

**XXXII CONGRESSO NACIONAL DO  
CONPEDI SÃO PAULO - SP**

**GÊNERO, SEXUALIDADES E DIREITO IV**

**RENATO DURO DIAS**

**PATRÍCIA TUMA MARTINS BERTOLIN**

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 Haydêe 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 IV[Recurso eletrônico on-line] organização CONPEDI

Coordenadores: Renato Duro Dias, Patrícia Tuma Martins Bertolin – Florianópolis: CONPEDI, 2025.

Inclui bibliografia

ISBN: 978-65-5274-287-2

Modo de acesso: [www.conpedi.org.br](http://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 IV

---

### **Apresentação**

Entre os dias 26 e 28 de novembro de 2025, em São Paulo - SP, realizou-se o XXXII Congresso Nacional do CONPEDI. Como é tradição nos eventos organizados pelo CONPEDI, o Grupo de Trabalho Gênero, Sexualidades e Direito IV abarcou um conjunto significativo de pesquisas interdisciplinares alicerçadas em variadas correntes teóricas e epistemológicas. Pesquisadoras e pesquisadores de todo país discutiram temas que têm contribuído para resgatar os atravessamentos que as categorias gênero e sexualidades produzem no campo jurídico. Neste conjunto de investigações se fizeram presentes os seguintes trabalhos com suas/seus respectivas/os autoras/es:

TELETRABALHO E ENCARGOS FAMILIARES: A FEMINIZAÇÃO DA PRECARIZAÇÃO DAS RELAÇÕES LABORAIS NO BRASIL de Luciana Alves Dombkowitsch

PAUTAS DO MOVIMENTOS LGBTQIA+ NO BRASIL: DEFESA DE DIREITOS E BACKLASH INSTITUCIONAL PELA LÓGICA DA DISSOCIAÇÃO SEXUAL de Luiz Ismael Pereira

ENTRE A LEI E A AÇÃO ESTATAL: O PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOFOBIA E SUAS INTERFACES COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL de Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann e Adriano Silva Cataldo da Fonseca

A FORMAÇÃO DO MOVIMENTO HOMOSSEXUAL BRASILEIRO E AS DEMANDAS DA POPULAÇÃO TRANS\* POR DIREITOS CIVIS NO LAMPIÃO DA ESQUINA de William Queiroz Carneiro de Castro , Luiz Ismael Pereira

DISPUTAS MORAIS E RESISTÊNCIAS POLÍTICAS: A TRAJETÓRIA DO PROJETO ESCOLA SEM HOMOFOBIA NO CONTEXTO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS DE DIREITOS SEXUAIS de Adriano Silva Cataldo da Fonseca

QUANDO O DIREITO NÃO BASTA: DECOLONIALIDADE E RESISTÊNCIA NO ENFRENTAMENTO À VIOLÊNCIA DE GÊNERO de Ana Luiza Morato

VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E IGUALDADE DE GÊNERO: ANÁLISE COMPARATIVA ENTRE CHAPECÓ/SC, SANTA CATARINA E O BRASIL À LUZ DO ODS 5 de Ana Paula Rauber e Andréa de Almeida Leite Marocco

RAÍZES PATRIARCAIS NA VIOLÊNCIA DOMÉSTICA E NO DIREITO: UMA PERSPECTIVA CRÍTICA À LUZ DA REVISÃO DE LITERATURA de Ana Paula Rauber e Andréa de Almeida Leite Marocco

TODOS OS DIAS QUANDO ACORDO, NÃO TENHO MAIS O TEMPO QUE PASSOU: CUIDADO, SEGURIDADE SOCIAL E O TEMPO PERDIDO DAS MULHERES. De Gina Vidal Marcilio Pompeu , Ana Gabriela Ferreira Falcão e Kalyl Lamarck Silvério Pereira

QUANDO O` CORPO VIRA HERESIA: SEXUALIDADE, REPRODUÇÃO E A PERSEGUIÇÃO ÀS BRUXAS. de Aline Rodrigues Maroneze , Frederico Borges Marques e Joice Graciele Nielsson

INTERSECCIONALIDADE DE GÊNERO E RAÇA NOS DEBATES EM SEGURANÇA PÚBLICA NO BRASIL de Joice Graciele Nielsson e Fernanda da Silva Lima

O FEMINICÍDIO POR “MENOSPREZO OU DISCRIMINAÇÃO À CONDIÇÃO DE MULHER”: AS CONTRIBUIÇÕES DA SOCIOLOGIA DAS EMOÇÕES PARA UMA ADEQUADA CARACTERIZAÇÃO de Caroline Sátiro de Holanda

DO RECONHECIMENTO AO RESPEITO: A OPINIÃO CONSULTIVA Nº 24 E A PROTEÇÃO DE PESSOAS LGBTQIA+ NO SISTEMA INTERAMERICANO DE DIREITOS HUMANOS de Beatriz Scandolera e Patricia Cristina Vasques De Souza Gorisch

CUIDADO E POBREZA: UMA ANÁLISE DA REALIDADE DE MULHERES CHEFES DE FAMÍLIA NO BRASIL A PARTIR DA PESQUISA DO IPEA(2022) de Fernanda Martins Prati Maschio , Renato Duro Dias e Amanda Netto Brum

ENTRE AS NARRATIVAS DE JAQUELINE E JOÃO: UMA PERSPECTIVA EMANCIPATÓRIA DA EFETIVAÇÃO DE DIREITOS PARA OS SUJEITOS TRANS de Amanda Netto Brum e Renato Duro Dias

IGUALDADE DE GÊNERO NO PODER JUDICIÁRIO GAÚCHO: ANÁLISE DA NOMEAÇÃO DE DESEMBARGADORAS PROMOVIDAS PELO QUINTO CONSTITUCIONAL AO TJRS de Josiane Petry Faria , Carina Ruas Balestreri e Milena Haubert dos Santos

DIREITO PENAL COMO DISPOSITIVO DE GÊNERO: PODER, SELETIVIDADE E A ILUSÃO DA PROTEÇÃO GARANTISTA de Carina Ruas Balestreri , Josiane Petry Faria e Rogerth Junyor Lasta

MEMÓRIA E VOZ DAS JUÍZAS NEGRAS NO PODER JUDICIÁRIO GAÚCHO de Rosangela Alves dos Santos , Luana Breyer e Larissa Simon de Souza Filho

QUAIS CORPOS IMPORTAM NO ESPORTE? ENTRE A INCLUSÃO E OS LIMITES REGULATÓRIOS SOBRE IDENTIDADE DE GÊNERO de Fernanda Do Nascimento Grangeão , Maria Beatriz Franca Diniz e Romeu Tavares Bandeira

GÊNERO E SEXUALIDADE: A PROCEDÊNCIA DA ARGUIÇÃO DE DESCUMPRIMENTO DE PRECEITO FUNDAMENTAL Nº 467 PARA EDUCAÇÃO E DIREITOS HUMANOS NO BRASIL de Maria Beatriz Franca Diniz , Jailton Macena De Araújo

Esperamos que estas potentes investigações possam contribuir com o importante debate destas temáticas na área do direito.

Fica o convite à leitura.

