devido processo legislativo está intimamente ligado ao princípio da estrita legalidade no direito penal, que atua como um dos principais mecanismos de controle do poder punitivo estatal. Esse princípio tem como finalidade impor limites que evitem arbitrariedades e excessos, problemas que a experiência com diferentes formas de Estado já revelou. O seu processo de reconhecimento apresentou avanços e recuos, muitas vezes sendo simples “fachada formal” de certos Estados (Bitencourt, 2024).

O princípio da legalidade é um preceito inegociável, uma conquista do direito que exige justiça, sendo rejeitado apenas por regimes totalitários. De forma resumida, esse princípio estabelece que somente a lei pode criar normas penais. Ou seja, um fato só pode

ser considerado crime e uma pena só pode ser imposta se já existia, antes da sua ocorrência, uma lei que o definisse como tal e estabelecesse a punição correspondente. A conduta proibida deve ser definida pela lei de maneira clara e precisa (Bitencourt, 2024).

Assim, o princípio consagrado por Fuerbach, no início do século XIX, por meio da fórmula latina *nullum crimen, nulla poena sine lege* (Bitencourt, 2024), foi recepcionado pela Constituição Federal de 1988, nos termos do art. 5º, inciso XXXIX, o qual determina que “não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal” (Brasil, 1988), constando nos mesmos termos no Decreto-Lei nº 2.848 de 1940 (Código Penal), materializada a proteção aos direitos e garantias fundamentais no âmbito criminal. Finalmente, Bitencourt (2024) realça como a observância desse princípio é fundamental para assegurar a segurança jurídica e o caráter democrático do Estado, com destaque ao Estado brasileiro, dizendo que “o princípio de legalidade e de reserva legal representam a garantia política de que nenhuma pessoa poderá ser submetida ao poder punitivo estatal, se não com base em leis formais que sejam fruto do consenso democrático” (Bitencourt, 2024, p. 16).

Válida a discussão, nesse ponto, sobre a eficácia do julgamento do STF a respeito da criminalização da homotransfobia, o princípio da estrita legalidade e o aparente conflito entre eles. Lisowski (2015, p. 53) explica que “a eficácia *erga omnes* e o efeito vinculante das decisões do Supremo Tribunal Federal proferidas em sede de controle direto de constitucionalidade hoje não constituem matéria controvertida”. Em verdade, decorrem de previsões do texto constitucional e infraconstitucional, a saber o art. 102, §2º da CRFB e Art. 28, parágrafo único, da Lei 9.868/1999 — a qual disciplina o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade por omissão perante o STF.

Nesse sentido, o efeito contra todos e o efeito vinculante não contrariam o princípio da estrita legalidade, mas são legitimados por ele, uma vez que decorrem da legislação constitucional e infraconstitucional. Em conjunto, conferem maior dignidade à Constituição Federal ao dar efetividade e fazer cumprir a exclusão do que material ou formalmente contraditem seu espírito. Cabe ressaltar que o STF restringiu a eficácia do julgado até o surgimento de lei específica que verse sobre o tema, não estando o Congresso Nacional impedido de o fazer.

Em continuidade, haja vista que a Carta Cidadã restringiu a competência para legislar a respeito de matéria penal de forma privativa à União, nos termos do art. 22, inciso I (Brasil, 1988), a esta pesquisa interessam o processo legislativo atinente ao

Congresso Nacional, composto pela Câmara dos Deputados e Senado Federal, as disposições constantes no texto constitucional e seus regimentos internos. Além disso, uma vez que a Constituição não determina forma especial para a lei penal, admite-se o procedimento referente à Lei Ordinária como preponderante na atividade legiferante criminal, justificando a descrição de seu desenrolar nos próximos parágrafos.

