



UNIVERSIDADE ESTADUAL DO CEARÁ
CENTRO DE ESTUDOS SOCIAIS APLICADOS
PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM POLÍTICAS PÚBLICAS
MESTRADO PROFISSIONAL EM PLANEJAMENTO E POLÍTICAS PÚBLICAS

GERMANO LEÃO HITZSCHKY MADEIRA

**O MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE E SUA ATUAÇÃO NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE COMBATE À LGBTFOBIA**

FORTALEZA – CEARÁ

2022

GERMANO LEÃO HITZSCHKY MADEIRA

O MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE E SUA ATUAÇÃO NAS POLÍTICAS PÚBLICAS
DE COMBATE À LGBTFOBIA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Programa de Pós-Graduação em Políticas Públicas da Universidade Estadual do Ceará como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Orientador: Prof. Dr. Renan Antônio da Silva

FORTALEZA – CEARÁ

2022

Dados Internacionais de Catalogação na Publicação
Universidade Estadual do Ceará
Sistema de Bibliotecas

Madeira, Germano Leao Hitzschky.

O ministério público cearense e sua atuação nas políticas públicas de combate á lgbtfobia [recurso eletrônico] / Germano Leao Hitzschky Madeira. - 2022.
105 f.

Dissertação (MESTRADO PROFISSIONAL) - Universidade Estadual do Ceará, Centro de Estudos Sociais Aplicados, Curso de Mestrado Profissional Em Planejamento E Políticas Públicas - Profissional, Fortaleza, 2022.

Orientação: Prof. Pós-Dr. Renan Antônio da Silva.

1. Ministério Público. 2. Direitos Fundamentais. 3. LGBTQIAPN+. 4. Homotransfobia. 5. Políticas Públicas.. I. Título.

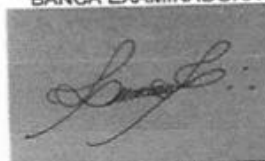
GERMANO LEÃO HITZSCHKY MADEIRA

O MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE E SUA ATUAÇÃO NAS POLÍTICAS
PÚBLICAS DE COMBATE À LGBTFOBIA

Dissertação apresentada ao Curso de Mestrado Profissional em Planejamento e Políticas Públicas do Centro de Estudos Sociais Aplicados da Universidade Estadual do Ceará, como requisito parcial para a obtenção do título de mestre em Planejamento e Políticas Públicas. Área de concentração: Planejamento e Políticas Públicas.

Aprovada em: 01/09/2022

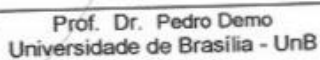
BANCA EXAMINADORA



Prof. Dr. Renan Antônio da Silva (Orientador)
Universidade Estadual do Ceará - UECE



Prof. Dr. Alexandre Gomes Galindo
Universidade Federal do Amapá - UNIFAP



Prof. Dr. Pedro Demo
Universidade de Brasília - UnB

Dedico este trabalho aos corpos incômodos, assim chamados por transcenderem os rótulos e padrões de comportamento que deles a sociedade espera e que insiste em tentar domá-los, sujeitando-os à lógica reducionista do “meninos vestem azul e meninas vestem rosa”. Por serem como são, Lésbicas, Gays, Bi, Trans, Queer/Questionando, Intersexo, Assexuais/Arromânticas/Agênero, Pan/Poli, Não-binárias e mais, foram historicamente marginalizados e estigmatizados, vistos como aberrações da natureza, sujeitos imorais e que por isso acabaram sendo alvos constantes de perseguição, violência e até morte, praticados por uma sociedade preconceituosa, intolerante e cheia de ódio.

AGRADECIMENTOS

Ao Ministério Público do Estado do Ceará, que por meio de deliberação da Comissão de Capacitação da Escola Superior do Ministério Público (ESMP), deferiu a concessão de bolsa de mestrado para este servidor, técnico ministerial, nos termos do Edital nº 05/2021/ESMP/CEAF/MPCE. Tal iniciativa da instituição demonstra seu compromisso com a formação intelectual de seus colaboradores, o que impacta diretamente na qualidade dos serviços públicos prestados, atendendo, dessa forma, ao melhor interesse da sociedade, sua única credora.

Outrossim, presto homenagens ao meu querido orientador, Professor Renan Antônio da Silva, que, apesar das enormes dificuldades enfrentadas ao longo de todo esse processo, permaneceu inteiramente devotado ao seu ofício, por acreditar na relevância do tema desta dissertação e no seu obstinado engajamento acadêmico, transitando pela produção de conhecimento científico que envolve temas relacionados à educação, direitos humanos e a pauta LGBTQIAPN+.

“Não existe uma bala de prata para acabar com preconceitos. São necessárias políticas estruturadas nas áreas da educação, saúde, economia e segurança. O Brasil precisa começar a reverter séculos de políticas estruturais machistas, racistas, LGBTfóbicas, e esse processo deve começar já.”

(Fabiano Contarato, Senador da República)

RESUMO

Esta dissertação tem por objeto o Ministério Público do Estado do Ceará e como ele se encontra estruturado para o cumprimento de sua missão constitucional de defesa dos direitos fundamentais das pessoas LGBTQIAPN+, impulsionando as políticas públicas já existentes e atuando como agente indutor de novas políticas que objetivem o enfretamento das violências homotransfóbicas e o resguardo da cidadania daquela parcela da população. Assim, para facilitar o entendimento das categorias que serão discutidas neste trabalho, buscamos apresentar conceitos relacionados à sigla LGBTQIAPN+, identificando, com isso, quem são os sujeitos da nossa pesquisa. Em seguida, é feita uma digressão histórica sobre o movimento representativo daquela categoria, quando, incursionando pelas suas ondas, expusemos algumas de suas principais conquistas, com destaque para a criminalização da homotransfobia pelo STF. Desse modo, evidenciando a importância dos órgãos que compõem o Sistema de Justiça na luta contra a intolerância e o preconceito, passamos a focar o nosso trabalho no Ministério Público, culminando no órgão cearense. Ao final, apresentamos a louvável iniciativa do MP baiano, que foi protagonista na criação da primeira promotoria de justiça do Brasil especializada na causa LGBTQIAPN+ e que, segundo o nosso sentir, tal experiência deveria servir de inspiração e modelo a ser implementado no âmbito da instituição alencarina.

Palavras-chave: Ministério Público. Direitos Fundamentais. LGBTQIAPN+. Homotransfobia. Políticas Públicas.

ABSTRACT

This dissertation has as its object the Public Ministry of the State of Ceará and how it is structured to fulfill its constitutional mission of defending the fundamental rights of LGBTQIAPN+ people, boosting existing public policies and acting as an inducing agent of new policies that aim to the confrontation of homotransphobic violence and the protection of the citizenship of that part of the population. Thus, in order to facilitate the understanding of the categories that will be discussed in this work, we seek to present concepts related to the acronym LGBTQIAPN+, thus identifying who the subjects of our research are. Then, a historical digression is made about the representative movement of that category, when, incurring through its waves, we exposed some of its main achievements, with emphasis on the criminalization of homotransphobia by the STF. In this way, highlighting the importance of the bodies that make up the Justice System in the fight against intolerance and prejudice, we started to focus our work on the Public Ministry, culminating in the Ceará body. At the end, we present the commendable initiative of the MP from Bahia, which was the protagonist in the creation of the first prosecutor in Brazil specializing in the LGBTQIAPN+ cause and that this experience serves as an inspiration and model to be implemented within the scope of the Ceará institution.

Keywords: Public Ministry. Fundamental Rights. LGBTQIAPN+. Homotransphobia. Public Policy.

LISTA DE TABELAS

Tabela 1 - Trajetória das ações estatais voltadas para a população LGBT em âmbito federal.....	99
---	-----------

LISTA DE ABREVIATURAS E SIGLAS

ADC	Ação Declaratória de Constitucionalidade
ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADO	Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão
AGBLT	Associação de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais
ANTRA	ANTRA
Art.	Artigo
BSH	Programa Brasil Sem Homofobia
CAOCRIM	Centro de Apoio Operacional Criminal
CAOCIDADANIA	Centro de Apoio Operacional da Cidadania
CEAF	Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional
CEE	Centro Estadual de Educação
CF	Constituição Federal
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNMP	Conselho Nacional do Ministério Público
DST	Doença Sexualmente Transmissível
ENEM	Exame Nacional do Ensino Médio
ENTLAIDS	Encontro Nacional de Travestis e Transexuais que Atuam na Luta contra a Aids
FLHA	Frente de Liberação Homossexual Argentina
GAA	Aliança de Ativistas Gays
GALF	Grupo Ação Lésbico-Feminista
GGB	Grupo Gay da Bahia
GRAB	Grupo de Resistência Asa Branca
IBGE	Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística
INAMPS	Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social
LGBTQIAPN+	Lésbicas, Gays, Bi, Trans, Queer/Questionando, Intersexo, Assexuais/Arromânticas/Agênero, Pan/Poli, Não-binárias e mais
MHB	Movimento Homossexual Brasileiro
MI	Mandado de Injunção
MP	Ministério Público
MPCE	Ministério Público do Estado do Ceará
NADH	Núcleo de Ação pelos Direitos Homossexuais
ONG	Organização Não Governamental
p.	Página
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PMDB	Partido do Movimento Democrático Brasileiro
PNDH	Plano Nacional de Direitos Humanos
PT	Partido dos Trabalhadores
SENALE	Seminário Nacional de Lésbicas
STF	Supremo Tribunal Federal
USP	Universidade de São Paulo

SUMÁRIO

1	INTRODUÇÃO.....	12
2	GÊNERO E SEXUALIDADE: DEFININDO CONCEITOS.....	19
3	BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DO FENÔMENO DA HOMOFOBIA E SEUS REFLEXOS NO BRASIL.....	21
4	A HISTÓRIA DE LUTA E RESISTÊNCIA DO MOVIMENTO LGBTQIAPN+ BRASILEIRO.....	28
4.1	O movimento LGBTQIAPN+ brasileiro e seus antecedentes históricos.....	28
4.2	Algumas das principais políticas públicas conquistadas pelo movimento LGBTQIAPN+.....	44
4.3	A criminalização da homotransfobia pelo Supremo Tribunal Federal.....	52
5	O MINISTÉRIO PÚBLICO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO LGBTQIAPN+.....	63
5.1	O ciclo das políticas públicas.....	63
5.2	O Ministério Público resolutivo e sua participação no ciclo de políticas públicas.....	69
5.3	O Ministério Público cearense e a proteção da população LGBTQIAPN+.....	74
6	CONSIDERAÇÕES FINAIS.....	82
	REFERÊNCIAS.....	87
	ANEXO A – EMENTA DO JULGAMENTO DO MI 4733.....	96
	ANEXO B – EMENTA DO JULGAMENTO DA ADO 26.....	99

1 INTRODUÇÃO

O Brasil tem uma narrativa muito bem consolidada de que a gente vive numa terra tida por muitos como um paraíso sexual. É com base nessa premissa, que Júlio Assis Simões (2016), professor de antropologia da USP, escreve um texto intitulado “O Brasil é um paraíso sexual – para quem?” A discussão travada pelo autor se origina a partir do trabalho de uma antropóloga americana, chamada Donna Goldstein, a qual esteve no Brasil realizando pesquisas junto a mulheres de uma favela carioca. A cientista relatou em sua obra que durante uma conversa informal em Nova York, com um homem de cerca de 65 anos de idade, ele lhe contou que esteve no Brasil e, na ocasião, comentou que o país era um paraíso, cheio de mulheres lindas, que andavam praticamente nuas pelas praias.

Essa história contada por Donna Goldstein vai servir de mote para Júlio Simões ensaiar uma discussão sobre questões envolvendo tanto o feminismo como assuntos relacionados à diversidade sexual e de gênero. Apesar de se apresentar como sendo esse país sem pecado, em que a moral vitoriana não tem lugar, onde, nos carnavais, homens se vestem de mulheres e mulheres de homens, borrando as fronteiras de gênero, o fato é que há uma enorme contradição entre toda essa liberdade sexual e os altíssimos índices de feminicídio e lgbtqiapn+fobia, o que inarredavelmente conduz a uma revisão daquela ideia de “paraíso sexual”.

Por detrás desse apanágio da liberdade sexual, há uma estrutura de violência que organiza as relações de gênero e sexualidade da sociedade brasileira, naturalizando aquilo que é construído social e culturalmente. Explico melhor. Alguns estudiosos, e aqui mencionamos Daniel Welzer-Lang (2001, p. 465), vão falar de um “paradigma naturalista da dominação masculina”, gerando uma binariedade de gênero, ou seja, uma divisão da espécie humana em dois polos antagônicos, mas que, ao mesmo tempo, se complementam, visto que o que falta em um sobra no outro. Assim, se o macho, sob uma perspectiva biológica, tem a virilidade, a força, a agressividade, a sexualidade, a razão, a capacidade de prover, além de outros papéis ligados à ideia da masculinidade, as mulheres, por outro lado, de maneira complementar, desempenham aquelas funções que faltam aos homens. Assim, elas são mais emotivas, estariam mais aptas às atividades do lar e do cuidado dos filhos além de outras atividades congêneres.

Essa estrutura binária de gêneros não se organiza com base em uma relação pautada em critérios de isonomia, pelo contrário, soergue-se de maneira hierárquica, alocando o masculino em um patamar de superioridade, acachapando as mulheres e criando, com isso, a homofobia,

a qual passa a ser compreendida como ferramenta de controle do comportamento masculino, objetivando inseri-lo nos limites de uma suposta normalidade que dele se espera e que esteja circunscrita à ideia da virilidade. Nesse sentido afirma Daniel Welzer-Lang (2001, p. 465):

O paradigma naturalista da dominação masculina divide homens e mulheres em grupos hierárquicos, dá privilégios aos homens à custa das mulheres. E em relação aos homens tentados, por diferentes razões, de não reproduzir esta divisão (ou, o que é pior, de recusá-la para si próprios), a dominação masculina produz homofobia para que, com ameaças, os homens se calquem sobre os esquemas ditos normais da virilidade.

Além de determinar um padrão hierárquico de gêneros, o paradigma naturalista impõe ainda, conforme a visão de Judith Butler (2003, p. 216), uma ordem compulsória sexo/gênero/desejo, em que tais categorias interagem de maneira harmônica, constituindo a “matriz heterossexual” que, segundo a autora, designa a “grade de inteligibilidade cultural por meio da qual os corpos, gêneros e desejos são naturalizados”, forçando, destarte, uma heterossexualidade e cisgeneridade compulsórias.

Assim, a ordem social se estrutura a partir da concepção de que no dualismo entre o heterossexual e o homossexual, este deve ser rejeitado enquanto aquele é imposto compulsoriamente. Destarte, papéis sexuais foram sendo forjados, delimitados pelos padrões de masculinidade e feminilidade, de maneira que não haveria espaço para aqueles que transpusessem os limites dessa norma.

Sobre essa ideia da heterossexualidade enquanto norma de conduta, imposta compulsoriamente e conseqüência do paradigma naturalista, Richard Miskolci (2009, p. 332) utiliza a expressão “heteronormatividade” para melhor defini-la, uma vez que, segundo o autor, ela “expressa as expectativas, as demandas e as obrigações sociais que derivam do pressuposto da heterossexualidade como natural, portanto, fundamento da sociedade”.

Por heteronormatividade entendemos aquelas instituições, estruturas de compreensão e orientações práticas que não apenas fazem com que a heterossexualidade pareça coerente – ou seja, organizada como sexualidade – mas também que seja **privilegiada**. Sua ocorrência é sempre provisional e seu privilégio pode adotar várias formas (que às vezes são contraditórias): passa despercebida como linguagem básica. Sobre aspectos sociais e pessoais; **é percebida como um estado natural**; também se projeta como um objetivo ideal ou moral (BERLANT; WARNER *apud* MISKOLCI, 2007, p. 5, destacamos).

Apesar da referida ordem compulsória sexo/gênero/desejo, que vincula os corpos à ideia de que, para coexistirem, é necessário uma estabilidade sexual e/ou de gênero, em que do homem espera-se o desenvolvimento de comportamentos masculinos e, das mulheres, a prática

de condutas femininas, o fato é que a sexualidade humana e suas diversas expressões de gênero não cabem nesse modelo simplista. Desse modo, qualquer tipo de desvio, como é o caso das pessoas LGBTQIAPN+, que desejam alguém do mesmo sexo, gera violência, a qual tem por escopo impor uma normalização de suas condutas, para realocá-las nos lugares sociais de comportamento padronizados social e culturalmente.

Nesse contexto, em que é abordada a partir do paradigma naturalista da sexualidade humana, a violência homotransfóbica não é entendida como uma excrescência, mas como constitutiva da ordenação dos corpos, a partir de uma ótica binária e simplificadora do gênero, do sexo e do desejo. Seguindo essa linha de raciocínio, afirma Daniel Borrillo (2010, p. 90): “A homofobia - e, em particular, a masculina - desempenha a função de ‘policiamento da sexualidade’ ao reprimir qualquer comportamento, gesto ou desejo que transborde as fronteiras ‘impermeáveis’ dos sexos.”

Apenas para ilustrar o que estamos falando, trazemos à baila o assassinato da jovem mulher trans Crismily Pérola, ocorrido em Recife-PE, em 05/07/2021, cujo autor lhe desferiu um tiro e ainda lesionou sua cabeça com uma pá, arrastando-a por 20 metros. De acordo com a delegada que lavrou o auto de prisão em flagrante, o adolescente apreendido, autor do ato infracional, o cometeu por puro ódio, afirmando que matou a vítima “porque ela queria ser o que não era” (SOUZA, 2021). Temos aí um claro exemplo da violência sendo usada como mecanismo de controle dos corpos que não seguem os imperativos do sistema sexo-gênero.

Outro caso emblemático de crime contra a população LGBTQIAPN+, tendo por motivação a manutenção dos modelos tradicionais que, além de conservarem a autoridade da figura masculina e de seus traços identitários, são impulsionadas por exigências socioculturais, em que definições sobre gênero e sexualidade e seus respectivos papéis são previamente estabelecidos dentro de parâmetros rígidos, foi o episódio amplamente repercutido pela imprensa, em que um pai, na cidade de São João da Boa Vista-SP, foi agredido e teve a orelha cortada porque foi confundido como sendo um gay por estar abraçado com o filho.

Estava eu, meu filho, minha namorada e a namorada dele. Elas foram no banheiro e nós ficamos em pé lá. Aí eu peguei e abracei ele. Aí passou um grupo, perguntou se nós éramos gays, eu falei ‘lógico que não, ele é meu filho’. Ainda falaram ‘agora que liberou, vocês têm que dar beijinho’. Houve um empurra-empurra, mas acabou. Eles foram embora, achamos que tinha acabado ali, contou o autônomo. Pouco depois, entretanto, o grupo voltou. Não sei se eu tomei um soco, o que foi, veio de trás, pegou no queixo, eu acho que eu apaguei. Quando eu levantei achei que tinha tomado uma mordida. Eu senti, a minha orelha já estava no chão, um pedaço (G1, 2011).

Portanto, mesmo tendo a maior parada do orgulho LGBTQIAPN+ do mundo, o fato é que no Brasil os índices de violência contra o referido segmento social são altíssimos. A LGBTQIAPN+fobia, ou seja, o ato ou manifestação de ódio e rejeição a Lésbicas, Gays, Bi, Trans, Queer/Questionando, Intersexo, Assexuais/Arromânticas/Agênero, Pan/Poli, Não-binárias e mais, não bastasse a sua abjeção, ainda conta com a inadmissível carência de dados estatísticos que sirvam de subsídio para a construção de políticas públicas voltadas ao seu combate.

A escassez de dados estatísticos confiáveis sobre a população LGBT no Brasil leva a lacunas que impactam negativamente a construção de políticas públicas de superação da homofobia. A entrada de um tema e sua manutenção na agenda política depende, em grande medida, de como ele se torna uma questão de relevância pública, o que, em geral ocorre, se apoiado no poder dos movimentos sociais dos grupos prejudicados e em informações que possam balizar tais movimentos. (MINAYO; SILVA, 2017, p. 42).

Para se ter uma ideia, conforme aponta o atlas da violência de 2020, que repetiu o diagnóstico dos anos anteriores, a gente não sabe sequer o tamanho da população LGBTQIAPN+, uma vez que o IBGE não faz qualquer pergunta em seus questionários domiciliares sobre orientação sexual e identidade de gênero. Tal cenário tem se mostrado ainda mais grave no atual governo, que, ao confirmar o cancelamento do censo 2021, fato este amplamente repercutido pela mídia nacional, acaba por demonstrar o seu desinteresse no aperfeiçoamento de políticas sociais. Nesse sentido, vejamos:

Quando o IBGE faz seu trabalho com orçamento adequado, políticos podem usar as informações públicas para aperfeiçoarem políticas sociais pelas quais serão recompensados nas urnas. **Muitos analistas identificam a capacidade de produção de estatísticas sobre a população como um dos pilares para a provisão de políticas públicas nos tempos modernos** (PRAÇA, 2021, destacamos).