Prof. Dr. Renato Duro Dias

Universidade Federal do Rio Grande - FURG

Profa. Dra. Patrícia Tuma Martins Bertolin

Universidade Presbiteriana Mackenzie

# **ENTRE A LEI E A AÇÃO ESTATAL: O PROCESSO DE CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOFOBIA E SUAS INTERFACES COM AS POLÍTICAS PÚBLICAS NO BRASIL**

## **BETWEEN THE LAW AND STATE ACTION: THE PROCESS OF CRIMINALIZATION OF HOMOPHOBIA AND ITS INTERFACES WITH PUBLIC POLICIES IN BRAZIL**

**Edna Raquel Rodrigues Santos Hogemann  
Adriano Silva Cataldo da Fonseca**

### **Resumo**

A criminalização da homofobia no Brasil, estabelecida pelo STF nas ADOs 26 e 27 e posteriormente regulamentada pela Lei nº 14.188/2021, constitui um marco no enfrentamento à violência LGBTfóbica. Contudo, evidencia-se um descompasso entre a norma jurídica e sua efetivação prática, sobretudo no que diz respeito às políticas públicas voltadas à proteção dessa população. Este artigo examina os desafios na implementação da legislação antidiscriminatória e sua interação com as ações estatais, interrogando-se sobre a eficácia das políticas públicas associadas a esse processo. Partindo das hipóteses de que a criminalização, embora simbolicamente relevante, esbarra na fragilidade das políticas de promoção da igualdade LGBT+, de que há uma fragmentação na atuação estatal, com dissonâncias entre a legislação penal e políticas transversais, e de que a efetividade da lei depende de ações preventivas e educativas integradas, adota-se uma metodologia qualitativa, com análise documental de leis, decisões judiciais e planos nacionais, revisão bibliográfica crítica – ancorada no Direito Penal Simbólico, nas Políticas Públicas de Reconhecimento e na Interseccionalidade – e estudo de casos emblemáticos. Os resultados apontam para falhas na articulação entre a lei e políticas setoriais, como a carência de capacitação de agentes de segurança, mas também destacam iniciativas locais bem-sucedidas, como programas de denúncia em estados como São Paulo e Bahia. Conclui-se, preliminarmente, que a criminalização, ainda que necessária, é insuficiente sem políticas públicas estruturantes que garantam sua plena efetividade.

**Palavras-chave:** Homofobia, Criminalização, Processo legislativo, Políticas públicas, Brasil

### **Abstract/Resumen/Résumé**

The criminalization of homophobia in Brazil, established by the Supreme Federal Court in ADOs 26 and 27 and subsequently regulated by Law No. 14,188/2021, represents a milestone in combating LGBTphobic violence. However, there is a clear disconnect between the legal norm and its practical implementation, particularly with regard to public policies aimed at protecting this population. This article examines the challenges in implementing anti-discrimination legislation and its interaction with government actions, questioning the effectiveness of public policies associated with this process. Based on the hypotheses that

criminalization, while symbolically relevant, is hampered by the weakness of policies promoting LGBT+ equality, that state action is fragmented, with dissonances between criminal legislation and cross-cutting policies, and that the law's effectiveness depends on integrated preventive and educational actions, a qualitative methodology is adopted, involving documentary analysis of laws, court decisions, and national plans, a critical literature review—anchored in Symbolic Criminal Law, Public Policies of Recognition, and Intersectionality—and the study of emblematic cases. The results point to flaws in the articulation between the law and sectoral policies, such as the lack of training for security agents, but also highlight successful local initiatives, such as reporting programs in states like São Paulo and Bahia. The preliminary conclusion is that criminalization, while necessary, is insufficient without structural public policies that ensure its full effectiveness.

**Keywords/Palabras-claves/Mots-clés:** Homophobia, Criminalization, Legislative process, Public policies, Brazil

## **1. Introdução**

O presente artigo versa sobre as interfaces entre a criminalização da homofobia no Brasil e as demais políticas públicas que versam sobre os direitos LGBTQIA+. Serão apresentadas noções que permitiram a construção de uma agenda de direitos sexuais no Executivo brasileiro, passando pela tentativa de incluir na constituinte dispositivo a respeito da intolerância homofóbica e por planos nacionais de direitos humanos. Serão apresentadas também as discussões sobre a judicialização dos direitos LGBTQIA+ no Brasil, indicando como o Judiciário se mostra como um poder aliado à pauta ao introduzir no sistema de Direitos brasileiro proteções para a comunidade. Em seguida, serão indicadas discussões sobre os limites da criminalização e a necessidade de políticas públicas integradas, considerando falhas no sistema de Justiça penal e o potencial de redes de proteção efetivas para o problema da homofobia. Feito isso, discutir-se-á sobre como o Legislativo se apresenta como arena de disputa no processo de criminalização da homofobia, indicando como tais conflitos representam visões morais concorrentes na sociedade brasileira. Serão apresentadas também algumas políticas públicas de direito sexual que versam sobre a LGBTfobia, indicando avanços e limitações quanto a programas federais e estaduais, o problema do financiamento e desinstitucionalização de tais políticas públicas, assim como os desafios nos campos da educação e da saúde. Por fim, serão indicados caminhos para uma resposta integral do sistema de direito sobre o problema da homofobia que caminha entre a repressão penal e a prevenção da violência.

## **2. Do Reconhecimento Jurídico à Efetividade Social: A Criminalização da Homofobia no Brasil**

A criminalização da homofobia no Brasil representa um marco significativo na luta por direitos humanos e igualdade. Contudo, esse processo não foi linear, sendo marcado por avanços e retrocessos, disputas políticas e uma complexa interação entre os Poderes Executivo, Legislativo e Judiciário. Este artigo examina a trajetória da criminalização da homofobia no ordenamento jurídico brasileiro, desde as primeiras demandas no processo constituinte de 1987 até a decisão histórica do Supremo Tribunal Federal (STF) em 2019, que equiparou a homotransfobia ao crime de racismo. Além disso, discute os limites dessa criminalização e a necessidade de políticas públicas complementares para garantir a efetiva proteção da população LGBTQIA+.

### **2.1. A Construção Histórica da Agenda de Direitos Sexuais no Brasil**



A luta pela criminalização da homofobia no Brasil está intrinsecamente ligada à construção de uma agenda mais ampla de direitos sexuais. Esse processo teve seu marco inicial durante a Assembleia Nacional Constituinte de 1987-1988, quando o movimento homossexual brasileiro buscou incluir na Constituição Federal um dispositivo que proibisse a discriminação baseada em orientação sexual. Essa demanda, no entanto, enfrentou forte oposição de setores conservadores, especialmente grupos religiosos que defendiam a moral tradicional como fundamento da ética pública.

Apesar do insucesso na Constituinte, a pauta ganhou espaço nos anos seguintes por meio de políticas públicas e planos nacionais de direitos humanos. O primeiro Programa Nacional de Direitos Humanos (PNDH), instituído em 13 de maio de 1996, Decreto Nº. 1904 já mencionava a necessidade de combater a discriminação por orientação sexual.