A primeira etapa do processo legislativo de uma lei ordinária é a publicação do projeto. Conforme o art. 61 da Carta Magna de 1988, Deputados, Senadores, as Comissões da Câmara, do Senado e do Congresso Nacional, o Presidente da República, o STF, os Tribunais Superiores, o Procurador-geral da República e, por fim, os cidadãos (em caso de iniciativa popular) podem propor um projeto de lei ordinária. Em regra, os projetos se iniciam na Câmara dos Deputados, exceto quando apresentados por Senador ou Comissão do Senado. O local onde se inicia a tramitação do processo legislativo é chamado de Casa Iniciadora. Em um sistema de análise bicameral, como é o Congresso Nacional, haverá uma casa iniciadora (onde se iniciou a tramitação do processo) e uma casa revisora, a qual deverá analisar o projeto e propor emendas ou alterações.

Em relação ao projeto de lei de iniciativa popular, deve ser proposto por pelo menos 1% do eleitorado nacional, com distribuição por no mínimo 5 estados da federação, com pelo menos 0,3% da assinatura dos eleitores de cada um desses estados. Cumpridos os requisitos, o projeto tramitará da mesma forma que um projeto de lei ordinária.

Uma vez apresentado, o projeto é distribuído pelo Presidente da Câmara dos Deputados às Comissões de Mérito, até três, em regra. Também chamadas de comissões temáticas, as 30 comissões permanentes existentes na Câmara dos Deputados tratam de assuntos correlatos ao tema do projeto e são incumbidas de analisar o mérito de cada proposta. Em cada comissão, o projeto será analisado por um relator, o qual recebe e analisa as eventuais sugestões (ou emendas) apresentadas pelos deputados, sendo facultativa a alteração do projeto. O relator emite um parecer, o qual é votado e, após, o projeto segue para a próxima comissão. Excepcionalmente, na designação de quatro ou mais comissões para análise de mérito de um projeto, é criada uma comissão especial.

As comissões de Finanças e Tributação (CFT) e de Constituição e Justiça (CCJC) são as últimas a verificar a admissibilidade dos projetos. A CFT é responsável por avaliar projetos que criam gastos ou versam sobre finanças públicas, verificando se estão de acordo com o orçamento federal. Após, todos os processos passam pela CCJC, para que seja avaliada a sua constitucionalidade. Caso uma das comissões decida que a proposta não pode ser admitida, por não estar adequada ao orçamento ou ser inconstitucional, a proposta

será arquivada.

Na maior parte dos casos, os projetos só precisam passar pelas comissões, o que significa que têm tramitação conclusiva ou terminativa. Se um projeto for aprovado por todas as comissões, vai direto para apreciação no Senado ou para sanção presidencial, se já tiver passado pelo Senado. Caso seja aprovado por algumas e rejeitado por outras, o projeto deve ser apreciado no Plenário.

Para que um projeto de lei ordinária seja votado no Plenário, o quórum ou presença mínima é de maioria absoluta, isto é, 257 deputados, ocasião em que decidirão por maioria simples dos votos, em turno único. É comum que os deputados aprovem o texto principal de um projeto e façam “destaques” de trechos para votação posterior, para confirmar ou retirar os trechos (ou emendas) em questão do texto da proposta.

Aprovado em votação no Plenário na Casa Iniciadora, o texto terá de ser submetido a avaliação da Casa Revisora, a quem será facultada a proposição de alterações, aprovação integral ou não aprovação. Ao retornar da Casa Revisora, caso não tenha havido alterações, o projeto segue para sanção ou veto presidencial. Retornando com mudanças ou emendas, a Casa Iniciadora analisa somente as alterações, podendo as manter ou recuperar o texto original. Superadas as deliberações das Casas Legislativas, o projeto segue para sanção ou veto presidencial, o qual deve ser feito em até 15 dias.

O Presidente da República pode sancionar ou vetar, no todo ou em parte, o texto da proposta legislativa. Sendo sancionado (ou ratificado), o projeto se torna lei, ato formalizado com a publicação no Diário Oficial da União. Optando por vetar trechos do texto apresentado, a parte sem vetos é sancionada e os vetos retornam ao Congresso Nacional que, em sessão conjunta da Câmara e Senado, decide por manter o veto ou os derrubar. Uma vez derrubados, os vetos passam a integrar a lei.