Assim, tem-se que a informação estatística desempenha um importante papel em todas as fases de implementação de um programa público, que vai desde a sua formulação até a etapa de avaliação (HOWLETT; RAMESH; PERL, 2013), o que evidencia, portanto, que a sua escassez torna extremamente árdua a tarefa de dimensionar e traçar diagnósticos para produzir políticas públicas de combate ao preconceito.

Foi justamente em decorrência dessa invisibilidade da população LGBTQIAPN+ nos protocolos de diversos órgãos públicos, que o Senador da República Fabiano Contarato apresentou o Projeto de Lei nº 420/2021, propondo, dentre outras medidas, que o censo

demográfico passe a contar com perguntas relacionadas à identidade de gênero e orientação sexual.

Uma raríssima exceção que vale a gente destacar, nesse apagão estatístico, tem sido os relatórios produzidos pelo Grupo Gay da Bahia¹, que há 39 anos vem fazendo um levantamento com base, por exemplo, em notícias publicadas na imprensa, do quantitativo de pessoas assassinadas por questões homofóbicas e transfóbicas.

O mencionado Grupo Gay da Bahia (GGB) trata-se de uma organização não governamental, voltada para a defesa dos direitos homossexuais no Brasil, fundado em 1980 e que, anualmente, produz os supracitados relatórios estatísticos, sistematizando dados reveladores do quantitativo de mortes violentas de LGBTQIAPN+ no Brasil. O último relatório apontou que no ano de 2019, 329 LGBTQIAPN+ tiveram morte violenta, vítimas de homotransfobia, sendo 297 assassinatos e 32 suicídios (OLIVEIRA; MOTT, 2019).

Analisando o referido documento, uma das constatações que mais assusta é a seguinte:

A cada 26 horas um LGBT+ é assassinado ou se suicida vítima da LGBTfobia, o que confirma o Brasil como campeão mundial de crimes contra as minorias sexuais. Segundo agências internacionais de direitos humanos, matam-se muitíssimo mais homossexuais e transexuais no Brasil do que nos 13 países do Oriente e África onde persiste a pena de morte contra tal segmento. **Mais da metade dos LGBT assassinados no mundo ocorrem no Brasil** (OLIVEIRA; MOTT, 2019, p. 13, destacamos).

Ainda nessa temática, acessando o último dossiê de assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021, publicado recentemente, no dia 29 de janeiro de 2022, pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais – ANTRA², elaborado com base nas informações colhidas em órgãos públicos, organizações não governamentais, reportagens e relatos de pessoas próximas das vítimas, observamos que em 2021, 140 pessoas trans foram assassinadas no Brasil, sendo 135 travestis e mulheres trans e 5 homens trans e pessoas transmaculinas. Tal diagnóstico revela que “em 2021 o Brasil seguiu sem qualquer ação do estado para enfrentar a violência transfóbica; **permaneceu como o que mais assassina pessoas trans do mundo pelo 13º ano consecutivo**” (BENEVIDES, 2022, p. 31, destacamos).

Em um recorte por estado, o Ceará amarga a 2ª posição dentre os estados que mais assassinaram pessoas trans, apresentando o quantitativo de 73 assassinatos entre os anos de

¹ Os mencionados relatórios estatísticos podem ser acessados diretamente no site do GGB, hospedado no seguinte endereço eletrônico, disponível em: <<https://grupogaydabahia.com.br/relatorios-anuais-de-morte-de-lgbti/>>.

² O referido dossiê pode ser consultado também através de acesso direto ao site oficial da ANTRA, disponível em: <<https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>>.

2017 e 2021. Inclusive, foi aqui onde ocorreu o caso da mais jovem vítima de transfeminicídio do país. Sobre o assassinato de Keron, vejamos o que diz o dossiê:

Tendo sido assassinada com requintes de crueldade, aos 13 anos de idade no interior do Ceará. O caixão, cheio de flores, ficou aberto por pouco tempo. Tida como “doce e sonhadora” pelos amigos, foi a transexual mais jovem a ser assassinada no país, no mês do aniversário, com socos, pontapés, pauladas, pedradas, perfuração a faca, além das vestes introduzidas no ânus. Keron foi enterrada na manhã seguinte com o nome de registro e ali foi enterrada definitivamente a sua identidade que ainda nem havia marcado seu lugar neste mundo enquanto viva (BENEVIDES, 2022, p. 95).

Diante do que expusemos até agora, ousamos afirmar que dúvida não há de que a violência LGBTQIAPN+fóbica é constitutiva e organizadora da sociedade, tendo o fito de manter a estabilidade do sistema sexo-gênero, daí todos esses altíssimos índices de agressões e mortes que observamos acima.

É nesse contexto de violação da dignidade das pessoas que integram o grupo LGBTQIAPN+, que sobressai a justificativa para a realização dessa pesquisa, tendo como foco a atuação do Ministério Público no combate a essa triste realidade, diante da sua missão constitucional de zelar pela defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis.

Com isso, em tempos turbulentos e de tanta desinformação, violência e discriminação contra os corpos incômodos, o interesse pela pesquisa é fruto da minha vivência como servidor do Ministério Público do Estado do Ceará e que trabalhando desde o ano de 2014 nessa honrosa instituição, estou absolutamente convencido da sua importância na proteção dos direitos fundamentais da população LGBTQIAPN+, que pode contar com um grande aliado na defesa dos seus direitos, que é justamente o Ministério Público, uma instituição pública autônoma, independente dos demais poderes e que atua com isenção, apartidarismo e profissionalismo.

Diante desse cenário, o objetivo geral é analisar como se encontra organizado o Ministério Público cearense para o cumprimento de sua função institucional de defesa dos direitos fundamentais das pessoas LGBTQIAPN+, impulsionando as políticas públicas já existentes e atuando como agente indutor de novas políticas que objetivem o enfrentamento das violências homotransfóbicas e o resguardo da cidadania daquela parcela da população.

Os objetivos específicos foram analisar qual o lugar do Ministério Público dentro do ciclo de políticas públicas, especialmente aquelas que tem como objetivo a concretização dos direitos sociais. Procuraremos também identificar a existência ou não de uma Promotoria de Justiça especializada nessa temática no âmbito do município de Fortaleza. Ademais, explorando

os documentos oficiais coletados diretamente no site oficial do Ministério Público do Estado do Ceará, investigaremos algumas das suas iniciativas na defesa da população LGBTQIAPN+.

No que concerne aos aspectos metodológicos, temos que quanto à utilização dos resultados, a pesquisa será aplicada, vez que terá como finalidade contribuir para fins práticos, apresentando sugestões que contribuam para a atuação do Ministério Público cearense na defesa eficaz da população LGBTQIAPN+.

A abordagem é qualitativa, procurando aprofundar e abranger as ações e relações humanas, observando os fenômenos sociais de maneira intensiva. Quanto aos objetivos, a pesquisa é exploratória, procurando aprimorar ideias, ajudando na formulação de hipóteses para pesquisas posteriores e identificando os fatores que determinam ou contribuem para a ocorrência de fenômenos.

Dessa maneira, assumirá, de modo geral, a forma de pesquisa bibliográfica, dialogando não só com a produção acadêmica existente sobre o tema, mas também com as informações oficiais disponíveis ao público em geral no site do Ministério Público do Estado do Ceará, buscando assim apresentar uma crítica que seja capaz de aferir a eficácia da atuação daquela instituição no que pertine à defesa da população LGBTQIAPN+.

O capítulo 2 traz conceitos preliminares imprescindíveis à melhor compreensão da temática ao redor da qual esta pesquisa se desenvolve. Assim, abordaremos os conceitos de sexo e sexualidade, orientação sexual, identidade de gênero, além de apresentarmos uma breve explanação sobre o significado de cada uma das letras que compõem a sigla LGBTQIAPN+.

O capítulo 3 faz uma breve análise histórica do fenômeno da homofobia e seus reflexos no Brasil e com isso o que queremos demonstrar é que o preconceito contra os corpos dissidentes é uma construção sociocultural.

O capítulo 4 faz uma ampla abordagem dos precedentes de luta e resistência do movimento LGBTQIAPN+, desde os seus antecedentes internacionais até a realidade brasileira, quando incursionaremos ao longo de suas ondas, apontando algumas das principais políticas públicas conquistadas, culminando em um tópico específico sobre criminalização da homotransfobia pelo Supremo Tribunal Federal. Assim, evidenciamos a importância dos órgãos que compõem o sistema de justiça para a defesa da população LGBTQIAPN+, estando o Ministério Público inserto nesse agrupamento.

O capítulo 5, por fim, enfoca o Ministério Público e as políticas públicas para a população LGBTQIAPN+, quando, na ocasião, são apontadas as fases do ciclo de políticas públicas nas quais instituição atua, considerando a noção de MP resolutivo e sua atividade sociomediadora que se desenvolve extrajudicialmente. Em seguida, o MP cearense torna-se o

alvo da pesquisa, quando então será realçada a sua atuação na defesa da população LGBTQIAPN+, expondo sua estrutura organizacional e apontando algumas de suas importantes iniciativas em prol daquelas pessoas.

Nas conclusões é dada ênfase na efetivação dos objetivos da pesquisa com a análise do seu alcance e, ainda, que medidas poderão ser desenvolvidas no âmbito da instituição para uma proteção ainda mais eficaz do público LGBTQIAPN+.

2 GÊNERO E SEXUALIDADE: DEFININDO CONCEITOS

Neste trabalho será utilizada a sigla LGBTQIAPN+³ porque, apesar de sua extensão, contempla uma maior diversidade de identidades e expressões de gêneros, aí incluindo até mesmo a não-binariedade. As letras LGBTQIAPN+ significam, respectivamente: lésbicas, gays, bissexuais, transgêneros e travestis, queers ou “questionando”, intersexos, pessoa do espectro assexual, pansexuais e não binários. O símbolo + traz a possibilidade de outras pessoas não contempladas na sigla.

Como abordaremos ao longo de toda essa pesquisa a temática envolvendo a LGBTQIAPN+fobia, compreendemos salutar, logo no início da dissertação, apresentar os conceitos atinentes à gramática dessa “sopa de letrinhas”, que nada mais são do que designações em torno de algumas dimensões do ser humano.

Assim, uma primeira dessas dimensões é a do sexo biológico. A biologia atribui às pessoas, de acordo com o aparelho reprodutor que ostentam, a condição de serem ou do sexo masculino ou do sexo feminino. Ocorre que aqui não podemos deixar de registrar que essa dualidade de sexos não é tão óbvia quanto parece ser, uma vez que nesse meandro existe as pessoas intersexuais, representadas pela letra “I” da sigla LGBTQIAPN+. Trata, portanto, de indivíduos que, ao nascerem, apresentam “variação natural de caracteres sexuais, incluindo cromossomos, gônadas, hormônios e/ou órgãos genitais, que dificulta o seu enquadramento em um dos estereótipos de gênero (feminino ou masculino) (COSTA; SANTOS, 2021, p. 177).”

Estima-se que, entre o homem e a mulher, existem mais de 40 estados intersexuais (NAÇÕES UNIDAS, 2017), embora não seja objetivo do trabalho tratar detalhadamente de todos eles. **O que merece destaque é o fato de que, segundo estudos coletados pelo Alto Comissariado das Nações Unidas para os Direitos Humanos, entre 0,05% a 1,7% da população mundial nasce com características intersexuais (NAÇÕES UNIDAS, 2017). Isso significa que, se levada em**

³ Para uma melhor compreensão do significado de cada uma das letras da sigla, sugerimos que seja acessado o portal do site “orientando” o qual, inclusive, nos serviu de fonte para a elaboração deste tópico e está disponível em: <https://orientando.org/o-que-significa-lgbtqiap/>.

consideração a maior porcentagem, o número de intersexuais no mundo ultrapassa os 130 milhões. A intersexualidade não é, pois, tão rara como se imagina. A verdade é que pouco, ou quase nada, se sabe sobre o assunto sob o ponto de vista científico, especialmente no que atine a abordagem no contexto dos direitos humanos. (COSTA; SANTOS, 2021, p. 181, destacamos).

A intersexualidade é um exemplo muito eloquente para demonstrar que o corpo físico, por si só, não define sexualidade e, tampouco, o gênero. Então, falamos até aqui da dimensão da sexualidade, que está mais relacionada a aspectos da biologia e da medicina. Ocorre que a sigla aglutina designações atinentes também à esfera do gênero e isso pode confundir um pouco, uma vez que gênero e sexualidade são duas dimensões do ser humano que não tratam da mesma coisa.

A maneira como a pessoa se identifica em relação ao gênero, é a identidade de gênero. Se ela se vê do mesmo modo como a biologia a classificou, ou seja, ela nasceu mulher, do sexo feminino e ela se considera do gênero feminino, se há essa coincidência, a pessoa é cisgênero.

Mas nem todo mundo está nessa situação. Há pessoas que não se identificam com o seu sexo biológico. Foi-lhes atribuído um sexo quando nasceram, em razão da biologia, mas elas não se identificam com esse sexo biológico e se percebem como uma pessoa de gênero diferente daquele. Então estamos diante de uma pessoa transgênero, que inclui as travestis e os homens e mulheres transexuais, abrangidos pela letra “T”.

Outra dimensão do ser humano é a do afeto ou da orientação sexual e afetiva. Isso diz respeito a quem eu dirijo meu afeto. Se eu o direciono a alguém do mesmo gênero que eu, então sou considerado homossexual. A mulher homossexual a gente chama de lésbica, o “L” da sopa de letrinhas e o homem de gay, a letra “G”. Quando a pessoa dirige o seu afeto a alguém do gênero oposto ao dela, essa pessoa é heterossexual. Existem ainda as pessoas com orientação sexual fluida, que sentem atração sexual ou afetiva por pessoas, independentemente do seu gênero e esses sujeitos são chamados de bissexuais, representados pela letra “B”.

A letra “Q” se origina da palavra inglesa *queer*, que significa estranho, ridículo, excêntrico e que foi historicamente usada de forma pejorativa mas que foi ressignificada pela comunidade e hoje ela representa as pessoas cujas identidades e expressões de gênero transbordam quaisquer designações contempladas na sigla.

A letra “A” designa pessoas assexuais, ou seja, aquelas que não se sentem predispostas a performar a sexualidade. Ela também contempla os aromânticos e agêneros. A letra “P” é o pansexual e se refere a pessoas que sentem atração física e afetiva por outras pessoas, independentemente do gênero. Apesar da semelhança com a bissexualidade, a pessoa pansexual

pode se sentir atraída por vários sexos e identidades de gênero. A letra “N” são os não-binários, que se refere às pessoas que não se sentem inteiramente ou somente homem ou mulher.

Por fim, o símbolo + serve para incluir outras identidades de gênero e orientações sexuais que não se encaixam no padrão cisheternormativo e que não foram destacadas com uma letra própria na sigla. Refere-se também à possibilidade de novas descobertas decorrentes dos avanços de saberes das ciências humanas, que se dedicam ao campo de estudo envolvendo o gênero e a sexualidade. O importante é compreender a complexidade dos seres humanos e a possibilidade de contemplar e reconhecer a humanidade de todos os corpos.

3 BREVE ANÁLISE HISTÓRICA DO FENÔMENO DA HOMOFOBIA E SEUS REFLEXOS NO BRASIL

Preliminarmente, considerando o viés historiográfico deste capítulo, devemos ter o zelo de não incorrer em anacronismo ao usarmos a palavra “homossexual” e suas derivações, tais como “homossexualismo” e “homossexualidade”, quando formos nos referir a períodos históricos anteriores ao seu surgimento.

Assim, fazendo uma rápida síntese histórica sobre a origem do termo “homossexual”, voltemos ao ano de 1862, na Alemanha. Nesse período o escritor Karl Heinrich Ulrichs elaborou novas designações que definissem o amor entre pessoas do mesmo gênero. Nesse sentido, vejamos:

Em 1862, na Alemanha, um desses pioneiros, o escritor Karl Heinrich Ulrichs, começou a criar novos nomes sexuais e teorias defendendo o amor do homem que amava homens, o **Uranier (ou Urning)**. O oposto do Urning, o homem de verdade (que amava mulheres), ele chamou de **Dionäer (ou Dioning)**. Sua teoria mais tarde incluiu a **Urninde**, a mulher com um impulso amoroso masculino - sua expressão para a mulher com sentimentos masculinos -, isto é, a mulher que amava mulheres (KATZ, 1996, p.62).

Como se observa da citação acima, para o referido autor, o desejo erótico que o *Uranier* ou *Urning* sentia por um “homem de verdade”, o *Dionäer* ou *Dioning*, era tão natural quanto o desejo que este sentia por uma “mulher de verdade” (KATZ, 1996, p.62).

Dessa maneira, por considerar a naturalidade daqueles desejos, Karl Heinrich Ulrichs chegou a defender que tais instintos não fossem reprimidos pelo códigos jurídicos da época, uma vez que “as emoções dos Urnings eram biologicamente inatas, portanto naturais para eles, e que por isso os seus atos não deveriam ser punidos por qualquer lei contra a fornicação antinatural (KATZ, 1996, p.62).”

Assim, em 1868, mais especificamente no dia 6 de maio, o escritor Karl Maria Kertbeny, através de uma carta enviada para Karl Heinrich Ulrichs, inaugurou o uso das expressões *Monosexual; Homosexual; Heterosexual e Heterogenit*. No ano seguinte, em 1869, Kerbetbeny veio a utilizar publicamente o novo termo que ele cunhara de *homosexuality*, como repúdio à adoção da lei de fornicação antinatural em toda a Alemanha unida (KATZ, 1996).

Então, utilizar a palavra homossexual para designar as relações entre pessoas do mesmo sexo e que foram constituídas em um período no qual o seu conceito sequer existia, acaba sendo um anacronismo, posto que estaríamos aplicando a uma realidade uma definição que não corresponde a ela, mas a outra temporalidade, considerando que, conforme dissemos anteriormente, aquelas formulações teóricas só vieram a lume por volta da segunda metade do século XIX.

Com isso, o que queremos, na verdade, é demonstrar a historicidade do conceito de homossexualidade e que “[...] há tantas maneiras de representar e praticar a homossexualidade quanto há sociedades, épocas históricas e grupos distintos nestas mesmas sociedades” e que compreender a abrangência de seu significado implicaria “uma série de tomos, começando pela Grécia Antiga, passando por todas as sociedades indígenas, por todas as sociedades industrializadas e pela sociedade brasileira em toda sua complexidade, desde o descobrimento até agora (FRY, MACRAE, 1985, p. 12-13).”

Portanto, ressalvado o anacronismo, ao fazermos uso da palavra “homossexual” neste trabalho, estaremos enfocando-a sob uma ótica mais abrangente, com o objetivo de designar as relações sexuais e afetivas entre pessoas do mesmo gênero. Neste mesmo sentido, reproduzimos as palavras de João Silvério Trevisan:

A maneira mais generalizada de que dispomos para definir quem transa com o mesmo sexo é a categoria “homossexual”, com todas as suas limitações. Por mais daninha que essa categorização possa ser, enquanto restritiva e negativa, trata-se de um instrumental linguístico — assim como em outros tempos usavam-se também restritiva e negativamente “sodomita”, “somítego”, “uranista”, “tribade” (para as mulheres) etc. [...]. **Pelo simples fato de existir o desejo entre pessoas do mesmo sexo, é necessário referir-se a ele sob algum tipo de denominação; caso contrário, no limite acabaríamos voltando aos tempos da sufocante e hipócrita invisibilidade (“O amor que não ousa dizer seu nome”), que só reforçava os mecanismos repressivos (TREVISAN, 2018, n.p, destacamos).**

Tracejadas essas observações iniciais, passemos à análise do fenômeno da homofobia. A aversão aos homossexuais, muitas vezes manifestada pela prática de crimes de ódio contra tais pessoas, que são submetidas aos mais indignos e abomináveis modos de tortura e humilhação, é bastante comum em nossa sociedade. Entretanto, é importante destacar que nem

sempre foi assim, havendo inclusive registros na história, desde a antiguidade, de relações homoeróticas⁴ que ocorriam em locais públicos, sendo até mesmo reconhecidas oficialmente e consideradas práticas legítimas.

Neste sentido, por volta de 4500 anos antes de Cristo, por exemplo, há relatos da relação entre Oros e Seti, na sociedade egípcia. Ainda na antiguidade, por volta de 2750 a.c., destacamos a epopeia de Gilgamesh, que era rei de Uruk, uma cidade da Suméria e que mantinha relações homoeróticas com Enkidu. Na Grécia antiga, por sua vez, tais relações eram vistas com uma certa banalidade. É possível identificar vários relatos e textos sobre as práticas homoeróticas na Grécia, a exemplo da obra *Ilíada*, de Homero, em que o poeta grego, por volta de 1300 a.c., conta a história da guerra de Tróia, de onde se extrai o amor entre os guerreiros gregos Aquiles e Pátroclo.