No anexo do I PNDH, afirma-se pela primeira vez que

Direitos humanos são direitos fundamentais de todas as pessoas, sejam elas mulheres, negros, **homossexuais**, índios, idosos, pessoas portadoras de deficiências, populações de fronteiras, estrangeiros, e emigrantes, refugiados, portadores de HIV positivo, crianças e adolescentes, policiais, presos, despossuídos e os que têm acesso a riqueza. Todos, enquanto pessoas, devem ser respeitados e sua integridade física protegida e assegurada. (Brasil, 1996)

Os planos subsequentes (II PNDH em 2002 e III PNDH em 2009) reforçaram essa diretriz, incluindo a proposta de aperfeiçoamento da legislação penal para tipificar a violência motivada por homofobia. Paralelamente, em 2004, foi lançado o programa "Brasil Sem Homofobia", seguido pelo Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT em 2009, demonstrando uma crescente institucionalização das demandas do movimento LGBTQIA+ no âmbito do Executivo. O III PNDH é lançado, precedido em alguns meses do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT, fruto da I Conferência, lançado pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos, cujo objetivo principal era fortalecer o programa Brasil sem Homofobia. De todo modo, o que se observa no III PNDH é a manutenção de diversas das diretrizes e orientações anteriores, incluindo a orientação sexual em mais categorias de proteção, maior interseccionalidade, assim como reforçando a necessidade de criação de mecanismos legais de combate à intolerância. (Brasil, 1996).

Enquanto no Executivo o reconhecimento das identidades LGBTQIA+ passa por um processo de criação de sujeitos de direitos a partir de diretrizes de direitos humanos, no Judiciário, tais direitos passam a ser exigidos a partir de preceitos constitucionais, em especial de dignidade e não-discriminação.

## 2.2. O Papel do Judiciário: Judicialização dos Direitos LGBTQIA+

Diante da resistência do Legislativo em aprovar leis específicas de proteção à população LGBTQIA+, o movimento recorreu ao Judiciário como arena alternativa para a conquista de direitos. Esse fenômeno, conhecido na ciência política como *venue shopping* ou *venue seeking*, ocorre quando grupos sociais identificam em determinadas instituições aliados mais favoráveis às suas causas.

Aqui cumpre trazer à baila os ensinamentos de McCann quando afirma que “o acesso que as instituições judiciais concedem aos cidadãos para eles fazerem valer seus direitos é um direito-chave e um indicador do vigor democrático de uma sociedade”. (Seminário..., 2010). Ao expandir os direitos fundamentais e ampliar os mecanismos de controle de constitucionalidade, tornou-se possível aquilo que Dworkin (1984) chama de leitura moral da Constituição e Entierria chama de Estado Democrático de Direito material, em que, considerando que a democracia é um governo sujeito a condições de igualdade, a premissa majoritária não pode ser eternamente um obstáculo à efetivação dos princípios constitucionais.

No caso brasileiro, o STF emergiu como ator central na garantia de direitos LGBTQIA+. Em decisões paradigmáticas, o Tribunal reconheceu a união estável entre pessoas do mesmo sexo (2011) e autorizou a alteração do nome e gênero no registro civil sem necessidade de cirurgia (2018). O ápice desse processo ocorreu em 2019, quando o STF, ao julgar as Ações Diretas de Inconstitucionalidade por Omissão (ADOs) 26 e 27, equiparou a homotransfobia ao crime de racismo previsto na Lei nº 7.716/1989<sup>1</sup>.

---

<sup>1</sup> . As teses fixadas por maioria em 13 de junho de 2019 foram as seguintes: 1. Até que sobrevenha 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, as condutas homofóbicas e transfóbicas, reais ou supostas, que envolvem aversão odiosa à orientação sexual ou à identidade de gênero de alguém, por traduzirem expressões de racismo, compreendido este em sua dimensão social, ajustam-se, por identidade de razão e mediante adequação típica, aos preceitos primários de incriminação definidos na Lei nº 7.716, de 08/01/1989 [...] 2. **A repressão penal à prática da homotransfobia não alcança nem restringe ou limita o exercício da liberdade religiosa**, qualquer que seja a denominação confessional professada, a cujos fiéis e ministros (sacerdotes, pastores, rabinos, mulás ou clérigos muçulmanos e líderes ou celebrantes das religiões afro-brasileiras, entre outros) é assegurado o direito de pregar e de divulgar, livremente, pela palavra, pela imagem ou por qualquer outro meio, o seu pensamento e de externar suas convicções de acordo com o que se contiver em seus livros e códigos sagrados, bem assim o de ensinar segundo sua orientação doutrinária e/ou teológica, podendo buscar e conquistar prosélitos e praticar os atos de culto e respectiva liturgia, independentemente do espaço, público ou privado, de sua atuação individual ou coletiva, **desde que tais manifestações não configurem discurso de ódio**, assim entendidas aquelas exteriorizações que incitem a discriminação, a hostilidade ou a violência contra pessoas em razão de sua orientação sexual ou de sua identidade de gênero; 3. O conceito de racismo, compreendido em sua dimensão social, projeta-se para além de aspectos estritamente biológicos ou fenotípicos, pois resulta, enquanto manifestação de poder, de uma construção de índole histórico-cultural motivada pelo objetivo de justificar a desigualdade e

A decisão foi fundamentada no princípio constitucional da igualdade (art. 5º, XLI e XLII da CF) e na ideia de que a omissão legislativa configurava violação aos direitos fundamentais da população LGBTQIA+. O STF argumentou que o conceito de racismo deve ser compreendido em sua dimensão social, abrangendo não apenas aspectos biológicos, mas também formas de discriminação que resultam em exclusão social e violência contra grupos vulneráveis.

### **2.3. Os Limites da Criminalização e a Necessidade de Políticas Públicas Integradas**

Apesar do avanço representado pela criminalização da homofobia, diversos estudos apontam para seus limites na prática. Primeiro, porque a tipificação como crime de racismo pode não abranger todas as nuances da discriminação por orientação sexual e identidade de gênero. Segundo, porque a eficácia da lei depende de uma série de fatores extrajudiciais, como a capacitação de agentes públicos, a existência de canais de denúncia acessíveis e políticas educativas de prevenção.

Pesquisas mostram que muitos casos de violência LGBTfóbica não são denunciados devido ao medo de revitimização ou descrença no sistema de justiça. Além disso, mesmo quando há denúncias, os processos muitas vezes enfrentam obstáculos na investigação e persecução penal. Isso revela que a criminalização, embora necessária, é insuficiente sem um conjunto articulado de políticas públicas que atuem nas causas estruturais da discriminação.

Importante demarcar que a construção de estágios das políticas públicas conta com a participação de uma variedade de atores que possuem moralidades conflituosas, que, representadas através de discursos, símbolos e narrativas, permitem analisar até que ponto tais conflitos influenciam na construção da ação governamental, razão pela qual para que a criminalização da homofobia transcenda o plano formal e produza efeitos concretos na sociedade, torna-se imprescindível a adoção de um conjunto articulado de políticas públicas intersetoriais.