Esgotada a abordagem dos fundamentos teóricos essenciais ao tema, passa-se aos resultados verificados na pesquisa.

5. DOS PROJETOS DE LEI PARA CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOFOBIA E TRANSFOBIA

Neste tópico, serão abordados os resultados obtidos com a pesquisa nas principais ferramentas de busca relacionadas ao Congresso Nacional, com a exposição de quadros que listam os termos utilizados, os resultados totais e os resultados compatíveis com o teor da pesquisa, a partir da leitura das ementas de cada um dos Projetos de Lei. É importante mencionar que a pesquisa pode não ter abrangido a totalidade de projetos com o teor

compatível com o buscado, por limitações nas próprias ferramentas de pesquisa que, mais de uma vez, omitiram um resultado apto, o que pode ter influenciado nos números absolutos da pesquisa.

5.1 Quantidade total

Os resultados foram registrados em uma planilha no formato Excel, sendo dispostos em colunas, respectivamente, o termo ou combinação de termos empregados na pesquisa, a quantidade total de projetos resultantes, a quantidade de projetos com o teor compatível ao objeto deste trabalho, a listagem nominal destes projetos, o ano de proposição e a fase atual da tramitação. Como recorte temporal, foram considerados os projetos propostos após a promulgação da Constituição Federal de 1988.

Procedeu-se consulta aos sítios eletrônicos da Câmara dos Deputados, Senado Federal entre os dias 04/11/2024 e 18/11/2024, com a obtenção dos resultados demonstrados a seguir:

Quadro 1: Quantificação de Projetos de Lei identificados e compatíveis com os termos da pesquisa no sistema da Câmara dos Deputados.

Câmara dos Deputados			
Termo		Quantidade total de resultados	Projetos aptos
Termo principal	Combinação		
LGBT	-	96	11
LGBTI+	-	88	10
LGBTQIAPN+	-	5	0
homotransfobia	-	9	2
homofobia	-	102	20
transfobia	-	22	6
crime +	LGBT	41	11
	LGBTI+	38	10
	LGBTQIAPN+	2	0
	homotransfobia	6	1
	homofobia	65	20
	transfobia	18	6
criminalização +	LGBT	13	5
	LGBTI+	12	4
	LGBTQIAPN+	0	0
	homotransfobia	4	2
	homofobia	29	12
	transfobia	13	5
tipificação +	LGBT	11	4

	LGBTI+	10	3
	LGBTQIAPN+	1	0
	homotransfobia	3	0
	homofobia	16	5
	transfobia	8	3

Fonte: Elaborada pelo autor.

Durante o desenvolvimento desta seção, especialmente com a elaboração do quadro de dados correspondentes (Quadro 1), foi possível verificar que, na prática, a maior parte dos projetos de lei ordinária é iniciada na Câmara dos Deputados, já que há um número expressivo de resultados encontrados com a disposição de palavras-chave na ferramenta de busca oficial do sítio eletrônico da respectiva casa legislativa. Embora diversos entes sejam legitimados a fazer a propositura em questão, nos termos do já citado art. 61 da CRFB, observa-se o protagonismo das figuras dos Deputados e Deputadas Federais na atividade legislativa.

Quadro 2: Quantificação de Projetos de Lei identificados e compatíveis com os termos da pesquisa no sistema do Senado Federal.

Senado Federal			
Termo		Quantidade total de resultados	Projetos aptos
Termo principal	Combinação		
LGBT	-	13	1
LGBTI+	-	1	0
LGBTQIAPN+	-	0	0
homotransfobia	-	0	0
homofobia	-	2	1
transfobia	-	0	0
crime +	LGBT	1	1
	LGBTI+	0	0
	LGBTQIAPN+	0	0
	homotransfobia	0	0
	homofobia	0	0
	transfobia	0	0
criminalização +	LGBT	0	0
	LGBTI+	0	0
	LGBTQIAPN+	0	0
	homotransfobia	0	0
	homofobia	0	0
	transfobia	0	0
tipificação +	LGBT	0	0

	LGBTI+	0	0
	LGBTQIAPN+	0	0
	homotransfobia	0	0
	homofobia	0	0
	transfobia	0	0

Fonte: Elaborada pelo autor.