Nesses termos, vejamos:

A Grécia Antiga reconhecia oficialmente os amores masculinos; se as relações sexuais entre homens desempenhavam uma função iniciática, nem por isso tais ritos estavam desprovidos de desejo e prazer. Assim, impregnada por essa atmosfera de erotismo viril, a sociedade grega considerava a homossexualidade como legítima. (BORRILLO, 2010, p. 45).

Em Roma a relação entre pessoas do mesmo sexo era permitida, entretanto sob um contexto de dominação masculina, em que o homem em tudo mandava e expressava sua virilidade assumindo o papel de ativo nas relações com os seus subordinados. Dessa forma, os homens que fossem passivos seriam expulsos do exército, pois, ser passivo, na sociedade romana, era visto como um defeito moral, visto que aquele papel cabia apenas às mulheres e aos indivíduos de estrato inferior, como os escravos, que eram tidos como instrumentos sexuais. Assim, era como se apenas a homossexualidade ativa fossem bem vistas em Roma (BORRILLO, 2010).

Como sabido, o Império Romano foi fortemente influenciado pelo cristianismo e essa relação é uma importante fonte da condenação a toda e qualquer forma de prática homoerótica que caracteriza a tradição da sociedade ocidental. Desse modo, é fundamental esclarecer, ainda que de maneira bastante sucinta, como o cristianismo chegou ao Império Romano, vindo, a partir de então, a repudiar o estilo de vida daquele povo, notadamente as suas práticas sexuais,

⁴ A utilização de expressões como homoerotismo e relações homoeróticas empregadas neste texto, justifica-se pela amplitude de seu significado, compreendendo as “relações sociais, afetivas, sexuais e eróticas para tratar das condutas dos homossexuais, e ‘homossexualidade’ (ou ‘homossexual’) como referência aos indivíduos em si, como signo dos discursos sobre a materialidade dos sujeitos” (SOLIVA; JUNIOR, 2020, p. 127).

infligindo uma perspectiva unicamente natalista e reprodutiva ao sexo, o que, inclusive, reverbera na atualidade (BORRILLO, 2010).

O cristianismo está no plexo das chamadas religiões abraâmicas, que, conforme se intui do próprio nome, tiveram origem em Abraão (personagem bíblico) e apresentam como característica marcante, como signo distintivo das demais religiões, o monoteísmo. Conforme relatam os fatos descritos na bíblia, mais precisamente no capítulo 17 do Livro de Gênesis, Deus teria feito uma aliança com Abraão dizendo que poderia fazer o povo dele forte e numeroso, mas para isso Abraão deveria cultuar a um só Deus, abandonando o politeísmo, como faziam os pagãos.

Tendo Abraão assentido com aquele pacto e confiando na promessa divina de transformar o povo judeu forte e numeroso, o primeiro preceito moral que deveria ser seguido, por óbvio, seria a procriação, única maneira de multiplicar o povo judeu. Portanto, a moral cristã, que decorre daquele pacto de Abrão, vai se organizar a partir de uma perspectiva biológica, natalista, já que os judeus naquela época formavam um povo enfraquecido, tendo em vista a sua escravização pelos egípcios e que precisaria viver sob preceitos rígidos para poder crescer e se desenvolver (BORRILLO, 2010).

Desse modo, era preciso construir instrumentos de inibição das práticas sexuais não reprodutivas e então o que teremos é uma condenação inicial a todas as formas e práticas sexuais não voltadas à procriação. A título exemplificativo, mencionamos o também relato bíblico, igualmente previsto no livro de Gênesis, em seu capítulo 38, versículos 8-10, que é o pecado de Onã. De acordo com a interpretação mais conhecida, o referido pecado tratava-se da masturbação, uma vez que, o homem que a praticasse estaria desperdiçando a “semente da vida”, ou seja, o sêmen, sendo, por esse motivo, merecedor de castigo. A palavra “onanismo” advém dessa interpretação dada àquela passagem bíblica.

É partindo dessa ideia de que a reprodução era de responsabilidade exclusiva do homem e a mulher era somente uma portadora da semente da vida, que o sexo anal, a masturbação e todas as demais práticas que não importassem em reprodução eram tidas como pecaminosas.

Com o intuito de corroborar com o que dissemos até aqui, eis a seguir excerto da obra de Daniel Borrillo:

Preocupado em garantir uma progenitura prolífica, o povo de Israel condenará, com vigor, qualquer comportamento sexual que não tenha o objetivo da procriação. Baseado na ideia de filiação biológica, o povo eleito transformará o esperma em um elemento quase sagrado, cuja dissipação era passível da mais firme condenação. A reprovação – além da masturbação e das relações com uma mulher durante os períodos não fecundáveis - **atingiu ainda mais as relações entre**

homens: "Não dormirás com um homem como se dorme com mulher. É uma abominação", prescreve o Levítico, 18,22. A punição para essa atrocidade é prevista dois capítulos mais adiante: "Se um homem dormir com outro como se fosse com mulher, ambos cometeram uma abominação e serão punidos com a morte: seu sangue cairá sobre eles" (20,13). O contexto histórico em que tais prescrições foram enunciadas permite compreender melhor sua severidade: após sua libertação do Egito, o povo de Israel foi obrigado a editar normas estritas, destinadas a garantir sua sobrevivência demográfica e cultural. **Os alicerces patriarcais do povo judeu encontrar-se-iam, efetivamente, em perigo se viessem a disseminar-se outras práticas além da relação com mulheres.** Essa dupla necessidade - preservação biológica da comunidade dos eleitos e conservação cultural da sociedade patriarcal - explica a hostilidade contra as práticas homossexuais (BORRILLO, 2010, p. 49, grifo nosso).

Com isso, o que estamos a demonstrar é que o cristianismo, que tem sua origem na promessa divina feita a Abraão, passou a combater as práticas homoeróticas, taxando-as de pecaminosas, vindo, a partir de então, a controlar a sexualidade das pessoas e inaugurando, portanto, o que hoje chamamos de homofobia.

A ciência etno-histórica indica que as raízes da homofobia estão vinculadas à tradição abraâmica, visto que Abraão é o patriarca de três das religiões mais homofóbicas da história (judaísmo, cristianismo e islamismo). A partir da promessa de Deus a Abraão – de que este seria pai de uma grande nação e que povoaria a terra tanto quanto existissem estrelas no céu –, a homossexualidade passou ser considerada como pecado nefando, como desperdício do sêmen, essencial para a procriação e para o subsequente cumprimento da promessa feita por Deus (MOTT, 2001 *apud* SANTOS, 2010).

Assim, objetivando revestir de legitimidade a perseguição a homossexuais, buscou-se embasamento na sacralidade da bíblia, especificamente na história das cidades de Sodoma e Gomorra, as quais foram aniquiladas pela ira divina, em decorrência, dentre outros motivos, da homossexualidade de seus habitantes. Daí origem do termo “sodomia”.

A palavra tem sua origem no Antigo Testamento, a propósito da destruição divina de Sodoma narrada no Gênesis. A recusa de Lot em oferecer aos moradores da cidade os dois anjos que havia hospedado, e o suposto desejo sexual que a todos animava quando forçaram a porta daquele piedoso hebreu no enalço dos hóspedes, eis as raízes da associação entre o castigo de Sodoma e a condenação judaica das relações sexuais entre homens (VAINFAS, 1989, p. 145).

Foi ainda nesse contexto de repressão às relações entre pessoas do mesmo sexo, que o imperador Teodósio 1º, em 390 d.C., estabeleceu em seu código de leis a condenação à fogueira de todos os homossexuais passivos, tendo em vista a sua similitude com a feminilidade, visto que representaria uma ameaça para a própria sobrevivência de Roma (BORRILLO, 2010).

Ocorre que, apesar da previsão legal de punição às práticas sodomitas, a exemplo das leis de Constantino e Teodósio, datarem do período da alta Idade Média, ainda durante o

Império Romano, é importante registrar que é a partir do século XI, quando a Igreja já se encontra mais fortalecida, que haverá uma intensificação da perseguição aos homossexuais e que a sodomia, além de pecado nefando, passa a assumir com mais veemência, em grande parte da Europa, uma outra face, qual seja, a de crime contra o Estado (BELLINI, 1987).

A institucionalização da homofobia através do aparelho estatal, que passa a punir a sodomia em seus códigos jurídicos, acaba repercutindo também no Brasil, com a chegada dos portugueses, quando começa a vigorar na colônia o sistema jurídico lusitano. Dessa forma, foram três as ordenações portuguesas que vigoraram no Brasil, a saber: Ordenações Afonsinas (1446-1514); Ordenações Manuelinas (1521-1595) e as Ordenações Filipinas (1603-1830), a qual foi quase que integralmente revogada pela primeira constituição do Brasil, outorgada por D. Pedro I em 25 de março de 1824.

Assim, foi analisando aquelas Ordenações Portuguesas que o escritor e jornalista João Silvério Trevisan afirmou que:

As Ordenações Manuelinas foram o mais antigo Código Penal aplicado no Brasil, pois vigoravam em Portugal à época do descobrimento. Nelas, a sodomia passou a ser equiparada ao crime de lesa-majestade. Além da pena de fogo, foi acrescentado como punição o confisco dos bens e a infâmia sobre os filhos e descendentes do condenado. **Mas foram as Ordenações Filipinas que tiveram importância maior, por terem sido aplicadas entre nós durante mais de dois séculos.** (TREVISAN, 2018, p. 2816, grifo nosso)

Neste sentido, o Livro V das Ordenações Filipinas trouxe em seu bojo a tipificação do pecado/crime de sodomia e a respectiva cominação de pena. Assim, nela estava determinado que:

Toda pessoa de qualquer qualidade que seja, que pecado de Sodomia, por qualquer maneira, cometer, seja queimado e feito por fogo em pó; para que nunca do seu corpo e sepultura possa haver memória; e todos os seus bens sejam confiscados, para a Coroa dos nossos Reinos, posto que tenha descendentes; e pelo mesmo caso seus filhos, e netos ficarão inábeis e infames, assim como os daqueles que comentem crime e Lesa-Majestade. E esta lei queremos, que também se entenda e haja lugar nas mulheres, que umas com as outras, cometem pecado contra a natura e da maneira que temos dito nos homens. Outrossim qualquer homem ou mulher, que carnalmente tiver ajuntamento com alguma alimária, seja queimando e feito em pó. E as pessoas, que com outras do mesmo sexo, cometerem o pecado da molície, serão castigadas gravemente com o degredo de galés, e outras penas extraordinárias, segundo o modo e perseverança do pecado sendo que até meados do século XIX a sodomia era um pecado frente a Deus e ura crime contra o Estado em boa parte da Europa (Ordenações Filipinas *apud* RIBEIRO, Leonídio, 1957, p. 134).

Vale salientar, conforme se observa do texto supracitado, que as Ordenações Filipinas não só previam a punição das relações homossexuais como alargaram o seu âmbito de incidência, passando a punir também as mulheres que “cometem pecado contra a natura”.

Observamos ainda a previsão do crime de molície, que, segundo Ronaldo Vainfas (1989, p. 207) “[...] era o nome dado pela teologia moral ao vasto elenco de pecados contra natura que não implicassem coito anal ou vaginal, a exemplo da masturbação solitária ou a dois, da felação e da cunilingua”.

Com isso, essa legislação punitiva e repressora vai ser plenamente aplicada no Brasil colonial, que, sob forte influência judaico-cristã, passa a tratar os povos originários que se comportavam de modo desviante daquele tido por “normal”, como “pecadores” e “criminosos”, consoante as disposições das ordenações do reino de Portugal.

Muitos foram os indígenas castigados por essa legislação, posto que as práticas homoeróticas que se desenvolviam entre eles era vista com certa naturalidade e isso se comprova através de fontes constituídas por relatos de cronistas, missionários e viajantes que aqui estiveram no início do período colonial, os quais se utilizavam de expressões como “sodomia”, “pecado nefando” e “pederastia”, termos vigentes à época, para definir as referidas práticas dissidentes entre os corpos nativos do Brasil.

Nesse sentido, o Professor da Universidade Federal de Rondônia, Estevão Rafael Fernandes, em artigo publicado na revista *Novos Debates*, intitulado “Homossexualidade Indígena no Brasil: Desafios de uma pesquisa”, valendo-se da obra de outros pesquisadores renomados que debruçaram-se sobre as fontes a que aludimos anteriormente, a exemplo do antropólogo Luiz Mott, apresenta, resumidamente, alguns exemplos de sexualidades indígenas desviantes do modelo hegemônico. Assim, para efeito de enriquecer o presente trabalho, vejamos o que disse o mencionado professor:

Ao longo da pesquisa tenho observado que há, no Brasil, diversas referências a sexualidades indígenas operando fora do modelo heteronormativo desde a colonização. Autores como Mott (2011), por exemplo, trazem inúmeros exemplos de como o “pecado nefando” e a “pederastia” eram algo relativamente comum entre os indígenas: os Tupinambá chamariam de *tibira* aos homens e de *çacoaimbeguira* às mulheres que fossem o que se chamaria hoje de “homossexuais” [...]; entre os Guaicurus eles seriam chamados *cudinhos*, entre os Mbya, *guaxu*; entre os Krahò, *cunin*; entre os Kadiwéu, *kudina*; entre os Javaé, *hawakyni*; e assim por diante. (FERNANDES, 2014, p. 27, itálicos no original)

Igualmente, João Silvério Trevisan, na sua clássica obra “Devassos no Paraíso”, analisando os registros das denúncias e confissões referentes às visitas do Santo Ofício no Brasil colônia, menciona aqueles relativos ao “pecado nefando”, revelando que ele também

fora praticado pelos indígenas. Assim, vejamos o que disse Trevisan (2018, não paginado, negritamos):

Quanto aos índios, parecem constar bem poucos nas confissões inquisitoriais. Além do índio Luís, de Ilhéus, somítego público de dezoito anos, há casos como o do índio Joane, que residia na ilha da Maré, na Bahia de 1590, e era acusado de **tivira (ou tibira)**. Joane tornara-se publicamente conhecido como homossexual; “além de fazer o pecado nefando com outros muitos [...] usando de fêmea, ora particularmente está com o índio Constantino, amancebado como se foram homem com mulher, servindo o dito Joane de mulher e o dito Constantino de homem”.

Vale salientar que o termo “tibira”, o qual destacamos na citação acima, conforme aquele mesmo autor (TREVISAN, 2018), tratava-se de um índio Tupinambá, o qual foi brutalmente assassinado, cujo ordenador da execução, o missionário francês Yves d’Évreux, da ordem dos Capuchinhos, utilizara como justificativa a necessidade de “purificar” a terra do abominável pecado da sodomia. A seguir, o relato da execução de Tibira, segundo João Silvério Trevisan (2018, não paginado):

Chamado de “índio bruto, mais cavalo do que um homem”, o Tupinambá sodomita foi caçado e amarrado à boca de um canhão, cujo tiro o estraçalhou, no forte de São Luís, sob os auspícios do missionário francês Yves d’Évreux, que pretextou a necessidade de “purificar a terra das suas maldades”.

Dito tudo isso, acabamos por demonstrar que variadas fontes históricas, a exemplo dos registros elaborados a partir da visitação do Tribunal do Santo Ofício no Brasil, entre os séculos XVI e XVIII, comprovam a existência, ainda no período colonial, de índios que mantinham relações sexuais e afetivas com parceiros do mesmo sexo.

Diante do exposto e na esteira do que tem afirmado tanto Lígia Bellini (1987) quanto João Silvério Trevisan (2018), o reino de Portugal, no decorrer do processo de colonização e aculturação e com a implantação de sua ordem jurídico-político-cultural, deu origem à homofobia no Brasil, com a punição do pecado-crime da sodomia.

4 A HISTÓRIA DE LUTA E RESISTÊNCIA DO MOVIMENTO LGBTQIAPN+ BRASILEIRO

4.1 O MOVIMENTO LGBTQIAPN+ BRASILEIRO E SEUS ANTECEDENTES HISTÓRICOS

Dando um salto na história, veremos, no desenvolvimento desse tópico, como a construção da comunidade LGBTQIAPN+ e de uma cultura compartilhada dessa identidade

coletiva, passa pela questão da violência e, para tanto, será fundamental trazermos ao debate uma visão ampla sobre o pensamento de Michel Foucault.

No primeiro volume da trilogia “História da Sexualidade”, intitulado “A vontade de Saber” (1999), Michel Foucault vai tratar do tabu que envolve questões atinentes ao sexo, à sexualidade e às suas práticas. Nessa obra, o autor parte da era vitoriana, no início do século XVII, estudando a sexualidade naquele tempo, indo até o século XX e explicando como o conceito de sexualidade se desenvolveu ao longo desse período. A sua hipótese principal é a de que, ao contrário de ser reprimida, a sexualidade foi estimulada por uma “vontade de saber”, como parte das estratégias de controle e de poder.

Assim, o autor demonstra que desde o século XVII há um movimento constante e crescente que encoraja os sujeitos a externalizarem a sua sexualidade com vistas a ser julgada, avaliada e, por óbvio, controlada. Essa exposição da sexualidade, segundo o filósofo, se dá desde a confissão, nos moldes da pastoral cristã, até as análises psicanalíticas no divã. É por conta dessa demanda exaustiva de discurso sobre a sexualidade, que a verdade sobre ela se forma.

O cristão deve confessar incessantemente tudo o que se passa nele a alguém que estará encarregado de dirigir a sua consciência, e essa confissão exaustiva vai produzir de algum modo uma verdade, que não era conhecida certamente pelo pastor, mas que tampouco era conhecida pelo próprio sujeito; é essa verdade obtida pelo exame de consciência, sua confissão, essa produção de verdade que se desenvolve durante a direção da consciência, a direção das almas que irá, de qualquer modo, constituir a ligação permanente do pastor com o seu rebanho e com cada um dos membros de seu rebanho. A verdade, a produção de verdade interior, a produção da verdade subjetiva é um elemento fundamental no exercício do pastor (FOUCAULT, 2010, p. 70).

Um dos procedimentos para produzir essa “verdade do sexo” seria a *scientia sexualis*, que confronta com aquilo que Foucault (1999) chama de *ars erótica* (arte erótica), a qual se refere à arte de iniciação ao sexo, predominante em países orientais. Assim, no ocidente sobrepuja a *scientia sexualis*, que desenvolve procedimentos de pesquisa e de classificação organizados em uma forma de “poder-saber”, que é a confissão. Enquanto a *ars erotica* intensifica os prazeres, a *scientia sexualis* questiona a verdade desses prazeres.

No transcurso do capítulo III, denominado *scientia sexualis*, Michel Foucault (1999) vai desenvolver melhor a temática, mostrando como o poder foi criando maneiras de controlar os prazeres, defendendo, com isso, que a história da sexualidade deve partir do ponto de vista de uma história dos discursos, já que é por meio deles que a sexualidade se articula.

Alguns dos efeitos dos discursos sobre o sexo que são apontados por Foucault começaram a partir dos séculos XVIII e XIX. Na medicina o sexo foi ligado às doenças dos

nervos. Na psiquiatria o sexo esteve relacionado com as doenças mentais e compreendido como a origem de crimes, haja vista a sua proximidade com a prática de comportamentos perversos. O sexo foi enfocado ainda como um perigo incessante, sempre presente, daí a incitação a se falar dele. Todos, inclusive aqueles que não são dominantes na sociedade, tidos como os “outros”, eram estimulados a falarem de si, para a elaboração de um discurso que vai objetificar o sexo e buscar normalizar os diferentes, aproximando-os da sexualidade considerada normal, ou seja, heterossexual, monogâmica, heteronormativa e binária.

Poder-se-iam citar outros focos que, a partir do século XVIII ou do século XIX, entraram em atividade para suscitar os discursos sobre o sexo. Inicialmente, a medicina, por intermédio das "doenças dos nervos"; em seguida, a psiquiatria, quando começa a procurar — do lado da "extravagância", depois do onanismo, mais tarde da insatisfação e das "fraudes contra a procriação", a etiologia das doenças mentais e, sobretudo, quando anexa ao seu domínio exclusivo, o conjunto das perversões sexuais; também a justiça penal, que por muito tempo ocupou-se da sexualidade, sobretudo sob a forma de crimes "crapulosos" e antinaturais, mas que, aproximadamente na metade do século XIX se abriu à jurisdição miúda dos pequenos atentados, dos ultrajes de pouca monta, das perversões sem importância, enfim, todos esses controles sociais que se desenvolveram no final do século passado e filtram a sexualidade dos casais, dos pais e dos filhos, dos adolescentes perigosos e em perigo — tratando de proteger, separar e prevenir, assinalando perigos em toda parte, despertando as atenções, solicitando diagnósticos, acumulando relatórios, organizando terapêuticas; **em torno do sexo eles irradiaram os discursos, intensificando a consciência de um perigo incessante que constitui, por sua vez, incitação a se falar dele** (FOUCAULT, 1999, p. 31-32, destacamos).