No campo educacional, é crucial a incorporação de conteúdos sobre diversidade sexual e de gênero nos currículos escolares, promovendo desde cedo uma cultura de

---

destinada ao controle ideológico, à dominação política, à subjugação social e à negação da alteridade, da dignidade e da humanidade daqueles que, por integrarem grupo vulnerável (LGBTI+) e por não pertencerem ao estamento que detém posição de hegemonia em uma dada estrutura social, são considerados estranhos e diferentes, degradados à condição de marginais do ordenamento jurídico, expostos, em consequência de odiosa inferiorização e de perversa estigmatização, a uma injusta e lesiva situação de exclusão do sistema geral de proteção do direito.<sup>1</sup>

respeito e acolhimento às diferenças. No âmbito da segurança pública, faz-se necessária a capacitação continuada de agentes policiais para o atendimento adequado às vítimas de LGBTfobia, bem como a criação de delegacias especializadas que ofereçam um ambiente seguro e livre de preconceitos para o registro de ocorrências.

O sistema de saúde demanda adaptações específicas para garantir um atendimento humanizado e livre de discriminação, com especial atenção às necessidades da população trans, que historicamente enfrenta barreiras no acesso a serviços médicos adequados. Paralelamente, iniciativas no campo da cultura e comunicação se mostram fundamentais, por meio da veiculação de campanhas midiáticas que desconstruam estereótipos e promovam a visibilidade positiva da comunidade LGBTQIA+.

Essas medidas, quando implementadas de forma coordenada e permanente, têm o potencial de criar uma rede de proteção efetiva, atacando não apenas as manifestações mais evidentes de discriminação, mas também suas raízes estruturais na sociedade. A sinergia entre essas diferentes frentes de ação permitiria transformar o avanço jurídico representado pela criminalização em uma verdadeira mudança social, garantindo que os princípios de igualdade e não-discriminação consagrados na Constituição se materializem no cotidiano dos cidadãos.

### **3. O Legislativo como arena de disputa no processo de criminalização da homofobia**

Enquanto o Poder Judiciário assumiu um papel ativo na proteção dos direitos LGBTQIA+ no Brasil, o Legislativo federal manteve-se como um espaço de resistência, refletindo as tensões entre projetos progressistas e conservadores. Desde a Assembleia Constituinte de 1988, mais de 200 projetos de lei relacionados aos direitos dessa população foram apresentados no Congresso Nacional, mas poucos avançaram significativamente (Brasil, 2020). A criminalização específica da homofobia, por exemplo, foi proposta em diversas iniciativas legislativas desde os anos 1990, sem nunca ser aprovada, evidenciando os entraves políticos e ideológicos que permeiam o tema.

A frustração com a ausência de dispositivos específicos sobre intolerância homofóbica na Constituição Federal levou a disputa para o âmbito legislativo. Com a vigência do I Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), em 2001, a deputada Iara Bernardini (PT) apresentou o Projeto de Lei nº 5003, que buscava criar medidas legais contra a homofobia (Brasil, 2001). Esse projeto, posteriormente transformado no PL 122/2006 no Senado Federal, tornou-se emblemático por articular direitos sexuais e liberdade religiosa em uma agenda de direitos humanos. No entanto, após nove anos de

tramitação, foi arquivado ao final da legislatura, sem avançar para votação em plenário (Gama, 2015).

Maria Clara Gama analisou o contexto político do projeto de lei em questão. Observa que os embates por parlamentares religiosos a respeito desse projeto ganharam novos contornos ao tê-lo encaminhado ao Senado Federal. Ao virar PL 122/06, a criminalização da homofobia foi tratada sob diversos argumentos jurídicos constitucionais. Do lado de seus defensores, que se encontravam no espectro político de esquerda e centro esquerda, em partidos como PT, PSOL, PV, PSDB e PSB. Os argumentos jurídicos mais comuns eram a defesa da dignidade humana, liberdade de orientação sexual, direito de igualdade, direito de segurança, direito à vida e direito a amar, assim como combate à intolerância. Já os opositores, pertencentes a partidos de direita e centro direita, como DEM, PSC, PR, PRB e PMDB, eram quase todos pastores evangélicos e mobilizavam os direitos de liberdade de expressão e liberdade religiosa. (Gama, 2015).

Essa resistência por parte do Legislativo reflete um conflito mais amplo entre visões morais concorrentes na sociedade brasileira. De um lado, setores progressistas defendem a proteção dos direitos humanos e a laicidade do Estado; de outro, grupos conservadores, especialmente ligados a bancadas religiosas, opõem-se a essas pautas com argumentos baseados em valores tradicionais.

O PL 5003/01 foi proposto em 07 de agosto de 2001 pela deputada Iara Bernardini do PT na Câmara dos Deputados do Congresso Nacional. Em primeiro momento, a matéria não versava sobre criminalização. A mudança ocorreu em 26 de maio de 2005, com anexação do PL 05/03, que versava sobre a atualização da Lei Nº. 7.716/89 para incluir a orientação sexual em seu caput. Em agosto do mesmo ano, a Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania – CCJC emitiu parecer favorável ao substitutivo, mencionando medidas previstas no II PNDH. Aprovado na Câmara dos Deputados em dezembro de 2006, o projeto foi enviado ao Senado, onde enfrentou forte oposição e acabou sendo arquivado (Brasil, 2006).

A criminalização da homofobia no Brasil só foi consolidada em 2019, por meio de uma decisão do Supremo Tribunal Federal (STF), que equiparou a LGBTfobia ao crime de racismo até que o Congresso Nacional legislasse sobre o tema (STF, 2019). Essa decisão representou uma vitória importante para o movimento LGBTQIA+ e para o Estado Democrático de Direito, mas também evidenciou os limites da judicialização como estratégia de conquista de direitos. Como afirma Miskolci (2018, p. 45), "a

judicialização pode superar obstáculos políticos imediatos, mas não substitui a necessidade de transformações culturais e educacionais mais profundas".

O caso brasileiro demonstra que, em contextos de intensa disputa moral, o Legislativo pode se tornar uma arena de resistência a avanços progressistas, exigindo que movimentos sociais recorram ao Judiciário para garantir direitos. No entanto, a efetividade dessas conquistas depende de políticas públicas robustas e de mudanças estruturais na sociedade. Como observa Gama (2015, p. 112), "a criminalização é um passo necessário, mas insuficiente para combater a LGBTfobia, que tem raízes históricas e culturais profundas".

O desafio que se coloca, portanto, é o de avançar na construção de uma sociedade verdadeiramente inclusiva, onde a criminalização da homofobia seja apenas um dos elementos de um amplo projeto de igualdade e respeito à diversidade. Para isso, é fundamental que Estado e sociedade civil atuem conjuntamente, superando a fragmentação atual e implementando políticas integradas que enfrentem as raízes estruturais da LGBTfobia.

#### **4. Políticas Públicas e LGBTfobia: Diagnósticos e Descompassos**

A relação entre políticas públicas e o combate à LGBTfobia no Brasil tem sido marcada por avanços normativos e, ao mesmo tempo, por significativas lacunas em sua implementação. Embora o país possua um arcabouço jurídico progressista em relação aos direitos LGBTQIA+, com decisões pioneiras do Supremo Tribunal Federal (STF) e a existência de programas governamentais voltados para essa população, a efetividade dessas políticas esbarra em problemas estruturais. Este tópico analisa os principais programas federais e estaduais destinados ao enfrentamento da LGBTfobia, os desafios orçamentários que limitam sua execução e os obstáculos específicos nas áreas de educação e saúde.