Por seu turno, o quadro 2 reafirma o cenário de protagonismo da Câmara dos Deputados no que toca a proposição de projetos de lei com o teor de criminalização da homotransfobia. O que se vê, na verdade, é uma existência residual de projetos em discussão ou de autoria do Senado Federal, de sorte que em maior parte das pesquisas sequer houve resultados, conforme as palavras-chave utilizadas.

O quadro 3, reproduzida em sequência, objetiva elencar todos os projetos de lei que propõem a incriminação de alguma expressão de homotransfobia, organizada de acordo com o nome/numeração do projeto, a casa legislativa de situação, a data em que fora proposto e a fase atual de tramitação.

Quadro 3: Relação nominal de Projetos de Lei com teor de criminalização da homofobia e transfobia, com as datas de proposição e atual fase de tramitação.

Lista nominal dos PLs	Casa Legislativa	Data de proposição	Fase atual de tramitação
PL 5003/2001	Câmara dos Deputados	07/08/2001	Arquivada
PL 5/2003	Câmara dos Deputados	18/02/2003	Arquivada
PL 582/2011	Câmara dos Deputados	23/02/2011	Arquivada
PLS 310/2014	Senado Federal	04/11/2014	Retirado pelo(a) autor(a)
PL 7582/2014	Câmara dos Deputados	20/05/2014	Pronta para Pauta na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL 8032/2014	Câmara dos Deputados	28/10/2014	Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial (CDHMIR)
PL 2138/2015	Câmara dos Deputados	30/06/2015	Apensado ao PL 1959/2011 - Pronta para Pauta no Plenário
PLS 515/2017	Senado Federal	19/12/2017	Arquivado ao fim da legislatura
PL 6825/2017	Câmara dos Deputados	07/02/2017	Apensado ao PL 5944/2016 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 7292/2017	Câmara dos Deputados	04/04/2017	Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL 7702/2017	Câmara dos Deputados	23/05/2017	Apensado ao PL 5944/2016 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 8540/2017	Câmara dos	12/09/2017	Apensado ao PL 6418/2005 - Pronta para Pauta no

	Deputados		Plenário (PLEN)
PL 1051/2019	Câmara dos Deputados	21/02/2019	Retirado pelo(a) Autor(a)
PL 2057/2019	Câmara dos Deputados	04/04/2019	Apensado ao PL 7702/2017 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 2672/2019	Câmara dos Deputados	07/05/2019	Retirado pelo(a) autor(a)
PL 3453/2019	Câmara dos Deputados	12/06/2019	Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial (CDHMIR)
PL 4240/2019	Senado Federal	06/08/2019	Arquivado ao fim da legislatura
PL 4785/2019	Câmara dos Deputados	29/08/2019	Retirado pelo(a) Autor(a)
PL 4949/2019	Câmara dos Deputados	10/09/2019	Apensado ao PL 6314/2005 - Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Educação (CE)
PL 3185/2020	Câmara dos Deputados	08/06/2020	Apensado ao PL 7749/2014 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 104/2021	Câmara dos Deputados	03/02/2021	Apensado ao PL 7702/2017 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL1225/2021	Câmara dos Deputados	06/04/2021	Apensado ao PL 7702/2017 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 1565/2021	Câmara dos Deputados	28/04/2021	Apensado ao PL 1846/2011 - Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (CCJC)
PL 2206/2021	Câmara dos Deputados	16/06/2021	Pronto para Pauta no Plenário Apensado ao PL 2138/2015 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 2564/2021	Câmara dos Deputados	14/07/2021	Apensado ao PL 5944/2016 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 2785/2021	Câmara dos Deputados	11/08/2021	Apensado ao PL 8540/2017 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 1268/2022	Câmara dos Deputados	17/05/2022	Apensado ao PL 3266/2019 - Pronta para Pauta no Plenário (PLEN)
PL 4518/2023	Câmara dos Deputados	19/03/2023	Apensado ao PL 78/2021 - Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial (CDHMIR)
PL 2667/2024	Câmara dos Deputados	02/07/2024	Apensado ao PL 2046/2024 - Aguardando Parecer do(a) Relator(a) na Comissão de Previdência, Assistência Social, Infância, Adolescência e Família (CPASF)
PL 2921/2024	Câmara dos Deputados	17/07/2024	Aguardando Designação de Relator(a) na Comissão de Saúde (CSAUDE)
PL 3983/2024	Câmara dos Deputados	16/10/2024	Remetido às Comissões de Direitos Humanos, Minorias e Igualdade Racial e Constituição e Justiça e de Cidadania