A cada um se pedia um exame de si mesmo, um autopolicimento de seus pecados e de “todas as insinuações da carne: pensamentos, desejos, imaginações voluptuosas, deleites, movimentos simultâneos da alma e do corpo [...]” (FOUCAULT, 1999, p. 22), alojados nas regiões mais secretas do sujeito. Ao mesmo tempo as instituições vão coletar e disseminar em nome do interesse público esse acúmulo de saber.

Destarte, a sexualidade se instaurou como um dispositivo discursivo de poder construído a partir de um “dispositivo de aliança”, o qual “se estrutura em torno de um sistema de regras que define o permitido e o proibido, o prescrito e o ilícito” (FOUCAULT, 1999, p.100). Então, qualquer comportamento que escape ao que é socialmente esperado e aceitável, tendo como referência a heteronormatividade monogâmica e matrimonial, é visto como desviante e patológico, devendo ser normalizado pela vigilância, pela correção e pela violência.

Urge salientar que Foucault fala de uma mudança de dispositivo ocorrida no século XVIII, quando as relações sociais e sexuais passam a ser regidas por um “dispositivo da sexualidade”, que são as práticas discursivas e não discursivas, saberes e poderes, que visam

normatizar, controlar e estabelecer "verdades" a respeito dos corpos e seus prazeres (FOUCAULT, 1979).

Conforme dissemos anteriormente, com a “colocação do sexo em discurso”, Michel Foucault vai mostrar que discursos de diferentes ordens (médico, criminológico, religioso, psiquiátrico), vão talhar o homossexual como um sujeito perigoso, uma ameaça à estabilidade da sociedade e do sistema sexo-gênero. Os discursos médicos vão tratar de patologizá-lo, os discursos religiosos, ainda muito potentes na atualidade, vão analisá-los sob a perspectiva do pecado, pois expressam uma transgressão moral e desviante. Através dos discursos criminológicos, são criados tipos penais para enquadrar as condutas de pessoas de sexualidade fora dos padrões hegemônicos, chamando o Estado para si a responsabilidade de puni-las.

Portanto, na concepção de Foucault, os discursos integram estruturas complexas que constituem os próprios sujeitos, atravessando-os e criando identidades. Eles se combinam, podendo ocorrer de, em determinado momento histórico, um dado discurso ter mais projeção que o outro. Por exemplo, no período colonial brasileiro, o discurso religioso estava a frente dos demais, tendo em vista o importante papel que a religião desempenhava na vida social das pessoas. Em outros momentos, como na virada do século XIX para o século XX, a criminologia vai ganhar destaque e mais recentemente, no século XX, nos anos 30 e 40, vemos a prevalência do discurso médico, que vai enquadrar os sujeitos tidos como de sexualidade desviante no âmbito das psicopatologias sexuais (GREEN; QUINALHA; CAETANO; FERNANDES, 2018).

É com base no pensamento de Michel Foucault que identificamos uma série de discursividades de violência organizada contra os corpos e sexualidades divergentes, objetivando “normalizá-los”, excluindo-os do seio da sociedade e colocando-os na marginalidade, quando então serão lançadas as bases para a construção de um movimento organizado de pessoas LGBTQIAPN+. As nomeações advindas desses discursos patologizantes e segregadores, que enquadram as LGBTQIAPN+ em categorias médicas, criminológicas, legais, são apropriadas por esses sujeitos, que, ressignificando-as, constroem suas identidades coletivas, unindo-os em um movimento organizado que tem por escopo transformar a sociedade e combater a intolerância e o preconceito.

Importa salientar que no desenvolvimento desse capítulo nosso objetivo é apresentar um recorte amplo do movimento LGBTQIAPN+, o que, por óbvio, muitos personagens, eventos e trajetórias de luta importantes não serão abordados. Outrossim, queremos ainda esclarecer que falar em movimento LGBTQIAPN+ no singular limita por demais a sua expressão, pois há uma série de tensões políticas e questões internas nesse movimento, marcado por significativas

disputas entre os diversos grupos ideológicos que o compõem. Ademais, trata-se de um movimento marcado por pluralidades e identidades muito diversas, atravessado por questões de classe, raça e gênero, além da sexualidade. Assim, há uma série de “movimentos” que de alguma maneira se relacionam e se entrecruzam nesse grande guarda-chuva que é o movimento LGBTQIAPN+.

Partindo de uma visão eurocêntrica, mencionamos como protoativismo do movimento, as articulações ocorridas sobretudo na Alemanha, que tiveram como objetivo atacar o Código Penal Prussiano que, em 1871, com a inserção do parágrafo 175, passou a condenar a homossexualidade. Nesse período ganha destaque o médico Magnus Hirschfeld, que, acreditando ser a homossexualidade tão natural quanto a heterossexualidade, propunha uma ampla reforma da lei e das atitudes da sociedade alemã da época. Inclusive, ele reuniu mais de 6 mil assinaturas em uma petição que tinha por objetivo derrubar o referido parágrafo 175, tendo como signatários grandes personalidades daquele tempo, a exemplo do cientista Albert Einstein.

Nesta época, vários grupos foram constituídos em países europeus para lutar contra a descriminalização da homossexualidade, mas o mais importante foi o estabelecido na Alemanha para abolir o artigo 175 do Código Penal daquele país, que punia o comportamento homossexual entre homens. Este foi fundado em 1897 pelo médico judeu e homossexual Magnus Hirschfeld. Na sua campanha para abolir o artigo 175 e interessar os homossexuais a lutar em favor de seus direitos, o comitê publicou vários livros e panfletos, além do *Anuário Para Tipos Sexuais Intermediários*. Tão bem-sucedida foi esta campanha que conseguiu mais de seis mil assinaturas de personalidades e médicos importantes para um abaixo-assinado e a adesão pública do líder do Partido Social-Democrata, August Bebel, que chegou a proferir um discurso no Reichstag em seu favor (FRY; MACRAE, 1985, p. 86-87).

Reconhecendo a importância dos ativismos anteriores, como o capitaneado por Magnus Hirschfeld, importa desde logo destacar a proeminência da revolta de Stonewall Inn para o engrandecimento do movimento. Stonewall Inn era um bar que ficava em Nova York na década de 60 e que acolhia todos aqueles que eram tidos como a escória da sociedade, a exemplo de moradores de rua, garotas de programa e o público LGBTQIAPN+. Esse bar era frequentemente vistoriado pela polícia, que, nessas ocasiões, prendia, humilhava e agredia o seu público. Foi no dia 28 de junho de 1969, quando, em mais uma dessas batidas policiais, que a comunidade lá reunida insurgiu-se contra o abuso de poder, deflagrando-se a conhecida Revolta de Stonewall Inn.

Muito embora não possamos dizer que foi na revolta de Stonewall onde tudo começou, fato é que ela representa um ponto de inflexão, ou seja, um novo rumo é trilhado pelo ativismo contra a repressão das sexualidades divergentes, com a apropriação das identidades e sua

ressignificação através de manifestações de orgulho da comunidade LGBTQIAPN+, deflagrando o surgimento de duas importantes organizações: a frente de libertação gay e a aliança de ativistas gays.

De fato, não foi um acontecimento espetacular isolado, mas sinalizava uma mudança mais geral nas vivências de boa parte das populações de homens e mulheres homossexuais, no sentido de tornar visível e motivo de orgulho o que até então tinha sido fonte de vergonha e perturbação e deveria ser mantido na clandestinidade. "O amor que não ousava dizer seu nome" tinha saído às ruas, criara sua própria rede de trocas, encontros e solidariedade, desenvolvera um senso mais positivo de autoestima pessoal e coletiva corporificado nas novas identidades de gays e lésbicas, referidas à singularidade de seus desejos sexuais. Palavras de ordem como "assumir-se" ou "sair do armário" foram postas em prática, com a intenção de recriar um novo modo de existência em função da especificidade do desejo sexual vilipendiado, como abrigo, resistência e combate à hostilidade e à opressão (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 45).

A frente de libertação gay, influenciada pelo discurso das lutas anticoloniais, a exemplo da frente de libertação do Vietnã contra os Estados Unidos, a frente de libertação da Argélia contra a dominação colonial francesa e a frente de libertação de Angola contra a dominação portuguesa, tomou para si essa ideia de independência dos movimentos anticoloniais, demonstrando, com isso, a sua radicalidade política e com quais princípios se conectava simbolicamente.

Inspirados nas lutas dos negros, mulheres, heróis vietnamitas, o movimento tomou uma orientação altamente política. Nos anos seguintes, o movimento forçou a várias mudanças na sociedade norte-americana. Forçaram a Associação Americana de Psiquiatria a repensar sua classificação tradicional de homossexual como doente e ganhou cobertura ampla nas suas reivindicações básicas: fim da discriminação no emprego, na habitação, fim dos ataques policiais contra a comunidade homossexual, pelos direitos dos professores etc (OKITA, 2007, p. 74).

A aliança dos ativistas gays, ao revés, trata-se de um grupo mais moderado, formado a partir de dissidentes da Frente de Libertação Gay e, se declarando politicamente neutro, objetivava trabalhar em favor dos direitos de gays e lésbicas dentro do sistema político. Ao relatar sua breve participação na Aliança de Ativistas Gays, disse James Green (2014, p. 57): “descobri que o GAA era muito moderado e que seus membros, com exceção de uma ou duas pessoas, tinham pouco interesse no movimento antiguerra ou em protestar pelos direitos civis. Por essa razão, deixei de ir aos encontros.”

Saindo da experiência norte-americana, identificamos a existência de outros grupos organizados em favor da população LGBTQIAPN+ e aqui destacamos o Grupo *Nuestro Mundo*, surgido em 1967, em uma comunidade pobre de trabalhadores comunistas de Buenos Aires, durante a ditadura de Juan Carlos Organía Carballo, que imprimiu forte perseguição a

homossexuais. Consoante Ronaldo Trindade (2018), sucedendo ao *Nuestro Mundo*, surgiu, em 1971, a Frente de Liberação Homossexual Argentina (FLHA), inspirada no *Gay Power* norte-americano.

A FLHA “foi sendo cada vez mais tomada por jovens e politizados estudantes de psicologia e sociologia da Universidade de Buenos Aires, que trouxeram para o interior da FLHA uma perspectiva combativa e de enfrentamento que não estava prevista em sua fundação” (TRINDADE, 2018, p. 230). Dentre os integrantes da FLHA temos o poeta e antropólogo argentino Nestor Perlongher, que veio para o Brasil em 1982, vindo a publicar, em 1986, a obra: “O negócio do michê: prostituição viril em São Paulo”, em que estuda a etnografia dos garotos de programa de São Paulo.

Ainda sobre a FLHA, salientamos, por oportuno, que ela publicava periodicamente o boletim SOMOS, o qual vai influenciar um dos primeiros grupos do movimento homossexual brasileiro, surgido em 1978, que é o grupo igualmente chamado SOMOS, cuja referência não é Stonewall, mas a frente de liberação homossexual da Argentina (TRINDADE, 2018).

Assim, estão lançadas as bases do movimento LGBTQIAPN+ no Brasil. Tratando da homossexualidade em nosso país e de seus antecedentes históricos, trazemos à discussão a obra do antropólogo Peter Fry, publicada em 1982 e intitulada “Para Inglês Ver”. Nesse trabalho e, sobretudo, em seu capítulo IV, denominado “Da hierarquia à Igualdade: A Construção Histórica da Homossexualidade no Brasil”, o autor vai fazer uma etnografia da homossexualidade em Belém-PA, onde vai identificar uma modalidade de classificação de pessoas pautada em um modelo de hierarquia de gênero que enfatizava a masculinidade, a qual estaria relacionada ao papel de ativo nas relações sexuais, que seriam os “bofes”, enquanto os indivíduos passivos, definidos como “bichas” ou “veados”, estariam ligados à figura feminina e seriam eles quem, de fato, eram tidos como homossexuais.

Prosseguindo na sua obra vemos mais adiante que Peter Fry (1982) vai afirmar que para que se chegasse a um modelo mais igualitário da orientação sexual, em que todos se entendessem como homossexuais, sem hierarquia de gêneros, foi necessário um novo protótipo de categorização dos sujeitos, que seria o médico-psicológico, que desarticulou o gênero da sexualidade. Foi graças a este modelo, que traçou um diagnóstico específico de transtorno para designar a homossexualidade, que todos, ativos e passivos, foram associados à mesma doença ou anomalia. Comentando a obra de Peter Fry, afirmam Júlio Assis Simões e Regina Facchini (2009, p. 57).

Assim, em lugar de "bichas" e "homens" (ou "bofes"), ou de "sapatões" e "mulheres" (ou "ladies"), formam-se novas categorias de identidade sexual, tais como "entendido", "entendida", "homossexual", "gay" e "lésbica", de acordo com a visão de que é a orientação do desejo que importa para nomear os parceiros de uma relação homossexual, e não mais os papéis sociais relativos a masculino/feminino, nem a atividade/passividade sexual. "Entendidos", "entendidas", "homossexuais", "gays" e "lésbicas" passaram a designar pessoas que "transam" outras do mesmo sexo, independentemente de serem afeminadas ou masculinizadas, "passivas" ou "ativas".

Peter Fry ainda vai afirmar que no eixo Rio-São Paulo, no final da década de 60, já é possível detectar nas classes médias urbanas uma certa forma de equivalência e igualdade que estaria representada na figura dos “entendidos”, categoria de identidade sexual que designa aqueles que orientam seu desejo para outras pessoas do mesmo sexo, independentemente de seus papéis sexuais (ativo ou passivo), fugindo daquele modelo de hierarquia de gênero baseado no binômio macho (“bofe”) x fêmea (“bicha”).

Por volta dos fins da década de 1960, nas classes médias das cidades do Rio de Janeiro e São Paulo, surge um novo sistema de classificação das identidades sexuais masculinas [...].

O mundo masculino deixa de se dividir entre homens másculos e homens efeminados como no primeiro sistema, e se divide entre "heterossexuais" e "homossexuais", entre "homens" e "entendidos". É importante frisar que o "homem" não é o mesmo que no sistema anterior, pois naquele, o "homem" poderia desempenhar comportamentos homossexuais se se restringisse à "atividade". Neste novo sistema, o macho que se relaciona sexualmente com outro macho, mesmo "ativamente", deixa de ser "homem mesmo" e vira "entendido" ou "homossexual" (FRY, 1982, p. 93-94).

Várias críticas surgiram à obra Peter Fry e à sua elaboração teórica de que a construção da homossexualidade esteve embasada em uma hierarquia de gênero, que dividia os homens em dois grupos, os másculos (“bofes”) e os afeminados (“bichas”), tendo como parâmetro de diferenciação os seus papéis sexuais (ativo ou passivo). Assim, James Green, defendendo que a realidade é muito mais rica, traz à tona o exemplo de “madame satã”, uma “bicha” autoafirmativa, que publicamente reconhecia exercer o papel de “passivo” nas suas práticas sexuais com pessoas do mesmo sexo, apesar de sua imagem de “malandro durão”, que estaria associada à masculinidade.

O Madame Satã de proporções míticas era masculino, corajoso, viril e violento como os malandros devem ser. [...]. A homossexualidade de Madame Satã fez dele uma figura intrigante, um bicho raro – ou talvez uma bicha rara – que desafiava os estereótipos e desestabilizava o que se acreditava ser o comportamento apropriado para os homossexuais brasileiros.

[...]

As histórias que Satã gerou sobre sua vida no início dos anos 70 enfatizam estas marcas de masculinidade, especialmente sua habilidade com a navalha e as lutas que venceu, duas marcas da bravura e virilidade do malandro.

[...]

Ainda que Madame Satã exibisse uma imagem de valente, sua reputação desafiava a associação tradicional do malandro com a masculinidade rude da classe trabalhadora. Em vez disso, evocava uma figura sinistra e misteriosa, um tanto andrógina (GREEN, 2003, p. 211-212).

Temos aí a enigmática Madame Satã, figura lendária da cena carioca, que apresentava um comportamento, que, nos moldes do binário ativo x passivo, estaria mais relacionado à masculinidade (ativo), em razão da sua marcante valentia e destemor, entretanto se identificava como “bicha” (passivo) em seu papel sexual. Portanto, o modelo apresentado por Peter Fry é muito abstrato e genérico, pois não considerava as especificidades de pessoas como Madame Satã, uma “bicha” viril, que “não se conformava com o estereótipo padrão do homossexual”.

Na esteira da crítica apresentada por James Green, afirma Júlio Simões (2009, p. 59): “Nem sempre o que se faz na cama, na sala e na cozinha está de acordo com os modelos prescritos de coerência e conformidade, sejam eles hierárquicos ou igualitários.” Com isso, Júlio Simões nos apresenta um outro crítico à obra de Peter Fry, que é Nestor Perlongher, a cujo respeito fizemos referência anteriormente, identificando-o como um dos líderes da Frente de Liberação Homossexual da Argentina.

Em sua obra “O negócio do michê: prostituição viril em São Paulo”, PERLONGHER (1987) aponta a figura dos garotos de programa que, almejando recompensa financeira, faziam sexo com outros homens e nem por isso se consideravam homossexuais. Desse modo, eles rompem com aquela ideia do modelo igualitário propagado por Peter Fry, que insere na identidade “homossexual” todos sujeitos cuja orientação sexual estivesse direcionada a pessoas do mesmo sexo.

Por fim, e ainda voltados ao propósito de apresentar críticas ao trabalho de Peter Fry, trazemos ao debate a dissertação de mestrado de Carmen Dora Guimarães, posteriormente transformada em livro e intitulada “O homossexual visto por entendidos (2004)”. Orientada por Gilberto Velho, no final da década de 70 e contemporânea de Peter Fry, a mencionada autora faz uma etnografia de um grupo de amigos do Rio de Janeiro, advindos de Minas Gerais, que buscando arrefecer estigmas, se identificavam como homens que transavam com outros homens. Ademais, a autora percebe nesse grupo um atravessamento de questões atinentes à hierarquia de classe social e formação intelectual, os quais repudiavam incluir as “bichas” no âmbito da definição de homossexual, rejeitando inclusive a denominação de “entendidos”, por considerá-la simplória demais. Nesse sentido, vejamos o que dizem Júlio Assis Simões e Regina Facchini (2009, p. 71) sobre o trabalho de Carmen Dora Guimarães:

A pesquisa da socióloga Carmen Dora Guimarães sobre a formação de uma turma de homens homossexuais no Rio de Janeiro na virada dos anos 1960 aos 1970, em torno de experiências compartilhadas de migração, **afinidades de classe, gosto e formação intelectual**, é também uma etnografia pioneira a mostrar a vivência de pessoas que negavam a diferenciação ativo/passivo na definição da identidade homossexual. Guimarães mostra que os participantes dessa rede consideravam que "tudo é transa" e definiam "a relação como homossexual, assim como ambos os parceiros". O discurso dessa turma, de um lado, parecia diluir o que haveria de singular e específico na homossexualidade, ao descrevê-la como uma prática sexual "que todo mundo faz". **Mesmo a categoria "entendido" chegava a ser considerada por eles "uma palavra besta pra dizer homossexual", preferindo usar a expressão "aquele que transa com homem" como categoria de autoidentificação. De outro lado, porém, não deixavam de associar o "homossexual" às qualidades distintivas de "requinte", "bom-gosto" e "nada excessivo", depreciando por contraste as "bichas", que supostamente representariam o oposto dessas mesmas qualidades.**

Apesar das críticas apresentadas, fato é que Peter Fry estava certo, se levarmos em consideração a atual configuração da comunidade LGBTQIAPN+, quando ele dizia que a tendência era que o modelo hierárquico gradualmente cedesse lugar ao igualitário, em que homens que ostentam características tradicionalmente consideradas masculinas, passariam a se reconhecer como homossexuais, em crescente superação à hierarquia que se observava na dicotomia ativo/passivo. O autor acrescenta que no final da década de 70, esse modelo igualitário ganhou ainda mais impulso com a formação de grupos homossexuais organizados, que passaram a travar intensos debates internos sobre o que seria a "identidade homossexual", passando a adotar o termo "bicha" sob um novo enfoque, desprovido de significado pejorativo.

Essas discussões em torno dos modelos hierárquico e igualitário passarão a ser travadas dentro daquele que seria um dos precursores do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, que é o grupo de afirmação homossexual SOMOS, o qual, conforme dissemos anteriormente, teve forte inspiração na Frente de Liberação Homossexual da Argentina. Assim, nas palavras de Peter Fry (1982), o movimento homossexual vai então lutar incisivamente contra quaisquer manifestações do modelo hierárquico, passando a defender uma identidade dos homossexuais que seria parecida com aquela descrita para a categoria "entendidos", que não levavam em consideração questões atinentes às preferências em torno dos papéis sexuais.