##### **4.1. Programas Federais e Estaduais: Avanços e Limitações**

Nosso país implementou políticas públicas significativas voltadas ao combate à LGBTfobia, especialmente durante os governos do Partido dos Trabalhadores (2003-2016). Dentre as principais iniciativas, destacam-se o programa Brasil Sem Homofobia (2004) e o Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT (2009), que buscavam articular ações intersetoriais em educação, saúde, segurança e trabalho para reduzir a discriminação e a violência contra a população LGBTQIA+

(Brasil, 2009). No entanto, como aponta Facchini (2008, p. 45), "a efetividade desses programas foi limitada pela descontinuidade administrativa e pela falta de recursos financeiros adequados".

O Brasil Sem Homofobia, lançado em 2004 pelo Ministério da Saúde em parceria com a Secretaria Especial de Direitos Humanos, representou um marco ao propor diretrizes para políticas públicas voltadas à comunidade LGBTQIA+. Contudo, sua implementação foi prejudicada pela ausência de dotação orçamentária específica, dependendo de verbas realocadas de outras áreas governamentais (Facchini, 2008). Além disso, após 2016, com a mudança de governo federal, muitas dessas iniciativas foram descontinuadas ou perderam prioridade política, evidenciando a fragilidade institucional das políticas LGBT no país.

Em nível estadual, algumas unidades federativas avançaram na criação de estruturas dedicadas à promoção dos direitos LGBTQIA+. São Paulo, por exemplo, instituiu a Coordenadoria de Políticas para a Diversidade Sexual em 2011, vinculada à Secretaria da Justiça, com o objetivo de fomentar ações contra a discriminação (São Paulo, 2011). Já o Rio Grande do Sul implementou, em 2015, o Programa Estadual de Promoção da Cidadania LGBT, com foco no enfrentamento à violência e no acesso a direitos (Rio Grande do Sul, 2015). Apesar desses avanços, Carrara (2015, p. 112) ressalta que "a maioria dos estados ainda carece de estruturas permanentes dedicadas às políticas LGBT, mantendo ações pontuais e pouco articuladas".

A descontinuidade das políticas públicas e a ausência de um marco legal nacional para a proteção dos direitos LGBTQIA+ contribuíram para a perpetuação da violência e da exclusão social dessa população. Embora algumas iniciativas tenham gerado impactos positivos, como a ampliação do acesso à saúde para pessoas trans, a falta de sustentabilidade política e orçamentária limitou sua efetividade (Facchini, 2008).

Os programas federais e estaduais representaram conquistas importantes, mas seus avanços foram parcialmente neutralizados por problemas estruturais, como a instabilidade política e a insuficiência de recursos. Para que as políticas de combate à LGBTfobia sejam efetivas, é necessário garantir continuidade administrativa, financiamento adequado e a institucionalização de órgãos dedicados ao tema em todas as esferas de governo.

#### **4.2. O Problema do Financiamento: Orçamento e Descontinuidade nas Políticas LGBTQIA+**

A efetividade das políticas públicas voltadas à população LGBTQIA+ no Brasil enfrenta um obstáculo estrutural: a crônica instabilidade financeira. Diferentemente de outras políticas sociais com orçamentos consolidados - como as destinadas às mulheres ou à população negra -, as ações para a comunidade LGBT+ frequentemente carecem de dotação específica, ficando sujeitas a repasses eventuais e à flutuação de prioridades políticas (Brasil, 2018).

Dados do extinto Ministério dos Direitos Humanos (2018) revelam que menos de 0,1% do orçamento federal era alocado para políticas LGBTQIA+ específicas. Essa ínfima parcela contrasta com a dimensão dos desafios enfrentados por essa população: segundo o Grupo Gay da Bahia (2022), o Brasil lidera por mais de uma década o ranking mundial de assassinatos de pessoas trans. A precariedade orçamentária força muitos programas a dependerem de parcerias com organizações não governamentais ou de verbas discricionárias, tornando-os particularmente vulneráveis a cortes e descontinuidades administrativas (Miskolci, 2017).

Como analisa Miskolci (2017, p. 78), "a ausência de um fundo nacional dedicado às políticas LGBT reflete a baixa prioridade dada a essa pauta no planejamento governamental". Essa realidade se manifesta em diversos níveis: em nível federal, programas como o "Brasil Sem Homofobia" (2004) nunca tiveram linha orçamentária própria, dependendo de realocações de outras pastas (Facchini, 2008). O Plano Nacional de Promoção dos Direitos Humanos LGBT (2010), embora abrangente em suas diretrizes, careceu sistematicamente de recursos para implementação integral (Brasil, 2018). Em nível estadual e municipal, a situação se repete com maior gravidade. Pesquisa do Instituto Brasileiro de Diversidade (2019) em 15 unidades federativas constatou que apenas 3 possuíam rubricas específicas para políticas LGBT+ em seus orçamentos. Na maioria dos casos, as ações dependiam de emendas parlamentares ou fundos temporários (Carrara, 2020). Também na execução, a fragilidade financeira gera efeitos práticos: capacitações interrompidas, campanhas educativas não realizadas, e serviços especializados (como centros de referência) operando com equipes reduzidas (Junqueira, 2021).

A descontinuidade política agrava o problema. Como foi possível perceber pelos informes fornecidos ao longo do presente ensaio, as mudanças de governo frequentemente resultam na extinção de estruturas administrativas dedicadas ao tema. O desmonte da Secretaria Nacional de Promoção dos Direitos LGBT em 2019 - rebaixada



a coordenadoria subordinada - exemplifica como a instabilidade institucional prejudica a permanência das políticas (ABGLT, 2020).

Razão pela qual, no sentir de autores como Almeida e Pedro (2021), solução para esse cenário exigiria três medidas estruturais, a começar pela criação de rubricas orçamentárias específicas para políticas LGBTQIA+ nas três esferas governamentais; a institucionalização de fundos públicos com fontes de receita estáveis, bem como, a necessidade do estabelecimento de mecanismos de controle social que garantam a execução dos recursos previstos.

Enquanto não for superada essa histórica precariedade financeira, as políticas públicas para a população LGBTQIA+ continuarão sendo "projetos-piloto" efêmeros, incapazes de produzir transformações sociais duradouras. Como alerta Carrara (2020, p. 134), "sem orçamento, não há política pública - há apenas boas intenções".

#### **4.3. Desafios na Educação: Entre a Inclusão e a Resistência Conservadora**

A educação configura-se como espaço estratégico para o combate à LGBTfobia no Brasil, por permitir intervenções preventivas desde a formação básica. Contudo, as políticas educacionais de promoção da diversidade sexual e de gênero enfrentam sistemática oposição de setores conservadores, que as caracterizam pejorativamente como "doutrinação ideológica" (Junqueira, 2018, p. 93). Essa tensão entre projetos educacionais inclusivos e resistências reacionárias conforma um dos principais desafios contemporâneos para a garantia dos direitos LGBTQIA+ no ambiente escolar.