Fonte: Elaborada pelo autor.

Ao todo, foram encontrados 32 projetos de lei com o teor de criminalizar a discriminação por homotransfobia, propostos entre 07/08/2001 e 16/10/2024.

5.2 Comparação entre a atividade legislativa antes e após o julgamento pelo STF

Da análise da quantidade total de projetos, é possível extrair algumas informações relevantes. Dos 32 projetos de lei encontrados, 17 foram protocolados desde a redemocratização até o dia 13/06/2019, data do término do julgamento das ações constitucionais pelo STF, sendo que o último - PL 3453/2019 - foi apresentado no dia anterior (12/06/2019). Consequentemente, 15 (quinze) projetos foram protocolados entre os dias 14/06/2019 a 18/11/2024.

Cerca de 53,12% dos projetos foram apresentados antes do julgamento e, por sua vez, 46,87% deles foram protocolados posteriormente. Considerando as datas do primeiro e do último projeto apresentados antes do julgamento, quais sejam, 07/08/2001 e 12/06/2019, há um lapso temporal médio de 18,5 anos. De igual modo, entre o primeiro dia após o julgamento e a última proposta apresentada, decorreram cerca de 5,5 anos.

Tomando como base somente o número de projetos e calculando-se a taxa de projetos por ano em cada período, vemos que no primeiro período foram protocolados em torno de 0,919 projetos por ano (Taxa 1); por seu turno, 2,778 projetos foram publicados anualmente no segundo período de tempo (Taxa 2), o que representa um crescimento proporcional de aproximadamente 202,2% na taxa anual de proposição de projetos de lei no segundo período, comparado ao primeiro ($[Taxa\ 2 - Taxa\ 1 / Taxa\ 1] \times 100$).

Dos 32 (trinta e dois) projetos, 6 (seis) se encontram arquivados, cerca de 18,75%. Quatro projetos foram retirados pelos respectivos autores, em torno de 12,5%. Doze projetos se acham prontos para votação em Plenário, representando 37,5% dos projetos. Por fim, 10 (dez) projetos aguardam alguma providência das comissões às quais foram designados, o equivalente a 31,25%.

A análise do cenário geral permite concluir que houve um crescimento proporcional no número de projetos propostos, representando, em tese, um avanço na atividade legislativa. De outro lado, observar que quase um terço dos projetos estão arquivados ou foram retirados pelos autores e mais de um terço estão prontos para votação no Plenário, sem que se chegue à votação efetiva, pode se supor um manifesto desinteresse pela matéria, constantemente perpassada por questões ideológicas e partidárias, fomentado, ainda, por notícias falsas e desinformação, que preterem um debate sério e realista.

Em contrapartida, não se pode ignorar as muitas adversidades que dificultam o avanço da matéria, algumas inerentes à própria atividade legislativa e outras resultantes do que os juristas contemporâneos têm nomeado de “efeito backlash”, que representa um efeito rebote ou negativo diante de mudanças políticas e sociais, matéria passível de ser aprofundada em uma pesquisa futura.

6. CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este estudo teve como objetivo contextualizar o julgamento conjunto da ADO nº 26 e do MI nº 4733, tratando também de assuntos inerentes à discussão, como a democracia, o devido processo legislativo, o princípio da estrita legalidade e, por conseguinte, a necessidade de tipificação expressa do crime de discriminação por homotransfobia. Buscou encontrar e analisar quantitativamente os Projetos de Lei no Congresso Nacional que tem como teor a criminalização da discriminação por homotransfobia, bem como comparar a produção legislativa nesse sentido, nos períodos antes e após o julgamento das ações constitucionais pelo STF.

Os resultados apontaram que houve um crescimento proporcional de aproximadamente 202,2% na taxa anual de proposição de projetos de lei no segundo período, comparado ao primeiro, representando, em tese, um avanço na atividade legislativa. Além disso, o quadro de projetos aponta para uma existência significativa de proposições, mas as fases atuais de tramitação de cada um deles demonstram um possível descaso com a matéria, seja pelo arquivamento ou retirada dos projetos pelos autores, seja por nunca chegarem a ser votados no Plenário, ainda que mais de um terço deles estejam aptos.

A pesquisa contribui para o Direito Penal, Constitucional e à Legística, à medida que se propõe a defender o sistema jurídico democrático, pautado no que historicamente se afirmou como institutos sociais e jurídicos fundamentais que, para além da defesa de uma agenda política, zelam pela dignidade constitucional e reafirmam o Estado Democrático de Direito.

No entanto, é importante ressaltar que a pesquisa pode não ter abrangido a totalidade de projetos com o teor compatível com o buscado, por limitações nas próprias ferramentas de busca que, mais de uma vez, omitiu um resultado apto, o que pode ter influenciado nos números absolutos da pesquisa. Por outro lado, pesquisas futuras podem aprofundar a análise do conteúdo de cada um dos projetos, considerando também a média de evolução dos PLs (em porcentagem, observada a extensão e as fases do processo legislativo) e elucidar quais os principais óbices na tramitação das proposições, a partir da análise dos regimentos internos das casas legislativas.

Por fim, com esperança de contribuir para novas discussões e avanços no campo, este trabalho é também mais um sinal de alerta à condição de violação dos direitos e

garantias fundamentais da comunidade LGBTQIAPN+, a qual sofre opressão de forma histórica, estrutural, institucionalizada e sistematizada, não gozando de respeito a seus corpos e suas identidades, direitos constitucionalmente entabulados e inerentes não apenas a cidadãos, mas a seres humanos.

7. REFERÊNCIAS

ACONTECE; ANTRA; ABGLT (Florianópolis, SC). Observatório de Mortes e Violências LGBTI+ no Brasil. **Mortes e violências contra LGBTI+ no Brasil: Dossiê 2023**.

Florianópolis, SC: Acontece; Antra; Abgl, 2024. Disponível

em: <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/dossie/mortes-lgbt-2023/#dossie-completo-de-mortes-e-violencias-contralgbti+-no-Brasil-em-2023>. Acesso em: 15 maio 2024.

BARBOSA, Francielly. População LGBTQIA+ denuncia mais casos de violência no país: Comunicações ao Disque 100 passam de 5,7 mil até setembro. **Agência Brasil**, [S. l.], p. 1-1, 26 out. 2024. Disponível

em: <https://agenciabrasil.ebc.com.br/direitos-humanos/noticia/2024-10/populacao-lgbtqia-denuncia-mais-casos-de-violencia-no-pais>. Acesso em: 17 nov. 2024.

BENEVIDES, Bruna G. **Dossiê: assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2023**. 7. ed. Brasília, DF: Distrito Drag; Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA, 2024. Disponível

em: <https://antrabrasil.org/wp-content/uploads/2024/01/dossieantra2024-web.pdf>. Acesso em: 15 maio 2024.