Antes de chamar-se Grupo SOMOS de Afirmação Homossexual, ele já havia se autodenominado Núcleo de Ação pelos Direitos Homossexuais (NADH), tendo como fundadores nomes importantes da causa LGBTQIAPN+, como João Silvério Trevisan e Aguinaldo Silva, os quais, inclusive, integravam o grupo de editores do famoso jornal carioca voltado ao público homossexual "Lampião da Esquina", editado no período de 1978 a 1981. Conforme afirma James Green (2000), que, diga-se de passagem, participou da criação do

SOMOS, o NADH, em sua fase inicial, esteve voltado à tomada de consciência gay e posteriormente passou a atuar no ativismo político, promovendo reuniões e debates.

Apenas no final de 1978, acentua James Green (2000), é que o nome do grupo NADH passou a ser objeto de discussão entre os seus membros, passando então a chamar-se SOMOS. Pontua o autor que o grupo ganhou notoriedade em 6 de fevereiro de 1979, quando seus integrantes participaram de um debate público na Universidade de São Paulo, que tinha como objetivo organizar as “minorias” brasileiras, o que incluía mulheres, índios, negros e homossexuais. Chama nossa atenção a observação feita por GREEN (2000) de que foi durante esse evento que as lésbicas, pela primeira vez, puderam falar abertamente sobre o preconceito que elas sofriam. Ademais, também entrou na pauta de discussão, o que inclusive gerou um caloroso debate, a postura adotada por estudantes de esquerda que compreendiam que temas como homossexualidade, racismo e demais pautas das minorias tratavam-se de assuntos secundários, que acabavam por desviar aquilo que deveria ser o foco principal da esquerda política daquele momento, que era o combate à ditadura militar.

O grupo SOMOS vai servir de paradigma para vários outros grupos que foram sendo criados no Brasil, entretanto ele passou por diversas questões internas, que tensionaram o grupo, criando polarizações. Dentre essas questões, destacamos a situação das mulheres lésbicas, que começaram a reivindicar por maior representatividade dentro do grupo, pois eram duplamente oprimidas, posto que além de mulheres eram lésbicas. Nesse momento, passam as integrantes do grupo a denunciar o machismo existente e a postular a criação de um subgrupo, formado apenas por lésbicas e fechado aos homens, quando então surgiu o Grupo Ação Lésbico-Feminista (GALF). Sobre essa polêmica, Edward MacRae (2018) afirma que membros do SOMOS decidiram estudar o feminismo, como forma de combater o machismo de alguns de seus integrantes.

Dentro do Somos, a defesa do “feminismo” se apresentou como uma arma preciosa para a liderança informal, cuja influência estava sendo questionada. Além disso, tornara-se senso comum dentro do coletivo que, enquanto visão de mundo, o marxismo tradicional dos opositores mais ferrenhos do regime militar não seria capaz de dar conta satisfatoriamente da experiência homossexual. Mas um grupo do tamanho do Somos, que já contava com 80 a 100 integrantes, precisava acreditar na existência de alguma forma de explicação para a sua condição, mesmo que só alguns poucos realmente estivessem familiarizados com ela. Nesse momento, foi amplamente alardeado que tal explicação seria encontrada no “feminismo”, generalizando-se a crença de que a teoria feminista teria a chave da solução dos problemas do grupo (MACRAE, 2018, p. 222).

Além daquela tensão envolvendo a representatividade das mulheres lésbicas nas decisões do grupo, outra polêmica que emergiu foi a participação do SOMOS no ato que ficou

conhecido como “Primeiro de Maio”, ocorrido em 1980, quando integrantes do grupo, algumas semanas após o Primeiro Encontro Nacional de Grupos Homossexuais Organizados, decidiram marchar ao lado de milhares de trabalhadores do ABC paulista, em manifesto apoio à greve geral promovida pelos sindicalistas. O(a)s ativistas gays e lésbicas reivindicavam o fim da discriminação contra o(a) trabalhador(a) homossexual, invocando a união da classe operária em favor dessa causa.

Ocorre que a participação do SOMOS nessa passeata gerou mais uma profunda crise interna, servindo de estopim para a eclosão de uma ruptura no movimento, tendo em vista o descontentamento de parte do grupo que era contrária a qualquer comprometimento do SOMOS com pautas políticas da esquerda do país. A partir daí um outro grupo foi formado, o “Outra Coisa” (GREEN, 2000).

Apesar de todas essas tensões e conflitos internos, um episódio ocasionou o reencontro da comunidade LGBTQIAPN+, incluindo aí membros dos grupos SOMOS, OUTRA COISA, AÇÃO LÉSBICO-FEMINISTA, dentre outros, que foi a detenção de mais de 1.5000 gays, travestis e prostitutas que transitavam pelo centro de São Paulo. A perseguição a esses grupos vulneráveis e estigmatizados fazia parte da Operação Cidade, que tinha como objetivo implementar uma verdadeira política higienista, através de rondas que eram comandadas pelo delegado José Wilson Richetti, o qual conduzia os detidos até a delegacia sob o fundamento legal de terem cometido a contravenção penal de vadiagem, prevista no Código Penal de 1941, ainda em vigor naquela época. Com isso, em 13 de junho de 1980, conforme James Green (2000), quinhentas pessoas se reuniram nos degraus do Teatro Municipal para protestar contra as prisões.

Sob a garoa fina, os ativistas pediram a demissão do delegado e convocaram a assembleia para uma passeata pelas ruas do centro. Depois de alguns breves discursos de Darcy Penteado e outras figuras públicas, a multidão saiu em protesto contra as prisões arbitrárias, entoando “Abaixo a repressão, mais amor e mais tesão”. **Um movimento havia nascido** (GREEN, 2000, p. 436, destacamos).

Temos aí a **primeira onda** do movimento, a qual, além dos conflitos internos já mencionados, ainda teve que lidar com o fim da publicação periódica do jornal Lampião da Esquina, que se constituía de importante meio de informação para as comunidades de homossexuais espalhadas pelo Brasil. Além disso, eclodiu a crise do petróleo, que pôs cabo ao milagre econômico, gerando um empobrecimento da população e o conseqüente fechamento de boates e demais espaços de convivência que movimentavam a cena homossexual nos grandes centros urbanos. Foi também nesse período que emergiu a proliferação da epidemia do

HIV/AIDS, que ficou vulgarmente conhecida como a “peste gay”. À vista disso, fato é que toda essa conjuntura por que atravessava o País acabou desencadeando uma diminuição da quantidade de grupos existentes, abrindo espaço para o surgimento da **segunda onda** do movimento homossexual brasileiro.

Muitos consideram a década de 1980 um período de declínio do movimento homossexual, em relação à efervescência mobilizadora que marcou o período imediatamente anterior. Houve efetivamente uma acentuada diminuição no número de grupos organizados, de 1981 a 1991. Ao lado disso, porém, como argumenta Regina Facchini, assistiu-se à intensificação da atividade de uma nova geração de militantes, segundo outros moldes de atuação, proporcionados, em grande parte, pelo novo contexto social político da redemocratização e, em grande parte, pela eclosão da epidemia Hiv-Aids (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 117).

Nessa segunda onda uma nova geração de ativistas despontou. Menos envolvidos em posições ideológicas de esquerda, já que a ditadura militar, tida como “inimigo comum”, havia sido superada e o país atravessava um período de redemocratização, aqueles novos militantes passaram a adotar uma postura muito mais pragmática, no sentido de reivindicar por direitos perante o Estado. Assim, os neotivistas objetivavam a adoção de políticas públicas de tratamento e prevenção contra o vírus HIV, como também de garantia dos direitos civis e contra a discriminação e a violência praticada em face dos homossexuais.

Outrossim, a partir de uma perspectiva essencializante, no sentido de que ser homossexual é da própria essência do sujeito e não uma mera opção, pretendiam a construção de uma consciência coletiva que expressasse a identidade homossexual como a de um cidadão comum, integrante do corpo social e merecedor de respeito, chegando até mesmo a contrastá-lo com a figura da travesti, que, para os militantes dessa segunda onda, era o gay estigmatizado, afeminado, envolvido com a delinquência e com a prostituição.

Nessa mudança de orientações políticas, é significativa a introdução do conceito de "orientação sexual", que passa a ocupar o lugar de "opção" no discurso da militância. [...] "Orientação sexual" era uma solução de consenso que permitia conferir concretude e legitimidade à experiência da homossexualidade [...].

De outra parte, com a atuação mais pragmática por parte dos grupos ou associações em favor dos direitos civis, a ambigüidade entre a legitimidade da homossexualidade e a valorização de sua face "marginal" tendeu a se desfazer. Em seu lugar, verifica-se uma tendência de depurar a homossexualidade de seus aspectos "marginais" de modo a dotá-la de uma imagem pública respeitável, o que excluía uma parte significativa das vivências a ela relacionadas. Isso se revelou, por exemplo, no discurso proferido por João Antonio Mascarenhas no plenário da Assembleia Nacional Constituinte, em 1987, citado pela pesquisadora Cristina Câmara da Silva. Nele, Mascarenhas criticava o preconceito da mídia, que não fazia distinção entre o "homossexual" e o "travesti" [...]. (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 126-127)

Importa salientar que é nesse período que o advogado João Antônio Mascarenhas vai defender, durante a Assembleia Nacional Constituinte, a inclusão do termo “orientação sexual” nas proibições de discriminação enumeradas no artigo 5º da Constituição Federal. Em que pese alguns deputados estaduais terem se sensibilizado com a causa, a exemplo de José Genoíno (PT-SP), a proposta acabou não sendo incluída no texto final da Constituição Federal promulgada em 5 de outubro de 1988. Voltaremos a tratar desse assunto em outra oportunidade.

É ainda durante essa segunda onda do movimento que surgem grupos como o Triângulo Rosa, em 1985, e o Grupo Gay da Bahia (GGB), em 1980, o qual ainda se encontra em funcionamento, sendo, portanto, o mais antigo grupo em atividade no Brasil. Luiz Mott e João Antônio Mascarenhas uniram-se no propósito de defender o lema “a causa homossexual em primeiro lugar”. Ambos permaneceram atuando juntos no GGB até 1985, quando veio a constituinte e Mascarenhas decidiu criar um grupo no seu estado, o Rio de Janeiro, dando início ao Triângulo Rosa (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

É deles ainda o mérito de elaborarem, em 1981, um abaixo-assinado que reuniu milhares de assinaturas, como as de políticos importantes da época, a exemplo de Franco Montoro, Ulisses Guimarães e Darcy Ribeiro e em cujo texto exigiam a exclusão do parágrafo 302.0 do Código de Classificação de Doenças do Instituto Nacional de Assistência Médica e Previdência Social (INAMPS), que rotulava o “homossexualismo” como “desvio e transtorno sexual”. Em 1985 foi a vez do Conselho Federal de Medicina despatologizar a homossexualidade e a OMS só o fez 1994, demonstrado, com isso, o protagonismo brasileiro.

Um outro grupo que surgiu nesse período, especificamente no Estado do Ceará, no ano de 1989, foi o Grupo de Resistência Asa Branca (GRAB), que, depois do GGB, trata-se do segundo grupo mais antigo do Brasil ainda em funcionamento. Enquanto Organização não Governamental (ONG), desprovida de finalidade lucrativa ou vinculação partidária, o GRAB atua diretamente no combate ao preconceito por orientação sexual, tendo, no decorrer de sua trajetória, capitaneado ações no campo das políticas públicas de cunho social dirigidas à população LGBTQIAPN+ e das pessoas vivendo com HIV/AIDS, objetivando melhorar a sua qualidade de vida.

Personalidades históricas fizeram parte do grupo e aqui mencionamos a pessoa de Alan Gomes, um militar que assumiu a sua presidência e esteve imbuído no propósito de lutar pelos direitos humanos das pessoas homossexuais daquele período, além de seu renitente esforço em garantir acesso aos medicamentos retrovirais. Outra figura importante que militou no GRAB foi Janaina Dutra, uma retirante proveniente de Canindé-CE e que vai ser destaque nacional por ser a primeira advogada travesti do Estado do Ceará. Mais tarde, por volta dos anos 2000,

Janaina Dutra, ao lado de Thina Rodrigues, em uma prática contradiscursiva outrora imperante, deflagrarão um importante movimento em busca do reconhecimento de uma identidade travesti, despida dos preconceitos e estigmas, que inclusive estiveram presentes no âmbito do próprio movimento homossexual de segunda onda, consoante relatamos alhures.

Então vice-presidenta do GRAB, Janaína Dutra analisava que a Aids significou o “passaporte” para que muitas travestis se tornassem educadoras voltadas para a política da saúde e de prevenção. Thina Rodrigues foi uma das travestis que conseguiram esse “passaporte” – não para Paris ou Milão, como sonhavam tantas! –, mas para a cidadania (via prostituição-Aids). A atuação local e nacional de Janaina Dutra, falecida em 2004, exemplifica esse novo momento da história das experiências trans em Fortaleza e no Brasil, que poderia ser chamado de tempo da cidadania travesti. Nesse novo contexto, que excede o recorte temporal desta tese, mas que, sem dúvidas, é tributário do tempo aqui analisado, parte da denúncia travesti contra os estigmas foi institucionalizada. (VERAS, 2015, p. 202).

Vimos, portanto, que o movimento homossexual brasileiro de segunda onda esteve centrado na questão do HIV/Aids, que, de certa forma, provocou uma repatologização dos homossexuais e das pessoas transsexuais, incluindo-os naquele que vai ser chamado pela linguagem médica como “grupo de risco”, o qual abrangeria ainda profissionais do sexo e usuários de drogas injetáveis (SIMÕES; FACCHINI, 2009). Por outro lado, apesar da reestigmatização e da desarticulação da militância, fato é que a epidemia de HIV/AIDS, conforme João Silvério Trevisan (2018), no caso específico dos homossexuais, “fez ainda o milagre de nos revelar ao mundo”, levando as pessoas a debaterem mais a respeito de temas pertinentes à sexualidade. Além do mais, com a rápida propagação do vírus e o vertiginoso aumento de mortes, incluindo aí as de artistas e demais personalidades públicas, os órgãos estatais passaram a ser fortemente pressionados pela população, levando-os a tomarem atitudes concretas de combate à epidemia, não se tolerando mais a inércia dos poderes públicos.

É nesse contexto que o movimento homossexual vai se reestruturando, passando a contar com o aporte de verbas públicas como também de recursos advindos de organizações internacionais. A esse respeito, afirma Renan Quinalha (2021, p. 139):

[...] a aids não apenas estigmatizou as homossexualidades e desmobilizou a militância, mas também possibilitou ‘maior visibilidade da homossexualidade no cenário nacional’, abrindo espaço para o ‘contato entre militantes homossexuais e órgãos estatais’, em um primeiro momento, e um fluxo de recursos do Ministério da Saúde para prevenção e tratamento que possibilitou a ‘reestruturação do movimento homossexual em todo o país’.

Conforme aponta TREVISAN (2018), o primeiro ente governamental a se estruturar para o enfrentamento da epidemia foi o estado de São Paulo, que no ano de 1983, através de sua Secretaria de Saúde, criou um programa específico de DST/Aids, decorrente de uma reunião entre lideranças homossexuais. Foi nesse cenário que surgiram iniciativas prodigiosas da comunidade LGBTQIAPN+ e aqui não podemos deixar de mencionar a travesti Brenda Lee, que criou um pensionato voltado ao abrigo de travestis infectadas pelo HIV ou que já padeciam de aids, surgindo então o Palácio das Princesas, que, nas palavras de TREVISAN (2018, n.p.), “se tornou quase uma extensão do hospital Emílio Ribas e uma entidade fundamental para a rede estadual de saúde, no setor de aids.”

Com efeito, credita-se à aids a abertura do discurso em torno da homossexualidade, provocando maior visibilidade social à causa e a proliferação de ONGs que se assemelhavam a verdadeiras microempresas, haja vista a profissionalização dos militantes, os quais, recebendo verbas do governo, passaram a atuar “diretamente nas cúpulas de poder” e a trabalhar “dentro das políticas governamentais, sobretudo na área de saúde” (TREVISAN, 2018, n.p.). Temos aí o início da **terceira onda** do movimento, ainda na década de 90, cujas características marcantes são a abertura para outras identidades, como a das travestis, a organização das famosas paradas do orgulho LGBTQIAPN+, além dos encontros nacionais, que passaram a ocorrer com maior frequência, como o Seminário Nacional de Lésbicas (SENALE), em 1996 e o Encontro Nacional de Travestis e Transexuais que Atuam na Luta contra a Aids (Entlaids), que já vinha acontecendo desde 1993.

A terceira onda do Movimento LGBT (1992-2005) é marcada pelo aumento no número de ONGs e grupos com variados formatos do Movimento LGBT (setoriais partidários, grupos informais, grupos religiosos, núcleos universitários, etc.) em todo o país. O projeto neoliberal vigente dos anos 90 fomentou a organização do Movimento em formato de ONG e a disputa pela execução de projetos estatais, sobretudo de caráter preventivo do HIV/AIDS. Em virtude do contexto, a pauta de política pública que entra com mais força no Estado é a da saúde, com foco no HIV/AIDS, que irá se transformar no Governo Lula em políticas de direitos humanos e cidadania com a implantação de políticas afirmativas e participativas. É nessa “onda” que entram em cena com mais força outras identidades – e suas agendas – até então secundárias no Movimento LGBT como lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais. É nesse período que se formam as grandes redes nacionais que congregam dezenas de organizações locais e de base, como: a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (ABGLT), Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), Associação Brasileira de Lésbicas (ABL), Liga Brasileira de Lésbicas (LBL), Rede Afro LGBT, entre outras, além do aumento da visibilidade na sociedade e na mídia através das Paradas do Orgulho LGBT, outra característica marcante deste período. (FEITOSA, 2016, p. 122)

Essa divisão do movimento LGBTQIAPN+ em três diferentes ondas foi inicialmente difundida pela pesquisadora Regina Facchini, na sua obra “Sopa de letrinhas? Movimento

homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 90”, publicada no ano de 2005. Considerando que após essa data outros fatos importantes para a história do movimento despontaram, o estudioso de políticas públicas em favor da população LGBTQIAPN+ Cleyton Feitosa, em artigo publicado no ano de 2016, propôs uma **quarta onda** do movimento, a qual estaria caracterizada por um fluxo de ativistas em direção às cidades do interior, onde vão reivindicar por políticas públicas e que, apesar da significativa relação que se estabeleceu entre Estado e sociedade civil, observou-se também nesse período uma maior participação na estrutura do Estado de setores religiosos conservadores e declaradamente contrários à cidadania LGBTQIAPN+.

A respeito de outras características dessa quarta onda do movimento, Cleyton Feitosa (2016, p. 123) relata as seguintes:

[...] o ressurgimento de grupos não institucionalizados focados em ações de cunho lúdico-culturais; a ampliação de grupos LGBT universitários – a primeira edição do Encontro Universitário de Diversidade Sexual, o ENUDS, data de 2003 – atuando no interior das universidades brasileiras; a organização e atuação mais intensa das outras “letrinhas” (L, B e T); o aumento de núcleos, observatórios, disciplinas e grupos de pesquisa que tem difundido e produzido conhecimentos; e ativismos nas universidades e conseqüentemente a maior quantidade de eventos científicos com temas relativos à Gênero e Sexualidade.

Por fim, o autor destaca um arrefecimento das ONGs, identificando, por outro lado, uma maior atuação do Estado, que tomou para si a responsabilidade “na elaboração e administração de projetos e políticas públicas”, o que, conforme demonstrado pelo autor, importou em uma ampliação de políticas públicas para a população LGBTQIAPN+ nas duas primeiras décadas do século XXI.

Em vista disso, quando traçamos todo esse panorama histórico do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, o que pretendemos, na verdade, foi demonstrar o seu obstinado empenho na conquista de direitos que se manifestassem através da promulgação de leis e da criação de políticas públicas governamentais em favor do referido segmento social, haja vista os abomináveis crimes de ódio e preconceito que afligem essa população. Desse modo, a partir do tópico seguinte, buscaremos fazer uma breve síntese das principais políticas públicas voltadas para a população LGBTQIAPN+ no Brasil.

4.2 ALGUMAS DAS PRINCIPAIS POLÍTICAS PÚBLICAS CONQUISTADAS PELO MOVIMENTO LGBTQIAPN+

O renomado autor italiano Norberto Bobbio (1992), compreende que a noção de direitos humanos contrasta com a ideia de direitos naturais e, nessa perspectiva, os define a partir de uma concepção histórica, visto que seriam adquiridos ao longo do tempo, num contínuo processo de politização e conscientização, impulsionado pelas lutas de diversos atores e movimentos sociais. Portanto, esclarece o autor que os direitos humanos “nascem em certas circunstâncias, caracterizados por lutas em defesa de novas liberdades contra velhos poderes, e nascidos de modo gradual, não todos de uma vez e nem de uma vez por todas” (BOBBIO, 1992, p.5).