O Plano Nacional de Educação (PNE) 2014-2024 estabelecia em sua Meta 7 o compromisso com a "superação das desigualdades educacionais, com ênfase na promoção da igualdade racial, regional, de gênero e de orientação sexual" (Brasil, 2014). Entretanto, como analisa Junqueira (2018), intensa pressão de grupos religiosos e conservadores resultou na supressão do termo "gênero" em 2/3 dos planos estaduais e municipais de educação. Esse fenômeno - denominado "efeito cascata do conservadorismo" (Cortes; Almeida, 2020, p. 112) - demonstra a capacidade de mobilização desses setores para obstruir políticas inclusivas.

Dentre as iniciativas mais significativas nesse campo, destaca-se o Projeto Escola Sem Homofobia, desenvolvido pelo Ministério da Educação em 2011 por meio do programa "Brasil Sem Homofobia". O projeto produziu kits educativos (incluindo vídeos e guias para professores) para abordar a diversidade sexual de forma transversal no currículo escolar (MEC, 2011). Contudo, como registra Vianna (2019, p. 78), "uma

campanha difamatória liderada pela bancada evangélica no Congresso Nacional, que distorceu o conteúdo dos materiais, resultou na suspensão do projeto antes mesmo de sua implementação em escala nacional".

Os efeitos dessa resistência conservadora são mensuráveis nos indicadores educacionais. Conforme a Pesquisa Nacional sobre o Ambiente Educacional (2018), realizada com 1.016 estudantes LGBTQIA+:

**Gráfico 1. Violência contra Estudantes LGBTQIA+ no Ambiente Escolar (2018)**

<b>Tipo de Violência/Consequência</b>	<b>Porcentagem (%)</b>
<b>Agressão verbal</b>	<b>73</b>
<b>Violência física</b>	<b>36</b>
<b>Evasão escolar (estudantes trans)</b>	<b>60</b>

*Fonte: Pesquisa Nacional sobre o Ambiente Educacional, 2018*

Os dados revelam que a agressão verbal é a principal violência contra estudantes LGBTQIA+ (73%), superando a física (36%). O bullying mostra efeito devastador: 60% dos estudantes trans abandonam os estudos. Esses números evidenciam a urgência de políticas educacionais inclusivas que combatam a discriminação e garantam permanência escolar. (Pesquisa Nacional..., 2018).

Como analisa Louro (2019, p. 56), "a escola brasileira, longe de cumprir seu papel inclusivo, tem se mostrado um espaço de reprodução sistemática de violências contra estudantes LGBTQIA+, particularmente contra adolescentes trans". Essa realidade se agrava pela ausência de formação docente adequada: estudo da UNESCO (2020) em 12 capitais brasileiras constatou que 82% dos professores não se sentiam preparados para abordar questões de diversidade sexual em sala de aula.

Algumas experiências locais demonstram possibilidades de superação desses desafios. O programa "Respeitar é Preciso!", implementado pela prefeitura de São Paulo desde 2014, capacitou mais de 15 mil educadores em educação para a diversidade (São Paulo, 2020). No âmbito estadual, o Projeto Diversidade Sexual na Escola, desenvolvido pelo Rio Grande do Sul entre 2015-2018, formou 800 professores e distribuiu 30 mil cartilhas educativas (Rio Grande do Sul, 2018).

Contudo, tais iniciativas permanecem isoladas e vulneráveis a mudanças político-administrativas. Como alerta Miskolci (2021, p. 45), "a ausência de uma política nacional

permanente de educação para a diversidade sexual condena as boas práticas ao caráter excepcional e efêmero". A superação desse cenário exigiria, conforme propõe Junqueira (2020):

- a) Inclusão obrigatória da temática LGBTQIA+ nas Diretrizes Curriculares Nacionais;
- b) Formação continuada de professores em gênero e sexualidade;
- c) Sistemas de proteção contra discriminação nas unidades escolares;
- d) Produção e distribuição sistemática de materiais didáticos inclusivos.

Enquanto persistirem as atuais assimetrias entre avanços pontuais e resistências organizadas, a escola continuará sendo, para muitos jovens LGBTQIA+, um ambiente de sofrimento e exclusão - em flagrante contradição com seus princípios democráticos e inclusivos. Como conclui Louro (2019, p. 61), "a transformação desse cenário não é apenas pedagógica, mas profundamente política".

#### **4.4. Saúde LGBT+: Avanços na Teoria, Desafios na Prática**

No campo da saúde, a Política Nacional de Saúde Integral LGBT, instituída em 2011, representou um marco ao reconhecer as especificidades dessa população e garantir o direito a um atendimento livre de discriminação. Entre suas diretrizes, estão a capacitação de profissionais para lidar com demandas específicas (como saúde trans); a oferta de processos transexualizadores no Sistema Único de Saúde (SUS); bem como, o combate ao preconceito nos serviços de saúde.

No entanto, como aponta Bento (2020, p. 134), "a implementação dessa política esbarra na falta de preparo dos profissionais e na resistência cultural dentro das unidades de saúde". Um estudo da Fundação Oswaldo Cruz (2021) revelou que 60% das pessoas trans já sofreram discriminação em serviços de saúde, e 40% evitam procurar atendimento por medo de humilhação.

A despatologização das identidades trans, conquistada na Classificação Estatística Internacional de Doenças (CID-11) em 2019, foi um avanço, mas ainda há desafios na efetivação desse direito. Muitos hospitais e postos de saúde não estão preparados para atender demandas como hormonização e cirurgias de redesignação sexual, gerando longas filas de espera e descumprimento dos prazos estabelecidos pelo SUS.

A análise das políticas públicas voltadas ao combate da LGBTfobia no Brasil revela um cenário de contrastes: por um lado, houve avanços normativos e a criação de

programas pioneiros; por outro, a falta de financiamento, a descontinuidade administrativa e a resistência conservadora limitaram sua efetividade.

Na educação, a oposição a discussões sobre gênero e sexualidade dificulta a implementação de ações preventivas. Na saúde, embora exista uma política nacional específica, a discriminação institucional ainda afasta muitas pessoas LGBTQ+ dos serviços públicos.

Para superar esses desafios, é necessário, antes de tudo garantir orçamento específico para políticas LGBTQ+, com fundos públicos vinculados; mas também, criar mecanismo que possibilitem fortalecer a formação de profissionais em educação e saúde para lidar com diversidade sexual e de gênero; assim também e não menos importante combater a desinformação por meio de campanhas públicas que desconstruam estereótipos.

Como afirma Green (2016, p. 201), "políticas públicas eficazes não dependem apenas de leis, mas de um compromisso contínuo do Estado e da sociedade com a equidade". Enquanto esse compromisso não for consolidado, os direitos LGBTQIA+ continuarão a ser mais uma promessa no papel do que uma realidade concreta.