BITENCOURT, Cezar R. **Tratado de Direito Penal – Parte Geral**. V. 1. 30. ed. Rio de Janeiro: Saraiva Jur, 2024.

BRASIL. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. [S. l.]: [s. n.], 1988.

BRASIL. Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940. **Código Penal**. Rio de Janeiro, 31 dez. 1941.

BRASIL. **Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989**. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Brasília, 5 jan. 1989.

BRASIL. **Lei nº 9.868, de 10 de novembro de 1999**. Dispõe sobre o processo e julgamento da ação direta de inconstitucionalidade e da ação declaratória de constitucionalidade perante o Supremo Tribunal Federal. [S. l.], 10 nov. 1999.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Entenda o processo legislativo**. [S. l.], 2023.

Disponível em: <http://www.camara.leg.br/entenda-o-processo-legislativo/>. Acesso em: 1 nov. 2024.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Ação direta de inconstitucionalidade n. 5.127**. Direito Constitucional. Controle de Constitucionalidade... Relatora: Min. Rosa Weber, 15 out. 2015.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. **Ação direta de inconstitucionalidade 4.277/DF**. União homoafetiva e seu reconhecimento como instituto jurídico... Relator: Min. Ayres Britto, Brasília, 4 maio 2011.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. Pleno. **Ação Direta de Inconstitucionalidade por**

Omissão nº 26. Relator: Min. Celso de Mello. Brasília, 13 jun. 2019. Diário da Justiça Eletrônico: Ata nº 168/2020. DJE nº 243, 5 out. 2020.

CRUZ JUNIOR, Samuel César da. **O devido processo legislativo como instrumento de democracia: o desrespeito às regras regimentais...** Senado Federal, Instituto Legislativo Brasileiro, Brasília, DF, p. 1-31, 2022.

FREIRE, Lucas; CARDINALI, Daniel. O ódio atrás das grades: da construção social da discriminação por orientação sexual à criminalização da homofobia. **Sexualidad, Salud y Sociedad, Revista Latinoamericana**, Rio de Janeiro, RJ, nsilva. 12, p. 37-63, dez. 2012.

LISOWSKI, T. R. A eficácia das decisões do Supremo Tribunal Federal em controle de constitucionalidade. **Revista da Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul**, Porto Alegre, n. 12, p. 51–80, 2015.

MACEDO, Paulo Sérgio Novais de. Democracia participativa na constituição brasileira. **Revista de Informação Legislativa**, v. 45, 2008.

MARTIN, Andréia Garcia; ZACHEO, César Augusto. Os Mandados Constitucionais de Criminalização à luz da Tutela Antidiscriminatória em face às Minorias Sexuais Brasileiras. **Revista Eletrônica da Faculdade de Direito de Franca**, v. 16, n. 2, 2021.

MARTINS, Alexandre Nogueira. **Caminhos da criminalização da LGBTfobia: racionalidade criminalizante, neoliberalismo e democratização.** São Paulo: IBCCRIM, 2021.

MASSON, Cleber. **Direito Penal: Parte Geral** (arts. 1º a 120). V. 1. 18. ed. Grupo GEN: Rio de Janeiro, 2024.

MOREIRA, Adilson José. **Tratado de Direito Antidiscriminatório.** 1. ed. São Paulo: Contracorrente, 2023.

SILVA, José Afonso da. A liberdade no mundo contemporâneo. **Constituição, Economia e Desenvolvimento: Revista Eletrônica da Academia Brasileira de Direito Constitucional**, [S. l.], v. 8, n. 14, p. 99–111, 2020.

SILVA, José Afonso da. O estado democrático de direito. **Revista de Direito Administrativo**, v. 173, p. 15-24, 1988.

VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. **O Supremo Tribunal Federal, a homotransfobia e seu reconhecimento como crime de racismo.** 1. ed. Bauru, SP: Spessotto, 2020.