É nesse contexto que sobressai a importância de termos discorrido acerca da história do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, tendo em vista a sua luta por direitos em favor do público que representa.

Com efeito, a exposição panorâmica das ondas do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro nos propiciou a constatação de que foi na amplitude da sua terceira onda (1992-2005) que, animados pelo projeto neoliberal eferescente no país, conglomerados despontaram, organizando-se em formatos de ONGs, setoriais partidários, grupos religiosos, núcleos universitários, dentre outros, todos almejando a execução de projetos estatais, precipuamente aqueles direcionados à prevenção do HIV/AIDS (FEITOSA, 2016).

Vemos aí o protagonismo dos grupos da terceira onda na elaboração de políticas públicas construídas a partir da interação entre as diversas formas de ativismo e o Estado. É nessa perspectiva que assimilamos as políticas públicas, encarando-as como o “Estado em ação” (JOBERT; MULLER, 1987 apud MARQUES, 2013), ou seja, é o poder público, com a autoridade que lhe foi constituída pelos cidadãos e contando com o apoio da sociedade civil, implementando ações, projetos e programas direcionados à efetivação dos direitos constitucionais.

Reforçando o entendimento que aqui propugnamos, trazemos as lições da cientista política Celina Souza, para quem as políticas públicas podem ser concebidas como:

[...] o campo do conhecimento que busca, ao mesmo tempo, ‘colocar o governo em ação’ e/ ou analisar essa ação (variável independente) e, quando necessário, propor mudanças no rumo ou curso dessas ações (variável dependente). A formulação de políticas públicas constitui-se no estágio em que os governos democráticos traduzem seus propósitos e plataformas eleitorais em programas e ações que produzirão resultados ou mudanças no mundo real” (SOUZA, 2006, p. 26)

É no âmbito dessa discussão que aproveitamos para tratar dos conceitos de *politics*, *policy* e *polity*, frequentemente utilizados no campo das políticas públicas. A *polity* trata do

poder político e da maneira como ele se ordena numa sociedade, de modo que Cláudio Couto e Rogério Arantes (2006, p. 46) chegam a defini-la como “a estrutura paramétrica estável do estado”, sendo, em suma, a forma como o estado organiza a sua vida política. O conceito de *politics*, por sua vez, repousa no campo das disputas políticas, do jogo de ideias e do embate de projetos políticos que ocorrem em duas grandes arenas, sendo a primeira, a dos atores políticos, que produzem políticas de natureza governamental e a outra onde a sociedade civil se organiza em ações particulares que atingem a *res publica*. Finalmente temos a *policy* como sendo as políticas públicas propriamente ditas.

Embalados pelos conceitos suprarreferidos, observamos que todo o caminho percorrido desde a identificação de um determinado problema e sua inclusão na agenda pública (*politics*) até a efetiva implementação de uma política vocacionada à sua resolução (*policy*), a sociedade civil tem uma proeminente participação, posto que além de auxiliar na formulação da política pública, atua também no controle da sua execução, por meios de espaços de democracia participativa, como os conselhos e as audiências públicas.

Uma política pública implica o estabelecimento de uma ou mais estratégias orientadas à solução de problemas públicos e/ou à obtenção de maiores níveis de bem-estar social. Resultam do processo de decisão surgido no seio do governo **com a participação da sociedade civil**, onde estão estabelecidos os meios, agentes e fins das ações a serem realizadas para que se atinjam os objetivos estabelecidos (DIAS; MATOS, 2012, p.15, destacamos).

Tendo feito tais esclarecimentos, a conclusão a que chegamos, na esteira do pensamento de Cláudio Couto e Rogério Arantes (2006), é que são as dinâmicas, os embates de ideias e de valores, o confronto de distintos projetos políticos que ocorrem no âmbito da *politics*, que produzem a *policy*, ou seja, a política pública propriamente dita. Nesse sentido, a história de luta do movimento LGBTQIAPN+ a que nos referimos anteriormente e suas conquistas, trata-se de um claro exemplo de que são as batalhas ideológicas (*politics*) que promovem as políticas públicas (*policy*), advindas justamente desse processo de luta por direitos.

Feitas tais discussões de cunho eminentemente teórico, retornemos à história do movimento LGBTQIAPN+, para a qual temos dedicado considerável parte da nossa pesquisa, notadamente porque também compreendemos que esse resgate crítico do passado pode ajudar a humanidade a não repetir os seus erros e aqui não podemos deixar de mencionar a grande lição do mestre Paulo Freire (1979, p. 18):

Não há transição que não implique um ponto de partida, um processo e um ponto de chegada. Todo amanhã se cria num ontem, através de um hoje. De

modo que nosso futuro baseia-se no passado e se corporifica no presente. Temos de saber o que fomos e o que somos para saber o que seremos.

Vimos que o movimento LGBTQIAPN+ enfocou inicialmente sua atuação no âmbito das políticas públicas voltadas à saúde daquela população, tendo em vista os nefastos reflexos da pandemia do HIV/AIDS. Ocorre que, no início da década de 2000, foi possível observar uma ampliação do seu espectro de atuação, quando passou a fomentar discussões na arena pública voltadas ao convencimento dos poderes constituídos a formularem e implementarem políticas públicas na área de direitos humanos. Cleyton Feitosa Pereira (2016), destaca que contribuíram nesse processo “tanto o financiamento de agências internacionais para as ONGs brasileiras na área de direitos humanos assim como a vitória eleitoral do PT em nível nacional, que passaria a incluir cada vez mais as pautas do Movimento LGBTQIAPN+ no Governo Federal.”

Ainda nas pegadas do referido autor, o marco referencial dessa convergência entre o Estado e o movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, que irmanaram-se no propósito de estruturar políticas públicas no campo dos direitos humanos, é o Programa Brasil Sem Homofobia (BSH), lançado em 2004 pela Secretaria Especial dos Direitos Humanos do Governo Federal.

Elaborado por meio de consultas envolvendo lideranças do movimento LGBT e uma comissão formada por representantes do Ministério da Saúde e do Conselho Nacional de Combate à Discriminação, o programa se apresenta como uma agenda comum do governo e do movimento, prevendo ações a serem executadas pelas diversas instâncias estatais gestoras de educação, saúde, justiça e segurança, destinadas a apoiar projetos de fortalecimentos de organizações não-governamentais de caráter público que atuam no combate à homofobia e na promoção da cidadania LGBT; capacitar profissionais e representantes do movimento LGBT que atuam na defesa dos direitos humanos; disseminar informações sobre direitos e promoção de autoestima; e incentivar a denúncia de violação dos direitos humanos contra LGBT. **O programa preconiza a participação de ativistas LGBT nos conselhos articulados junto aos diversos ministérios** (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 21, destacamos).

Nas primeiras décadas do século XXI houve um considerável incremento de políticas públicas destinadas às pessoas LGBTQIAPN+, algumas delas decorrentes das deliberações ocorridas nas Conferências Nacionais, tendo a primeira delas acontecido em Brasília, no ano de 2008, sob o tema "Direitos humanos e políticas públicas: o caminho para garantir a cidadania de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais". Todo esse caminho que trilhamos até aqui nos ajudou a perceber que o movimento, iniciado a partir da formação de pequenos grupos espalhados pelo Brasil, apesar das perseguições externas e de divergências entre seus próprios integrantes, triunfou, resultando no reconhecimento de suas demandas pelo Governo e um exemplo disso foi justamente a convocação da referida conferência nacional pelo governo do então presidente Luiz Inácio Lula da Silva.

A propósito, utilizando-se do prestigioso trabalho desenvolvido por Cleyton Feitosa Pereira, em artigo científico publicado no ano de 2016, por meio do qual buscou contribuir para o debate acerca do desenvolvimento das políticas públicas voltadas para LGBTQIAPN+ nos últimos anos no Brasil, trazemos à colação uma tabela elaborada pelo autor em que ele identifica a trajetória das principais ações estatais voltadas para aquela população no âmbito do governo Federal. Assim, vejamos:

ACÇÃO	NATUREZA DA ACÇÃO	ANO (*)
Criação do Programa Nacional de Aids no Ministério da Saúde	Embora não seja uma política exclusiva para LGBT e nem vislumbre a garantia transversal da cidadania LGBT, o Programa se configurou como estratégico parceiro do Movimento LGBT no Estado, ainda mais numa época de pouco diálogo entre as duas instâncias. Essa estrutura tem por objetivo diminuir a transmissão de HIV e Doenças Sexualmente Transmissíveis e melhorar a qualidade de vida das pessoas vivendo com essas doenças. Apoiou bastante o Movimento LGBT financiando projetos, eventos e paradas do orgulho a partir do início da década de 90.	1988
Programa Nacional de Direitos Humanos I	Breve menção dos homossexuais como detentores de direitos humanos	1996
Criação da Secretaria Nacional de Direitos Humanos	Tendo sido criada na estrutura do Ministério da Justiça, foi fortalecida em 1999 passando a ser chamada de Secretaria de Estado de Direitos Humanos e o titular da época conquistou status de Ministro. No Governo Lula, em 2003, se torna Secretaria Especial de Direitos Humanos com mais recursos e estrutura. É a partir desse período que a agenda LGBT começa a ser gestada na política de direitos humanos.	1997
Programa Nacional de Direitos Humanos II	Contendo 10 metas específicas para GLTTB (sigla à época), o Programa avançou no reconhecimento da diversidade sexual no campo da cidadania.	2002
Programa Brasil Sem Homofobia	Gestado no período Lula, fruto da parceria entre Governo Federal e lideranças LGBT. Prevê um conjunto de ações que visam combater a homofobia.	2004
I Conferência Nacional de Gays, Lésbicas, Bissexuais Travestis e Transexuais (GLBT à época)	Convocada por Decreto Presidencial, representou um marco na elaboração e construção de políticas públicas em conjunto com a população LGBT fortalecendo a participação social dessa população. É a partir deste evento que a sigla GLBT passa a ser LGBT, conferindo maior visibilidade a pauta lésbica	2008

Programa Nacional de Direitos Humanos III	O PNDH-3 avança na agenda da população LGBT. Tendo sido construído com mais participação popular que os Programas anteriores.	2009
I Plano Nacional de Promoção da Cidadania e DH de LGBT e Transexuais	Fruto da I Conferência Nacional GLBT, o Plano contém 51 diretrizes e 180 ações, demonstrando assim diversas demandas históricas da população LGBT	2009
Criação da Coordenação Geral de Promoção dos Direitos de LGBT na estrutura da SDH	A Coordenação foi criada com o objetivo de articular as políticas previstas no I Plano Nacional LGBT. Surge também para atender aquilo que o Movimento LGBT chama de “tripé da cidadania” (Plano / Coordenadoria / Conselho).	2009
Instituição do Conselho Nacional de Combate à Discriminação de LGBT e Transexuais	Composto por 30 membros/as, representantes do governo e da sociedade civil, o Conselho tem por finalidade primordial formular e propor diretrizes para a ação governamental.	2010
Instituição do Dia Nacional de Combate à Homofobia	Por meio de Decreto, o presidente Lula instituiu o dia 17 de maio como o Dia Nacional de Combate à Homofobia. Essa é uma data internacionalmente celebrada em virtude de retirada da homossexualidade do Código Internacional de Doenças da Organização Mundial de Saúde.	2010
Disque 100 – Direitos Humanos	O Disque 100 funciona como um canal de denúncia em que segmentos vulneráveis vítimas de violência podem denunciar através de ligação telefônica. Em fevereiro de 2011, passa a atender a população LGBT.	2011
Lançamento da Política Nacional de Saúde Integral da População LGBT	Construído por ativistas e membros do Ministério da Saúde, a Política Nacional de Saúde Integral LGBT foi aprovada pelo Conselho Nacional de Saúde e prevê um conjunto de ações em distintas áreas da saúde como: produção de conhecimentos, participação social, transversalidade, promoção, atenção e cuidado. É paradigmática porque amplia o foco de atenção do Estado dos problemas relativos ao HIV/AIDS para necessidades mais abrangentes da saúde de LGBT.	2011
II Conferência Nacional de LGBT e Transexuais	Convocada pela presidenta Dilma Rousseff, teve como objetivo central avaliar a execução do I Plano Nacional LGBT	2011
Lançamento dos Anais da II Conferência Nacional de LGBT e Transexuais	Documento composto por artigos de ativistas, gestores/as, parlamentares, ministros do STF e outras pessoas ligadas à temática LGBT. Ainda contou com a publicação das diretrizes e moções aprovadas na II Conferência Nacional	2012
Criação do Comitê Técnico de Cultura LGBT	A Portaria nº 19 de 17 de maio de 2012, publicada no DOU, cria o Comitê Técnico de Cultura LGBT que tem por objetivo formular	2012

	políticas de valorização da Cultura LGBT para o Ministério da Cultura. O Comitê conta com membros da sociedade civil organizada.	
Lançamento do Relatório de Violência Homofóbica no Brasil – 2011 e 2012	Fruto da pressão do Grupo Gay da Bahia (GGB), que já contabilizava a violência homofóbica, o Governo Federal lança, no ano de 2012, o balanço da violência contra LGBT em 2011. Esse mapeamento da homofobia no Brasil foi necessário para implementação de políticas de enfrentamento a ela. No ano seguinte, em 2013, publica os dados de 2012.	2012 e 2013
Lançamento do Sistema Nacional LGBT	Demandado pelo Conselho Nacional LGBT, a Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República lança o Sistema Nacional de Enfrentamento à Violência LGBT que tem por objetivo a criação de Conselhos e Coordenadorias estaduais e municipais, afim de construir e fortalecer uma rede de políticas públicas LGBT no país inteiro	2013
Instalação do Comitê Nacional de Políticas Públicas LGBT	No âmbito do Sistema Nacional LGBT e em articulação com o Fórum Nacional de Gestores/as LGBT, a Secretaria de Direitos Humanos instalou esse Comitê visando aproximar gestores/as da política LGBT em todo o país e articular um pacto federativo das políticas LGBT atribuindo responsabilidades e funções ao Governo Federal, governos estaduais e municipais.	2014
Lançamento do Pacto Nacional de Enfrentamento às Violações de Direitos Humanos na Internet – Humaniza Redes	Considerando os altos índices de violências e violações de direitos humanos na internet, o Governo Federal lança o Humaniza Redes como um canal de denúncias online que encaminha as ocorrências para setores responsáveis pela apuração e punição dos atos. A política prevê em seus eixos, trabalho preventivo com campanhas online, em especial nas redes sociais populares como Facebook e Twitter.	2015
III Conferência Nacional de Lésbicas, Gays, Bissexuais Travestis e Transexuais	Diferentemente das outras vezes, a III Conferência Nacional LGBT aconteceu em abril de 2016 conjuntamente com as Conferências da Criança e do Adolescente, da Pessoa Idosa e da Pessoa com Deficiência, bem como da XII Conferência Nacional de Direitos Humanos. Dessa experiência resultou a assinatura de Decreto Nacional que reconhece e utiliza o nome social de pessoas trans e travestis em âmbito Federal, publicado pela presidenta Dilma Rousseff, em meio ao seu processo de impeachment (2016). O tema deste terceiro processo conferencial foi “Por um Brasil que Criminalize a Violência contra Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais”	2016

(*) ANO DE IMPLEMENTAÇÃO

TABELA I: Trajetória das ações estatais voltadas para a população LGBT em âmbito federal (PEREIRA, 2016).

É certo que as políticas públicas aqui relacionadas tratam-se de um rol meramente exemplificativo, pois a elas somam-se várias outras, como a garantia do nome social de pessoas trans no ENEM ou a portaria do processo transsexualizador do Ministério da Saúde (FEITOSA, 2016). Ademais, a Tabela 1 nos apresenta ações públicas como o programa Brasil sem Homofobia, as Conferências Nacionais, o Plano Nacional LGBT e o PNDH-3 os quais, extirpando as dúvidas, tratam-se de importantes manifestações de adesão do Governo Federal àquela pauta, mas que são insuficientes à efetivação da plena cidadania do público LGBTQIAPN+, posto que restritas à seara do Poder Executivo.

Para melhor compreensão do que afirmamos, mencionamos como exemplo as disposições do PNDH-3, que estabelece uma série de ações programáticas inseridas em seu objetivo estratégico V, que cuida da garantia do respeito à livre orientação sexual e identidade de gênero. Assim, nas suas alíneas “b” e “c” estão previstas ações concernentes à união civil entre pessoas do mesmo sexo e a garantia do direito de adoção por casais homoafetivos. Desse modo, para a sua efetivação é necessária uma atuação do Poder Legislativo, no sentido de aprovar leis que garantam tais direitos, caso contrário aquelas proposições do Poder Executivo contempladas no Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3 se transformarão em um mero protocolo de boas intenções.

Tratando exatamente desse debate sobre a necessidade de transpor os limites do Poder Executivo para que se possa falar em políticas públicas eficazes para a promoção da cidadania da população LGBTQIAPN+, afirma Luiz Mello et al (2012, p. 309):

Não há dúvida, porém, de que isso só se tornará mais factível e com repercussões cada vez maiores em todas as esferas da sociedade se o Poder Legislativo e/ou o Poder Judiciário definirem o lastro legal que reconheça direitos civis da população LGBT e que puna a homofobia da mesma forma que o racismo. Esse respaldo jurídico é necessário e imprescindível para ampliar as possibilidades de convencimento social de que lésbicas, travestis, transexuais, gays e bissexuais não podem ser objeto de ódio, violência e exclusão, já que o Estado reconhece, inequivocamente, sua cidadania e direitos humanos, prevendo alguma modalidade de punição das pessoas que insistirem em condutas homofóbicas. Com esses suportes ficará muito mais promissor formular, implementar, monitorar e avaliar políticas públicas no âmbito dos direitos sexuais.

A esse respeito, abordaremos no tópico seguinte uma importante contribuição do Poder Judiciário no que pertine à proteção da população LGBTQIAPN+, que foi o julgamento, pelo Supremo Tribunal Federal, da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26,

ocorrido no dia 13 de junho de 2019, quando fixou o entendimento, por 8 votos a 3, de que a homofobia e a transfobia enquadram-se no artigo 20 da Lei 7.716/1989, que criminaliza o racismo.

4.3 A CRIMINALIZAÇÃO DA HOMOTRANSFOBIA PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL

A Constituição Federal (CF) em seu art. 3º, inciso IV, estabelece como um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil a promoção do bem de todos, sem preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação. Esse texto, antes de finalmente ser aprovado nos termos que hoje o conhecemos, passou por intenso debate na Assembleia Nacional Constituinte, discussão essa que foi encampada pelo ainda incipiente Movimento Homossexual Brasileiro (MHB), que, na época, estava muito focado em alavancar a visibilidade da causa homossexual.

Assim, na passagem de sua segunda onda (1984-1992), o MHB, representado sobretudo pelos grupos triângulo rosa e grupo gay da Bahia, protagonizou uma importante campanha junto à Assembleia Nacional Constituinte, objetivando a inclusão no texto da Carta Magna que estava sendo elaborada, da proibição da discriminação por “orientação sexual”. Na ocasião, o ativista João Antônio Mascarenhas, representante do grupo carioca triângulo rosa, discursou para parlamentares no Congresso Nacional e, a seguir, vejamos o que ele falou a respeito de sua participação nesse evento histórico:

Em 1987 o Triângulo Rosa conseguiu ir à Câmara Federal, ao Congresso Nacional Constituinte. Lá, fiz exposição a duas subcomissões. O assunto foi levado a plenário e fomos derrotados...A última votação na Assembleia Nacional Constituinte foi em fevereiro de 1988. Fui à Brasília. **Nunca um ativista gay tinha entrado no Congresso Nacional como tal. Muito menos para fazer uma exposição e ser sabatinado pelos parlamentares. Isso foi um escândalo!** Houve a votação no início de 1988. Fomos derrotados. Nos fins de fevereiro e princípios de março de 1988, saiu o primeiro projeto da Constituição Federal. Por essa época, eu me afastei do grupo Triângulo Rosa. Depois retomei quando se aproximava a Revisão Constitucional. Porém, dizia que voltaria até terminar a revisão, qualquer que fosse o resultado. Na revisão, também fomos derrotados. Desta vez não houve esse sucesso de escândalo. Com esse nosso trabalho, não conseguimos ser contemplados na Constituição Federal, mas conseguimos em duas Constituições estaduais: a de Sergipe e a de Mato Grosso; e em 27 leis orgânicas municipais, inclusive do Rio de Janeiro, São Paulo e Salvador (SIMÕES; FACCHINI, 2009, p. 122, destacamos).

Do exposto constata-se que, apesar do inédito fato ocorrido na história do Brasil, que pela primeira vez o Congresso Nacional ouviu um representante de um grupo de liberação

homossexual, fato é que não foi atendida a sua reivindicação consistente em sensibilizar os deputados e senadores da constituinte para que incluíssem na Constituição Federal vindoura a expressa proibição de discriminação por orientação sexual.