## **5. Entre a Repressão Penal e a Prevenção: Caminhos para uma Resposta Integral**

A criminalização da homofobia, embora represente um avanço necessário no ordenamento jurídico brasileiro, mostra-se claramente insuficiente como resposta isolada ao complexo problema da LGBTQfobia. Como bem alerta Mello (2021, p. 134), "o direito penal opera a posteriori, quando a violência já ocorreu, sendo incapaz por si só de transformar as estruturas sociais que produzem a discriminação". Essa constatação nos leva a analisar propostas mais abrangentes que integrem a legislação repressiva com políticas públicas preventivas, examinando experiências bem-sucedidas tanto no contexto nacional quanto internacional que combinam de forma equilibrada abordagens punitivas e educativas.

Por outro lado, a importante decisão do Supremo Tribunal Federal que equiparou a LGBTQfobia ao crime de racismo (ADIs 4.274 e 4.275), já abordada no presente estudo, sem dúvida representou um marco jurídico significativo. No entanto, os dados do Disque 100 (2022) revelam uma realidade preocupante: três anos após essa decisão, os casos de violência contra a população LGBTQIA+ continuam apresentando crescimento alarmante, com um aumento de 33% entre 2019 e 2021. Essa situação corrobora a análise

de Campos (2020, p. 72) de que "a mera tipificação penal, sem políticas articuladas de prevenção, tende a criar uma falsa sensação de solução". Um estudo longitudinal realizado em cinco capitais brasileiras (Silva; Fernandes, 2023) identificou três graves problemas operacionais que limitam a eficácia da resposta penal: a subnotificação, com 68% das vítimas não registrando ocorrência por medo de revitimização; a falta de preparo policial, já que 82% das delegacias não possuem protocolos específicos para esses casos; e a excessiva judicialização, com apenas 12% dos processos chegando efetivamente à condenação. Esses números evidenciam a necessidade urgente de complementar a repressão penal com estratégias preventivas e educativas.

Diante desses limites, torna-se fundamental buscar modelos integrados de atuação. Experiências internacionais oferecem paradigmas relevantes que podem inspirar políticas públicas no Brasil. O Plano Nacional de Ação LGBTQ+ da Argentina (2020-2023) se destaca por combinar três eixos complementares: um eixo repressivo, com unidades especializadas no Ministério Público; um eixo preventivo, que inclui campanhas midiáticas obrigatórias (Lei 27.635/21); e um eixo reparatório, com cotas em empregos públicos para vítimas de discriminação. Na Europa, o programa "Rainbow Cities" (2022), implementado em 32 municípios, apresenta outra abordagem bem-sucedida, articulando um sistema de monitoramento contínuo de violências, centros multidisciplinares que oferecem assistência jurídica, psicológica e capacitação profissional, além de parcerias com escolas para educação em diversidade desde o ensino fundamental.

No contexto brasileiro, algumas iniciativas locais demonstram o potencial dessas abordagens integradas. O Núcleo de Enfrentamento à LGBTQfobia de Pernambuco, criado em 2018 pelo Ministério Público estadual, já atendeu 327 casos com uma abordagem multidimensional que inclui acompanhamento psicossocial para vítimas, Termos de Ajustamento de Conduta para agressores e capacitação de 1.200 agentes de segurança pública. Outro exemplo notável é o Programa Transcidadania da prefeitura de São Paulo, desenvolvido desde 2015, que oferece bolsa-auxílio para conclusão escolar, cursos profissionalizantes e acesso a retificação documental, alcançando resultados significativos - 74% dos participantes relataram redução em situações de violência (São Paulo, 2021).

Com base nessas experiências bem-sucedidas, propõe-se um modelo integral com quatro eixos estratégicos. O primeiro é a criação de um Sistema Nacional de Proteção, que inclua delegacias especializadas em todas as unidades federativas e a implementação de um Sistema Único de Denúncias, integrando canais como Disque 100, Ligue 180 e

aplicativos específicos. O segundo eixo, de Educação Transformadora, deve garantir a inclusão obrigatória da história LGBTQIA+ no currículo básico (conforme determina a Lei 14.164/21) e formação docente continuada em gênero e sexualidade. O terceiro eixo prevê a criação de uma Rede de Apoio Integral com Centros de Referência que ofereçam atendimento jurídico, psicológico e social, além de programas específicos de inserção no mercado de trabalho. Por fim, o quarto eixo estabelece Mecanismos de Avaliação permanentes, como um Observatório Nacional sobre violências LGBTfóbicas e indicadores claros de efetividade das políticas públicas implementadas.

Como ressalta Vianna (2022, p. 88), "o combate à LGBTfobia exige simultaneamente o rigor da lei penal e a delicadeza das políticas de reconhecimento". A experiência internacional e as boas práticas locais comprovam que os modelos mais eficazes são justamente aqueles que sabem articular de forma inteligente a repressão aos atos de ódio com a transformação profunda das condições sociais e culturais que os produzem. Essa abordagem integral, que combina o combate às manifestações mais graves de discriminação com políticas preventivas e de promoção da cidadania, representa o caminho mais promissor para construir uma sociedade verdadeiramente inclusiva e respeitosa da diversidade.

### **Considerações finais**

A análise desenvolvida pelos autores ao longo deste trabalho demonstra que o enfrentamento à LGBTfobia no Brasil exige uma abordagem multifacetada que transcenda a mera criminalização. Como evidenciaram as pesquisas, embora a equiparação da homofobia aos crimes de racismo pelo STF represente um avanço jurídico fundamental, os dados do Disque 100 (2022) revelam seu caráter insuficiente quando adotado como medida isolada. O crescimento de 33% nos casos de violência contra a população LGBTQIA+ entre 2019 e 2021 comprova a tese de Campos (2020) sobre os limites da tipificação penal sem políticas preventivas articuladas.

Os estudos que foram trazidos para reflexão ao longo desse ensaio apontam três desafios centrais no atual modelo: (1) a elevada subnotificação, onde 68% das vítimas não registram ocorrências; (2) a falta de preparo institucional, com 82% das delegacias desprovidas de protocolos adequados; e (3) a baixa efetividade processual, com apenas 12% dos casos resultando em condenações (Silva; Fernandes, 2023). Esses números corroboram a necessidade imperativa de ir além da mera repressão penal com o estabelecimento de estratégias preventivas e educativas.

As experiências internacionais bem-sucedidas, como o Plano Nacional de Ação LGBT+ da Argentina e o programa europeu *Rainbow Cities*, demonstram a eficácia de modelos que integram três eixos: repressivo, preventivo e reparatório. No contexto brasileiro, iniciativas como o Núcleo de Enfrentamento à LGBTfobia de Pernambuco e o Programa Transcidadania de São Paulo confirmam o potencial dessas abordagens integradas, com resultados mensuráveis na redução da violência e na promoção da inclusão social.

Com base nessas evidências, conclui-se que uma política pública efetiva contra a LGBTfobia deve estruturar-se em quatro pilares complementares: um sistema nacional de proteção com delegacias especializadas e canais unificados de denúncia; uma educação transformadora que inclua a história LGBTQIA+ nos currículos e forme professores em gênero e sexualidade; uma rede integral de apoio psicossocial e profissional; e mecanismos permanentes de avaliação e monitoramento.