Em artigo intitulado “O Movimento Homossexual Brasileiro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/88)”, a socióloga Maria Clara Brito Gama (2021), a partir de informações coletadas junto ao site do Senado Federal, especialmente na seção “Bases Históricas: Bases da Assembleia Nacional Constituinte, 1987 – 1988”, analisou os debates parlamentares sobre a inclusão da proibição de discriminação devido a orientação sexual na Constituição Federal de 1988. Desse modo, concluiu a autora que diferentes concepções sobre a homossexualidade entraram em disputa e mesmo entre aqueles parlamentares que manifestaram apoio à causa, ainda assim, foi possível observar algum preconceito em suas falas.

Para exemplificar, a autora repercutiu o discurso do então deputado Paulo Bisol (PMDB/RS), que, de início, afirmou que o cerne da questão estava pautada no reconhecimento da humanidade dos sujeitos homossexuais, mas logo em seguida reconheceu não acreditar que a homossexualidade seja inata, mas decorrente de um problema cultural e de formação.

Quanto aos opositores ao pleito do Movimento Homossexual Brasileiro, Maria Clara Brito Gama (2021) afirma que os argumentos apresentados estavam embasados em justificativas de cunho moral e religioso, muitos dos quais referenciados em interpretações da Bíblia que, segundo eles, condenava a homossexualidade. Dentre os discursos reproduzidos pela autora, ela nos apresenta o do deputado João de Deus Antunes (PDT/RS), o qual chegou a relacionar o MHB a grupos satânicos que disseminam entre os jovens o veneno do “homossexualismo” e tantas outras perversidades que, segundo o deputado, corrompem a humanidade.

Houve também aqueles parlamentares, que, no afã de negar a inclusão no texto constitucional de texto ou expressão que viesse a proibir a discriminação por orientação sexual, chegaram a associar a homossexualidade à disseminação da aids, afirmando ainda tratar-se de um castigo divino. Nesse sentido foi a fala do congressista da época Eliel Rodrigues (PMDB/PA), que conclamou seus pares a não permitirem que a nova Carta Magna fosse dotada de expressões que representassem qualquer tolerância à prática do “homossexualismo”, tendo em vista os males dela decorrentes, dentre os quais a aids (GAMA, 2021).

Por outro lado, nesse cenário conflituoso, vozes divergentes ecoaram, e aqui mencionamos a fala da deputada do PT do Rio de Janeiro Benedita da Silva, que, conforme citado no trabalho de Maria Clara Brito Gama (2021), disse que, apesar do seu pouco conhecimento na área de saúde, era possível identificar outras pessoas que estavam sendo

infectadas pelo vírus causador da Aids, inclusive crianças, demonstrando, com isso, que não se tratava de algo exclusivo das relações homossexuais.

Esse evento histórico que foi a participação do MHB na Assembleia Nacional Constituinte, apesar de não ter logrado o êxito que se esperava, serviu, na visão de Maria Clara Brito Gama (2021), para que fosse dada publicidade às suas pautas reivindicatórias e aos problemas que enfrentavam. Outrossim, “marcou o início das lutas por direitos na área da sexualidade, na esfera política institucional” (GAMA, 2021, p. 21).

Mesmo não estando expressamente previsto, fato é que a Constituição Federal (1988) não autoriza o preconceito em razão da orientação sexual, na medida em que o rol descrito no inciso IV do art. 3º é meramente exemplificativo, pois encerra-se com a expressão “e quaisquer outras formas de discriminação”. Ademais, em outros dispositivos constitucionais é possível se extrair a mesma proibição e aqui mencionamos, logo de início, o seu preâmbulo, que diz o seguinte, *in verbis*:

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado Democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma **sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos**, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte CONSTITUIÇÃO DA REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL.

Embora não se trate de norma constitucional e seja dotado de irrelevância jurídica, o preâmbulo exorta o sentido dos princípios inscritos na Constituição e indica as intenções do constituinte ao elaborar a Magna Carta, dentre as quais insere-se o propósito de construção de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos.

Logo em seguida, temos o art. 5º, em cujo *caput* já podemos de pronto observar a positivação do princípio da igualdade, de acordo com o qual todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza. Mais na frente, no inciso XLI, encontramos a seguinte previsão: “a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.” De acordo com Paulo Roberto Iotti Vecchiatti (2020), temos aí a concretização de um verdadeiro mandado de criminalização, que impõe ao Estado o dever de punir toda forma de discriminação que viole direitos e garantias fundamentais, o que, por óbvio, alcança os atos de homofobia e transfobia.

Inspirado no pensamento de Hannah Arendt, Paulo Roberto Iotti Vecchiatti (2020) argumenta que a proteção de direitos fundamentais de grupos oprimidos, através da

criminalização de condutas que lhes sejam discriminatórias, trata-se de uma verdadeira prerrogativa da cidadania, a qual, na visão arendtiana, é compreendida como o direito a ter direitos. Nesses termos, VECCHIATTI (2020, p. 21) defende que embora os direitos fundamentais à livre orientação sexual e à liberdade de gênero prescindam de lei para o seu exercício, fato é que a “banalidade do mal homofóbico e transfóbico”, acabaria por demandar uma lei regulamentadora da sua criminalização, posto que ele tem como consequência a inibição do gozo dos direitos fundamentais, “tidos como absolutamente inerentes à cidadania sexual e de gênero da população LGBTI”.

É incontestável, portanto, que a criminalização da homotransfobia é **demandada pela lógica do princípio da proporcionalidade na aceção de proibição de proteção insuficiente** e os consequentes deveres de proibição, proteção e ação do Estado relativamente à população LGBTI. Banalidade do mal no preciso sentido de Hannah Arendt, em Eichmann em Jerusalém: enquanto atos de ofensas, discriminações, agressões e mesmo assassinatos homotransfóbicos cometidos não por “monstros” inimagináveis, mas por pessoas “normais”, ditas “de bem”, que geralmente não cometem atos de opressão contra terceiros, mas que, por algum motivo, se sentem detentores do pseudo-“direito” de ofender, discriminar, agredir e/ou até mesmo matar pessoas LGBTI por sua mera orientação sexual não-heteroafetiva ou identidade de gênero transgênera (VECCHIATTI, 2020, p. 23).

O princípio da proporcionalidade, em matéria de direitos fundamentais, se volta principalmente ao legislador, impondo-lhe, no cumprimento de sua missão legiferante, a observância de dois importantes deveres, quais sejam, o da vedação do excesso e o da proibição da proteção deficiente. Desse modo, ao criar leis objetivando a materialização dos direitos fundamentais já previstos no texto constitucional, deverá o legislador ordinário primar pelo equilíbrio de suas escolhas, de maneira que a lei a ser criada não poderá ser nem exagerada demais, a ponto de proteger um direito e violar outros e nem insuficiente, ou seja, pouco eficaz na proteção de determinado bem jurídico fundamental.

As referidas concepções teóricas acerca do princípio da proporcionalidade já foram utilizadas pelo Supremo Tribunal Federal, quando, no julgamento do Habeas Corpus nº 102.087/MG (BRASIL, 2012), decidiu pela legalidade da criminalização do porte de arma desmuniçada. Nesse sentido, vejamos:

HABEAS CORPUS. PORTE ILEGAL DE ARMA DE FOGO DESMUNICIADA. (A) TIPCIDADE DA CONDUTA. CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS PENAS. **MANDATOS CONSTITUCIONAIS DE CRIMINALIZAÇÃO E MODELO EXIGENTE DE CONTROLE DE CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS EM MATÉRIA PENAL.** CRIMES DE PERIGO ABSTRATO EM FACE DO PRINCÍPIO DA PROPORCIONALIDADE. LEGITIMIDADE DA CRIMINALIZAÇÃO DO PORTE DE ARMA DESMUNICIADA. ORDEM DENEGADA. 1. CONTROLE DE

CONSTITUCIONALIDADE DAS LEIS PENAIS. 1.1. Mandatos Constitucionais de Criminalização: A Constituição de 1988 contém um significativo elenco de normas que, em princípio, não outorgam direitos, mas que, antes, determinam a criminalização de condutas (CF, art. 5º, XLI, XLII, XLIII, XLIV; art. 7º, X; art. 227, § 4º). Em todas essas normas é possível identificar um mandato de criminalização expresso, tendo em vista os bens e valores envolvidos. **Os direitos fundamentais não podem ser considerados apenas como proibições de intervenção (Eingriffsverbote), expressando também um postulado de proteção (Schutzgebote). Pode-se dizer que os direitos fundamentais expressam não apenas uma proibição do excesso (Übermassverbote), como também podem ser traduzidos como proibições de proteção insuficiente ou imperativos de tutela (Untermassverbote). Os mandatos constitucionais de criminalização, portanto, impõem ao legislador, para o seu devido cumprimento, o dever de observância do princípio da proporcionalidade como proibição de excesso e como proibição de proteção insuficiente.** [...]. 4. ORDEM DENEGADA. (STF - 102087 MG, Relator: Min. CELSO DE MELLO, Data de Julgamento: 28/02/2012, Segunda Turma, Data de Publicação: DJe-159 DIVULG 13-08-2012 PUBLIC 14-08-2012 EMENT VOL-02657-01 PP-00068, destacamos).

Desse modo, nas pegadas de Paulo Iotti (2020), observamos que a criminalização da homotransfobia é, sem dúvida, consectário do princípio constitucional da proporcionalidade, enfocado a partir de sua vertente da proibição da proteção deficiente, a qual impõe ao Estado uma atuação positiva e eficaz, no tocante à tutela dos direitos fundamentais.

No contexto do Estado Liberal, os direitos fundamentais eram encarados numa perspectiva unicamente subjetiva, pois tinham como finalidade tão somente a proteção dos particulares em face do arbítrio do Estado, impondo a este um dever jurídico de abstenção. Acontece que os estudos em torno dos direitos fundamentais evoluíram e passou-se a falar em uma dupla dimensão daqueles direitos, de maneira que, além daquela faceta subjetiva, referidos direitos também passaram a ser compreendidos a partir de sua dimensão objetiva, de forma a coibir a letargia do Estado no que se refere ao seu dever de proteção dos multicitados direitos. Sobre o assunto, vale destacar a doutrina do professor Daniel Sarmento (2013, p. 167):

A ideia de proporcionalidade como proibição da proteção deficiente (Untermassverbot) desenvolveu-se no direito constitucional germânico a partir da concepção de que **os direitos fundamentais não são meros direitos subjetivos negativos, mas possuem também uma dimensão objetiva, na medida em que tutelam certos bens jurídicos e valores que devem ser promovidos e protegidos diante de riscos e ameaças originários de terceiros.** Reconheceu-se, portanto, um dever de proteção estatal dos direitos fundamentais - mesmo os de matriz liberal -, que se estende ao Legislativo, à Administração Pública e ao Poder Judiciário. Este dever de proteção é também chamado de imperativo de tutela. **Daí decorre que o princípio da proporcionalidade também pode ser manejado para controlar a observância pelo Estado deste dever de proteção, de forma a coibir a sua inação ou atuação deficiente.**

Ante o exposto, demonstramos que a criminalização da homotransfobia trata-se de um mandamento constitucional, previsto no art. 5º, inciso XLI e, além disso, é corolário do

princípio da proporcionalidade em sua vertente da proibição da proteção deficiente dos direitos fundamentais. Outrossim, a criminalização de condutas homotransfóbicas também se apresenta como importante instrumento de garantia de cidadania da população LGBTQIAPN+, contribuindo para o livre exercício de direitos fundamentais relativos à orientação sexual e identidade de gênero.

A proteção dos direitos humanos fundamentais da população LGBTQIAPN+, notadamente no que se refere à identidade gênero e orientação sexual, também está consagrada no plano internacional e aqui mencionamos os princípios de Yogyakarta, surgidos a partir de uma coalizão de organizações de direitos humanos que, representados pela Comissão Internacional de Juristas e pelo Serviço Internacional de Direitos Humanos, reuniram-se no ano de 2006, na cidade de Yogyakarta, na Indonésia, quando elaboraram um conjunto de princípios jurídicos que receberam o nome de princípios de Yogyakarta. Tais princípios internacionais tinham como objetivo discorrer sobre a aplicação da legislação internacional às violações de direitos humanos com base na orientação sexual e na identidade de gênero, para, com isso, orientar os Estados acerca das providências a serem adotadas para o cumprimento de suas obrigações relativas à garantia dos direitos humanos da população LGBTQIAPN+.

Dentre os princípios estabelecidos, queremos dar destaque ao “Princípio 5”, o qual guarda sintonia com o assunto que ora estamos tratando. Prevendo o direito à segurança pessoal da população LGBTQIAPN+, estabelece o referido princípio, *in litteris*:

Toda pessoa, independente de sua orientação sexual ou identidade de gênero, tem o direito à segurança pessoal e proteção do Estado contra a violência ou dano corporal, infligido por funcionários governamentais ou qualquer indivíduo ou grupo.

Os Estados deverão:

a) Tomar todas as medidas policiais e outras medidas necessárias para prevenir e proteger as pessoas de todas as formas de violência e assédio relacionadas à orientação sexual e identidade de gênero;

b) Tomar todas as medidas legislativas necessárias para impor penalidades criminais adequadas à violência, ameaças de violência, incitação à violência e assédio associado, por motivo de orientação sexual ou identidade de gênero de qualquer pessoa ou grupo de pessoas em todas as esferas da vida, inclusive a familiar;

c) Tomar todas as medidas legislativas, administrativas e outras medidas necessárias para garantir que a orientação sexual ou identidade de gênero da vítima não possa ser utilizada para justificar, desculpar ou atenuar essa violência;

d) Garantir que a perpetração dessas violências seja vigorosamente investigada e, quando provas adequadas forem encontradas, as pessoas responsáveis sejam processadas, julgadas e devidamente punidas, e que as vítimas tenham acesso a recursos jurídicos e medidas corretivas adequadas, incluindo indenização;

e) Realizar campanhas de conscientização dirigidas ao público em geral, assim como a perpetradores/as reais ou potenciais de violência, para combater os preconceitos que são a base da violência relacionada à orientação sexual e identidade de gênero.

Observa-se, com isso, a orientação internacional no sentido de que os Estados adotem medidas legislativas que imponham penalidades criminais contra atos de violência motivados por questões atinentes à orientação sexual e identidade de gênero. Vale salientar, conforme afirma Paulo Iotti (2020), que os princípios de Yogyakarta não se tratam de mero “soft law”, desprovido de caráter jurídico, pelo contrário, já foram inclusive utilizados pelo Supremo Tribunal Federal em importantes julgamentos sobre a diversidade sexual e de gênero.

Convém ainda mencionar as disposições do 2º Plano Nacional de Direitos Humanos (PNDH), através do qual o governo brasileiro, no ano de 2002, reconheceu a importância de criminalização da homotransfobia, conforme estabelecido no item 116, que apresenta como proposta de ação governamental “o aperfeiçoamento da legislação penal no que se refere à discriminação e à violência motivadas por orientação sexual.”

De todo modo, apesar da legislação internacional de direitos humanos, aqui exemplificada pelos princípios de Yogyakarta e de iniciativas oriundas do poder executivo, tal como aquela prevista no PNDH-2, no sentido de estimular os estados a criminalizarem a homotransfobia, reforçamos que a própria Carta Magna alberga tais iniciativas através de seus mandados de criminalização, revelando a estreita relação entre Constituição e Direito Penal, o qual desponta como mais uma ferramenta de que o Estado pode lançar mão quando os demais ramos do direito mostram-se insuficientes no cumprimento de sua missão de tutelar os direitos fundamentais.

Ademais, como já mencionado, há na doutrina penal a tese dos mandados de criminalização implícitos, que se configuram justamente quando a proteção estatal é insuficiente e quando atendidos os requisitos da teoria do Direito Penal Mínimo (bem jurídico indispensável à vida em sociedade e ineficácia dos demais ramos do Direito para protegê-lo). **Logo, considerando que a livre orientação sexual e a livre identidade de gênero qualificam-se como bens jurídicos dignos de proteção penal (bem como a tolerância a elas) e considerando a ineficácia que os demais ramos do Direito mostraram até hoje em coibir a homotransfobia, justifica-se o uso da teoria da inconstitucionalidade por proteção insuficiente para justificar a omissão inconstitucional do Congresso na criminalização da homotransfobia.** (VECCHIATTI, 2020, p. 30).

Se de um lado o direito penal se apresenta como a “ultima ratio”, aplicável apenas quando reconhecida a insuficiência dos demais meios jurídicos, por outro lado, em nome do princípio da proporcionalidade, deverá ser acionado para se garantir máxima proteção a bens jurídicos de elevado valor no âmbito de uma sociedade democrática, submetida a uma Constituição que tem como núcleo axiológico a dignidade da pessoa humana. É justamente objetivando a proteção desses bens jurídicos de elevado valor e em atenção ao princípio da

vedação da proteção insuficiente, que a Constituição Federal prevê os mandados de criminalização.

Desse modo, a questão que emerge é a seguinte: em casos de desobediência desses mandados constitucionais de criminalização, quando bens jurídicos de elevado valor, tais como o direito à não-discriminação, à livre orientação sexual e identidade de gênero, essenciais para a dignidade humana, não são suficientemente protegidos pelo Estado, o qual se mantém inerte na sua atribuição legiferante, quais os mecanismos que devem ser acionados para se corrigir essa inconstitucionalidade por proteção deficiente?

Identificada a proteção insuficiente do Estado em face das pessoas LGBTQIAPN+ e, tendo em conta que os demais ramos do direito mostraram-se, até hoje, insuficientes para tal mister, sobreleva-se a obrigação do Congresso Nacional de elaborar leis penais que criminalizem condutas discriminatórias. Ocorre que por muito tempo imperou uma omissão inconstitucional na criminalização da homotransfobia, haja vista a mora do legislador e, em tais situações, a Constituição Federal prevê dois remédios para essa síndrome de inefetividade das normas constitucionais, que são a ação direta de inconstitucionalidade por omissão (ADO) e o Mandado de Injunção (MI).

Um direito fundamental pode necessitar de normas infraconstitucionais que disciplinem o processo para a sua efetivação ou que definam a própria organização de que depende a sua efetividade (pense-se, v. g., no direito à ampla defesa). A inércia do legislador em satisfazer uma imposição de concretização do direito fundamental pode ensejar a **ação direta de inconstitucionalidade por omissão ou o mandado de injunção** (MEDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 279).

A ADO está disciplinada no art. 103, §2º da Constituição Federal, que estabelece o seguinte: “Declarada a inconstitucionalidade por omissão de medida para tornar efetiva norma constitucional, será dada ciência ao Poder competente para a adoção das providências necessárias e, em se tratando de órgão administrativo, para fazê-lo em trinta dias.” Com efeito, a ADO, basicamente, diz respeito àquelas circunstâncias nas quais o Estado se abstém do dever normativo imposto pelo texto constitucional.

O MI, por sua vez, tem aquele mesmo objeto, senão vejamos o que diz o art. 5º, LXXI: “conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania.” Então, o MI pode ser impetrado pelo cidadão quando o que se quer é tornar efetivo um direito consagrado pelo texto constitucional.

Para tornar mais clara a compreensão, tomemos como exemplo o direito de greve dos servidores públicos, previsto no art. 37, VII da CF. Através deste dispositivo a Constituição Federal reconhece o direito dos servidores de entrarem em greve, entretanto ele deverá ser exercido nos termos da lei e até hoje não se tem essa lei. Portanto estamos diante de um caso de omissão legislativa que inviabiliza o exercício de um direito fundamental. Dito isso, importa agora, ainda que sucintamente e de modo superficial, até porque não constitui o foco dessa pesquisa, aprofundar em temas inerentes à doutrina do direito constitucional, apontar, com base no exemplo mencionado, as diferenças entre a ADO e o MI.

A ADO é instrumento de controle concentrado, ou seja, sua realização concentra-se no Supremo Tribunal Federal e é feito de maneira abstrata, sem a análise de um caso concreto, não se destinando “à proteção de situações individuais ou de relações subjetivadas, mas visa, precipuamente, à defesa da ordem jurídica” (MEDES; COELHO; BRANCO, 2009, p. 1233). Em suma, a ADO, no caso do exemplo citado, vai servir para questionar a ausência de lei que disciplina o direito de greve para todos os servidores públicos. Por outro lado, o MI vai fazer um controle de constitucionalidade concreto, ou seja, não é mais realizado abstratamente, para todos os servidores públicos, mas para um determinado servidor ou um grupo específico de servidores públicos que quer exercer o seu direito subjetivo de greve.