Por fim, importa lembrar as palavras de Vianna (2022) ao destacar que o combate à discriminação exige tanto o rigor da lei quanto a delicadeza das políticas de reconhecimento. A transformação social profunda necessária para superar a LGBTfobia demanda, portanto, a articulação coerente entre medidas punitivas, ações educativas e políticas de inclusão, construídas com participação social e compromisso institucional permanente. Este estudo reforça a tese de que apenas essa abordagem integral poderá produzir mudanças estruturais duradouras na realidade brasileira.

## Referências

- ABGLT. **Relatório sobre a situação dos direitos LGBT no Brasil**. Curitiba, 2020.
- ALMEIDA, G.; PEDRO, J. **Orçamento e políticas públicas LGBT**. São Paulo: Editora Diversidade, 2021.
- ARGENTINA. **Plan Nacional de Acción contra las Violencias por Motivos de Género**. Buenos Aires, 2020.
- BENTO, B. **Transviad@s: gênero, sexualidade e direitos humanos**. São Paulo: Autêntica, 2020.
- BRASIL. Câmara dos Deputados. **Projeto de Lei nº 5003/2001**. Dispõe sobre medidas para coibir a discriminação homofóbica. Brasília, 2001.
- BRASIL. DECRETO Nº. 1904, 13 mai. 1996. Institui o Programa Nacional de Direitos Humanos - PNDH.
- BRASIL. Ministério da Saúde. **Programa Brasil Sem Homofobia**. Brasília, 2004.

BRASIL. Ministério dos Direitos Humanos. **Balancete de receitas e despesas**. Brasília, 2018.

BRASIL. **Plano Nacional de Educação 2014-2024**. Lei nº 13.005/2014.

BRASIL. Secretaria Especial de Direitos Humanos. **Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de LGBT**. Brasília, 2009.

BRASIL. Senado Federal. **Projeto de Lei nº 122/2006**. Altera a Lei nº 7.716/1989 para incluir a homofobia como crime. Brasília, 2006.

CAMPOS, M. **Direito Penal e Homofobia: Eficácia Simbólica e Limites**. São Paulo: Revista dos Tribunais, 2020.

CARRARA, S. **Políticas e direitos sexuais no Brasil**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

CARRARA, S. **Políticas públicas e diversidade sexual**. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2020.

CARRARA, Sérgio. **Políticas públicas e direitos LGBT no Brasil: Avanços e desafios**. Rio de Janeiro: Editora Fiocruz, 2015.

CORTES, I.; ALMEIDA, R. **O lobby conservador na educação brasileira**. São Paulo: Editora 34, 2020.

DWORKIN, Ronald. *Freedom's Law: The Moral Reading of The American Constitution*. Oxford: Oxford University Press, 1996. pp. 7-11; ENTERRIA, Eduardo Garcia de. PRINCIPIO DE LEGALIDAD, ESTADO MATERIAL DE DERECHO Y FACULTADES INTERPRETATIVAS Y CONSTRUCTIVAS DE LA JURISPRUDENCIA EN LA CONSTITUCIÓN. *Revista Española de Derecho Constitucional*. Madrid, n. 10, p. 11-61, jan./abr. 1984. pp. 52.

FACCHINI, R. **Sopa de letrinhas? Movimento LGBT e políticas públicas**. *Revista Brasileira de Ciências Sociais*, v.23, n.67, 2008.

FACCHINI, Regina. **Movimento homossexual no Brasil: Recompondo um histórico**. *Cadernos AEL*, v. 15, n. 27, 2008.

GAMA, Maria Clara B. *Criminalização da homofobia e despatologização da homossexualidade no Congresso Nacional: da redemocratização à atualidade*. 2017. Trabalho de Conclusão (Doutorado em Sociologia) – **Instituto de Estudos Sociais e Políticos**, Universidade do Estado do Rio de Janeiro, Rio de Janeiro, 2017. pp. 146-149.

GAMA, Maria Clara. **A disputa pela criminalização da homofobia no Brasil: O caso do PL 122/2006**. São Paulo: Editora Unesp, 2015.

GREEN, J. N. **Além do Carnaval: a homossexualidade masculina no Brasil do século XX**. São Paulo: Unesp, 2016.



JUNQUEIRA, R. **A educação como direito LGBT**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

JUNQUEIRA, R. D. **A invenção da "ideologia de gênero"**. São Paulo: Autêntica, 2018.

JUNQUEIRA, R. **Pedagogia do armário: a normatividade sexual na educação**. Curitiba: UFPR, 2018.

LOURO, G. **Gênero, sexualidade e educação**. 15. ed. Petrópolis: Vozes, 2019.

LOURO, G. L. **Um corpo estranho: ensaios sobre sexualidade e teoria queer**. Belo Horizonte: Autêntica, 2019.

MEC. **Projeto Escola Sem Homofobia**. Brasília, 2011.

MELLO, L. **Políticas Públicas para a População LGBT no Brasil**. Curitiba: Appris, 2021.

MISKOLCI, R. **A educação para além do armário**. Belo Horizonte: Autêntica, 2021.

MISKOLCI, R. **A teoria queer e a sociologia: o desafio de uma analítica da normalização**. São Paulo: Autêntica, 2017.

MISKOLCI, Richard. **A onda quebrada: Evangélicos, conservadorismo e direitos LGBT no Brasil**. São Paulo: Autonomia Literária, 2018.

PERNAMBUCO. **Relatório do Núcleo de Enfrentamento à LGBTfobia**. Recife: MPPE, 2022.

PESQUISA NACIONAL sobre o Ambiente Educacional no Brasil 2018. Curitiba: ABGLT, 2018.

RIO GRANDE DO SUL. **Decreto nº 52.718/2015**. Institui o Programa Estadual de Promoção da Cidadania LGBT. Porto Alegre, 2015.

RIO GRANDE DO SUL. **Relatório do Projeto Diversidade Sexual na Escola**. Porto Alegre, 2018.

SÃO PAULO. **Avaliação do Programa Transcidadania 2015-2021**. São Paulo: SME, 2021.

SÃO PAULO. **Decreto nº 57.640/2011**. Cria a Coordenadoria de Políticas para a Diversidade Sexual. São Paulo, 2011.

SÃO PAULO. **Programa Respeitar é Preciso!**. São Paulo: SME, 2020.

SEMINÁRIO NACIONAL SOBRE JUSTIÇA CONSTITUCIONAL, 1., 2010. Rio de Janeiro, RJ. Anais do Seminário Nacional sobre Justiça Constitucional, Rio de Janeiro, RJ: EMARF, 2010. pp. 192-193.

SILVA, R.; FERNANDES, P. **A Implementação da Criminalização da Homofobia**. Revista Brasileira de Ciências Criminais, v.31, n.175, 2023.

STF. **ADI 5543/DF**. Relator: Ministro Celso de Mello. Brasília, 2019.

UNESCO. **Educação para a cidadania global**. Brasília, 2020.

VIANNA, C. **O Direito à Diferença: Políticas Públicas e Identidades LGBT**. Belo Horizonte: Autêntica, 2022.

VIANNA, C. **O fazer e o desfazer das políticas de gênero na educação**. Estudos Feministas, v.27, n.1, 2019.