É com base nessas lições doutrinárias, que Paulo Iotti (2020) afirma que a mora inconstitucional do Congresso Nacional na criminalização de condutas discriminatórias, que atentam contra as liberdades de orientação sexual e identidade de gênero, desafia não só o mandado de injunção como também a ação direta de inconstitucionalidade por omissão, tanto que foi ele quem propôs o MI 4733, pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT) e a ADO 26 pelo Partido Popular Socialista (PPS).

Em ambas as ações, o autor, inicialmente, esclareceu que a letargia do Congresso Nacional ofende o princípio da proporcionalidade em sua vertente de proibição da proteção insuficiente dos direitos fundamentais, o que caracteriza manifesta inconstitucionalidade por omissão. Sustentou também o enquadramento da penalização da homotransfobia no mandado de criminalização previsto no art. 5º, XLII da Constituição Federal, que concebe o racismo a partir de um viés político-social, e não meramente fenotípico, baseada unicamente na cor da pele. Tal argumento apresentado pelo autor vai na esteira de julgados anteriormente proferidos pelo próprio STF, a exemplo do Habeas Corpus nº 82.424/RS, em que o antissemitismo foi inserido no conceito de racismo, o qual compreende qualquer conduta que importe na subalternização de determinado grupo social em face de outro.

Subsidiariamente, por meio das referidas ações (MI 4733 e ADO 26), defendeu ainda o autor que a inconstitucionalidade da mora do Congresso Nacional também decorreria do “dever de punição [obviamente eficiente] de toda discriminação atentatória a direitos e liberdades fundamentais (art. 5º, XLI), no que, aqui, incontestavelmente, a homofobia e a transfobia se enquadram” (VECCHIATTI, 2020, p. 14).

Tendo apresentado os argumentos acima especificados, Paulo Iotti (2020) pleiteou, ao final das ações supracitadas, a declaração da mora inconstitucional do Legislativo na criminalização da homofobia e da transfobia; a determinação de um prazo para que o Congresso crie lei específica para tal fim; a submissão do art. 20 da lei Antirracismo (Lei nº 7.716/89) ao método de interpretação conforme à constituição, de tal forma que a homofobia e a transfobia sejam compreendidas como espécies do gênero racismo, considerando a sua dimensão político-social; e, por fim, caso o STF entenda inapropriada a relação gênero (racismo) x espécie (homotransfobia), que adote uma postura concretista, exercendo a chamada função legislativa atípica, criando norma geral e abstrata, que criminalize a homofobia e a transfobia, a qual terá prazo de duração provisório, até que o Legislativo cumpra o seu dever.

Tendo feito toda essa explanação quanto aos fatos e fundamentos jurídicos que ensejaram a propositura do MI 4733 e da ADO 26, convém agora destacar o resultado do julgamento conjunto dessas ações, transcrevendo, para tanto, o brilhante trabalho de Paulo Roberto Iotti Vecchiatti (2020, p. 134, destaques no original), que, de maneira sistemática, pontuou as razões de decidir invocadas pelos Ministros do Supremo Tribunal Federal, dando destaque ao voto do Ministro Celso de Mello. Vejamos:

(i) **A Constituição consagra a proibição da discriminação por orientação sexual e por identidade de gênero (art. 3º, IV, e art. 5º, XLI e XLII), por serem elas partes integrantes da personalidade humana, protegidas pelo direito fundamental ao livre desenvolvimento da personalidade, de sorte a ser proibida a discriminação das pessoas pelo simples fato de não serem heterossexuais ou cisgêneras;**

(ii) **O princípio da proporcionalidade consagra a proibição de proteção insuficiente, que resta afrontada pela omissão legislativa do Estado Brasileiro na proteção penal da população LGBTI+, ante os alarmantes índices de violência e discriminação que a mesma sofre, de sorte que a homotransfobia viola o direito humano e fundamental ao igual respeito e consideração (a igual dignidade do art. 1º da Declaração Universal dos Direitos Humanos), devendo ser coibida de forma eficiente pelo Estado Brasileiro;**

(iii) **O art. 5º, inc. XLI, da CF/88 ao estabelecer que a lei punirá toda discriminação atentatória a direitos e liberdades fundamentais, configura-se como um mandado de criminalização, e não de mera punição sancionatória não-penal, tanto por sua localização (topologia) quanto por força da proibição de proteção insuficiente imanente ao princípio da proporcionalidade;**

(iv) A homotransfobia se enquadra no conceito constitucional de racismo do art. 5º, inc. XLII, da CF/88, tendo em vista que o racismo é um conceito social e não meramente fenotípico ou biológico, que supõe relações de poder pelas quais um grupo dominante, com o objetivo de justificar a desigualdade, perpetra a subjugação social e a negação de alteridade e humanidade de outros, por integrarem grupo vulnerável, como o LGBTI+, que são caracterizados como *estranhos e diferentes, degradados a marginais* do ordenamento jurídico – donde o racismo é um instrumento de desigualação que sai da noção estrita de aspectos étnicos e fenotípicos para abranger *quaisquer status de subjugação de um grupo estigmatizado por um grupo dominante*, pela exclusão dos integrantes do grupo vulnerável da proteção social;

(v) É irrazoável, protelatória, abusiva e, assim, inconstitucional a inércia do Congresso Nacional na criminalização específica da homotransfobia, por violadora do dever constitucional de proteção eficiente da população LGBTI+, razão pela qual ele se encontra em omissão inconstitucional sobre o tema, por violação do art. 5º, XLI e XLII: a homotransfobia enquadra-se tanto no gênero de discriminações atentatórias a direitos e liberdades fundamentais (inc. XLI) quanto na espécie da discriminação racista (inc. XLII), na aceção social de raça e racismo, que é a constitucionalmente adequada ante o Projeto Genoma ter demonstrado a improcedência da concepção biológica;

(vi) Se o Legislativo, apesar de cientificado pelo STF de sua mora inconstitucional, deixar de adotar providências cabíveis, legitimado está o STF para trazer solução jurisprudencial para o problema de normas de eficácia limitada, neste caso pela interpretação concretizadora dos conceitos constitucional e legal de raça e racismo. Isso porque, em uma democracia constitucional, a democracia não pode ser puramente formal, de sorte que a função contramajoritária da jurisdição constitucional legitima-se para a proteção de minorias e grupos vulneráveis quando os poderes políticos se recusam a atuar para proteger seus direitos fundamentais;

(vii) Não há violação do princípio da legalidade penal estrita pelo reconhecimento da homotransfobia como crime de racismo, tendo em vista a *identidade fundamental entre homotransfobia e o conceito de racismo*, na sua aceção político-social, bem como pelas discriminações por *raça e cor* encontrarem-se em palavras diferentes na Constituição (art. 3º, IV) e na Lei (7.716/89), de sorte a incidir a máxima hermenêutica pela qual *a lei não possui palavras inúteis* (donde raça não pode significar apenas cor);

(viii) O Poder Constituinte Originário não pretendeu limitar a repressão ao racismo “apenas” à proteção da população negra (absolutamente merecedora dessa proteção), visto que ele separou os conceitos de raça e cor precisamente para permitir que racismos não percebidos em 1988 fossem, posteriormente, reconhecidos pelo Judiciário (cf. voto do Min. Nelson Jobim, que foi Deputado Constituinte, no HC 82.424/RS, afirmado como *interpretação autêntica da Constituição* pelo Min. Celso de Mello);

(ix) Entender a homotransfobia como espécie de racismo implica em mera interpretação de textos normativos, que é da competência primária do Poder Judiciário, algo que não se configura como “analogia in malam partem” nem muito menos atividade legislativa do STF, por ser interpretação juridicamente possível nos conceitos de raça e racismo, quando interpretados em sua aceção social e não biológica (enquadrando-se, assim, no limite do teor literal da moldura normativa dos textos normativos em questão);

(x) É cabível a aplicação da interpretação conforme a Constituição para interpretar os delitos raciais como abarcando a homotransfobia, ante a polissemia semântica dos termos raça e racismo (aceções biológica x político-social), que possibilita a referida técnica de controle de constitucionalidade para

atribuir aos termos a interpretação mais consentânea com os princípios da igualdade e da dignidade da pessoa humana (acepção políticossocial);

(xi) A criminalização da homotransfobia não prejudica o direito fundamental à liberdade religiosa, de crença e consciência, sendo o proselitismo religioso garantido constitucionalmente para a livre difusão e ideias religiosas, mesmo quando critiquem as vivências LGBTI+ como não abarcadas pela fé religiosa em questão, *desde que não perpetrem a incitação ao ódio, à violência e à segregação*, por estas não serem condutas protegidas pela liberdade de expressão do pensamento, na medida em que *o discurso de ódio não é um direito humano*;

(xii) O parâmetro definidor da ilicitude (civil e penal) de um discurso é a existência de *animus injuriandi* (a intenção de ofender), ao passo que o mero animus narrandi (intenção de descrever) funciona como excludente de ilicitude dos discursos em geral, de sorte que mesmo que algum trecho de livro sagrado venha a ofender a comunidade LGBTI+, não poderá haver repressão penal pela sua mera leitura, debate e interpretação, só podendo o Estado punir a incitação ao ódio e as injúrias em geral, dentro ou fora do contexto da liberdade religiosa.

A relevância em trazer toda essa densa discussão jurídica quanto à criminalização da homotransfobia a partir da sua equiparação ao crime racismo, além de apresentá-la como um importante conquista do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, também serviu para demonstrar que muitos dos avanços que a população LGBTQIAPN+ tem conquistado na atualidade decorreram, sobretudo, da atuação dos órgãos que compõem o sistema de justiça, tendo o Ministério Público como uma de seus integrantes e será sobre ele que discorreremos no capítulo seguinte.

5. O MINISTÉRIO PÚBLICO E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A POPULAÇÃO LGBTQIAPN+

5.1 O CICLO DAS POLÍTICAS PÚBLICAS

Compreendidas como um processo, as políticas públicas são tradicionalmente estruturadas em um ciclo, o qual é dividido em fases. Nesse sentido, há uma profusão de sugestões apresentadas por estudiosos do assunto a respeito de quais seriam as referidas etapas, de maneira que utilizaremos o escólio de Klaus Frey (2000), para quem seriam cinco as fases que integram o mencionado ciclo: 1 - percepção e definição de problemas, 2 - agenda-setting, 3 - elaboração de programas e decisão, 4 - implementação de políticas e 5 - avaliação de políticas e eventuais correções da ação.

O introito ao ciclo de políticas públicas se dá com a identificação dos problemas que serão selecionados pelo administrador para integrarem a chamada agenda pública. É nessa fase, portanto, que os esforços empreendidos por grupos organizados da sociedade civil, a exemplo

do movimento LGBTQIAPN+, ganharão destaque político, despertando a Administração Pública de sua inércia e provocando-a a construir soluções para as reivindicações de segmentos sociais. Klaus Frey (2000, p. 227) chama atenção para a importante contribuição que os meios de comunicação social e da mídia em geral darão a essa tarefa de sensibilizar a classe política quanto à necessidade de darem a devida atenção a determinadas pautas reivindicatórias, dizendo que “frequentemente, são a mídia e outras formas da comunicação política e social que contribuem para que seja atribuída relevância política a um problema peculiar”.

Essa primeira fase do ciclo revela a importância de se levar em consideração a participação popular em um processo de identificação de determinado problema público. Com isso, partimos para a fase seguinte que é a formação de uma agenda, a partir da qual devem resultar ações e políticas públicas que visem a resolução de demandas sociais.

Nessa segunda etapa do ciclo de políticas públicas, julgamos importante destacar que o processo de construção de agenda é gradual, progressivo e, via de regra, não surge do dia para a noite. Para ilustrar isso, basta recordarmos do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro, que surgiu no início da década de 80 mas que foi apenas nos anos 90, ao longo de sua terceira onda, que projetos estatais direcionados àquele público foram inicialmente executados, visando sobretudo a prevenção do HIV/AIDS. Mais tarde, já no início da década de 2000, quando o movimento passou a dialogar mais ativamente com o Poder Executivo, notadamente em razão da abertura que lhe foi dada pelo governo eleito naquele período, é que foram gestadas políticas públicas sociais, voltadas à defesa dos direitos humanos de LGBTQIAPN+, extravasando os limites de políticas públicas de saúde implementadas até então (PEREIRA, 2016).

A partir do momento em que um determinado problema social é incorporado na referida agenda, entraremos na fase de elaboração de programas e decisão, o que envolverá toda a sua engenharia, com a estipulação do modo como irá se efetivar, qual área do governo ficará responsável pela sua execução, quem serão os sujeitos participantes, quais os interesses que se buscarão atender, que programas e projetos serão implementados e ainda quais metas deverão ser atingidas.

Tal como afirmamos a importância da participação social na identificação de problemas que integrarão a agenda pública, repetimos esse raciocínio quando da análise dessa fase de elaboração de políticas públicas, posto que “num ambiente democrático favorável à participação social, grupos organizados ajudam a formular as ações de governo” (RODRIGUES, 2011, p. 41). No mesmo sentido pontifica Antônio Roberto Lambertucci (2009, p. 74):

A participação social é considerada importante elemento de gestão e componente fundamental para a elaboração das políticas públicas. As propostas do programa de governo são [ou devem ser] construídas a partir das demandas e necessidades da sociedade. Essas, na medida do possível, são incorporadas às políticas públicas.

Tendo a política pública sido elaborada e tomadas as respectivas decisões pelos atores políticos com vistas à solução de determinado problema público, deflagra-se a fase seguinte que é a de implementação, estágio em que será efetivamente executada, para, ao cabo, ser submetida a avaliação. Existem dois tipos de processos de implementação: o modelo *top-down* e o modelo *bottom-up*.

O modelo *top-down* tem como pressuposto a ideia de hierarquia e por isso a responsabilidade de implementação de uma política pública é essencialmente daqueles que estão no comando da gestão. O modelo *bottom-up*, por sua vez, aponta para uma direção oposta, estando mais próximo de um processo de gestão democrática, salientando a necessidade de implementação de uma política em um processo que vai de baixo para cima.

De acordo com o modelo *top-down* o programa precisa ser bem formulado por aqueles que decidem, que se encontram no topo da estrutura administrativa e o sucesso desse programa acaba sendo decorrente da sua execução nos estritos moldes idealizados pelos seus criadores. Assim, o fracasso de determinada política, em contrapartida, decorreria do descumprimento de suas prescrições pelos seus executores imediatos, como por exemplo os policiais, médicos e professores.

O modelo *top-down* de implementação parte de uma visão funcionalista e tecnicista de que as políticas públicas devem ser elaboradas e decididas pela esfera política e que a implementação é mero esforço administrativo de achar meios para os fins estabelecidos. Esse modelo também é visualizado como estratégia da classe política para "lavar as mãos" em relação aos problemas de implementação: se as políticas, os programas e as ações estão bem planejados, com objetivos claros e coerentes, então uma má implementação é resultado de falhas dos agentes (por exemplo, policiais, professores, médicos) (SECCHI, 2012, p.47).

Lado outro, a abordagem *bottom-up* parte do pressuposto de que são os diversos atores sociais, envolvidos na implementação direta do programa, os verdadeiros responsáveis pelo seu sucesso e que, por esse motivo, teriam maior liberdade para realizar as devidas adaptações da política pública conforme a realidade que lhes subjaz e os problemas práticos que emergem durante a sua execução. É por esse motivo que Leonardo Secchi (2012, p. 47, destacamos), ao discorrer sobre o modelo de abordagem *bottom-up* afirma que:

Os implementadores têm maior participação no escrutínio do problema e na prospecção de soluções durante a implementação e, posteriormente, os tomadores de decisão legitimam as práticas já experimentadas. **A implementação é**

predominantemente avaliada pelos resultados alcançados a posteriori, em vez da avaliação baseada na obediência cega a prescrições.

Feitas essas observações, o que constatamos é que o modelo *bottom-up* privilegia a participação popular no processo de planejamento e implementação das políticas públicas, em detrimento dos atores políticos do alto escalão estatal, uma vez que é a população diretamente afetada que está mais próxima dos efeitos que aquele programa pretende alcançar. Portanto, o modelo *bottom-up* acaba guardando sintonia com a ideia de democracia participativa ou de gestão social das políticas públicas, em que os cidadãos poderão deliberar sobre os problemas que lhes afligem diretamente.

Desse modo, a referida gestão social de políticas públicas preconiza uma concepção dialógica de gestão, em que os seus participantes podem “identificar, compreender, problematizar e propor soluções dos problemas da sociedade, a ponto de serem assumidas como políticas públicas, pelo contexto parlamentar e executadas pelo aparato administrativo de governo” (TENÓRIO, 2008, p. 162).

Essa maior participação do cidadão na esfera pública é incitada pela própria Constituição Federal, que estabelece princípios normativos com esse objetivo, como é o caso do artigo 14, que trata do plebiscito, do referendo e da iniciativa popular, nos seguintes termos:

Art. 14. A soberania popular será exercida pelo sufrágio universal e pelo voto direto e secreto, com valor igual para todos, e, nos termos da lei, mediante:
I - plebiscito;
II - referendo;
III - iniciativa popular.

Podemos mencionar também o artigo 194, que em seu inciso VII, parágrafo único, estabelece o caráter democrático e descentralizado das políticas de seguridade social, estatuidando que:

Art. 194. [...] Parágrafo único. Compete ao Poder Público, nos termos da lei, organizar a seguridade social, com base nos seguintes objetivos:
[...] VII - caráter democrático e descentralizado da administração, mediante gestão quadripartite, com participação dos trabalhadores, dos empregadores, dos aposentados e do Governo nos órgãos colegiados.

Temos ainda o artigo 198, inciso III, que trata da participação da comunidade nos serviços públicos de saúde e o artigo 204, inciso II, prevê a participação popular, por meio de organização representativas, nas políticas de assistência.

Esse é apenas um rol exemplificativo de alguns mecanismos constitucionais que garantem a participação do cidadão na gestão de políticas públicas. De um modo geral, o que queremos demonstrar é que o modelo de gestão democrática de políticas públicas enfatiza a importância da atuação da sociedade civil como interlocutora das autoridades públicas. É um modelo de democracia participativa que defende que o exercício da cidadania deve se estender para além do processo eleitoral, exigindo uma participação mais direta do cidadão no campo da esfera pública, em um processo contínuo de interlocução com os agentes políticos.

Buscamos o embasamento teórico para esse modelo de gestão democrática de políticas públicas na teoria do agir comunicativo ou teoria do discurso, do filósofo alemão Jürgen Habermas, que vai trabalhar com a ideia de que a legitimidade de uma política pública (ou ação estatal) está ligada a um processo deliberativo que se executa através do uso racional da linguagem pelos indivíduos interessados ou diretamente afetados. O referido filósofo entende a linguagem como um fenômeno muito associado a essa possibilidade de comunicação entre os indivíduos no âmbito de suas relações sociais, de maneira que é através dela que esses sujeitos interagem, com um certo grau de racionalidade e inteligibilidade, favorecendo a construção de consensos.

Chamo ação comunicativa aquela forma de interação social em que os planos de ação dos diversos atores ficam coordenados pelo intercâmbio de atos comunicativos, fazendo, para isso, uma utilização da linguagem (ou das correspondentes manifestações extraverbais) orientada ao entendimento. À medida que a comunicação serve ao entendimento (e não só ao exercício das influências recíprocas) pode adotar para as interações o papel de um mecanismo de coordenação da ação e com isso fazer possível a ação comunicativa (HABERMAS, 2002, p. 63).

Dessa forma, pode-se dizer que esse modelo de ação comunicativa habermasiano, baseado em uma linguagem voltada para o entendimento, em que as pessoas interagem buscando a construção de consensos de maneira não coercitiva, pode vir a auxiliar na efetivação de políticas públicas mais democráticas e, conseqüentemente, mais próximas do bem comum.

Nessa construção teórica de Habermas é também importante ressaltar o conceito de esfera pública, local onde os atores sociais, através do uso da linguagem, da troca argumentativa, participam ativamente das deliberações públicas, conferindo maior legitimidade às políticas adotadas.

Em uma visão ampla, a esfera pública, segundo Habermas, é o espaço de interação entre os indivíduos, local onde eles apresentam suas demandas, suas propostas e debatem sobre uma determinada ideia, tendo como objetivo chegar a uma decisão coletiva de forma racional e argumentativa.

A esfera pública pode ser descrita como uma rede adequada para a comunicação de conteúdos, tomadas de posição e opiniões; nela os fluxos comunicativos são filtrados e sintetizados, a ponto de se condensarem em opiniões públicas enfeixadas em temas específicos. Do mesmo modo que o mundo da vida tomado globalmente, a esfera pública se reproduz através do agir comunicativo, implicando apenas o domínio de uma linguagem natural; ela está em sintonia com a compreensibilidade geral da prática comunicativa cotidiana. [...]. A esfera pública constitui principalmente uma estrutura comunicacional do agir orientado pelo entendimento, a qual tem a ver com o espaço social gerado no agir comunicativo, não com as funções nem com os conteúdos da comunicação cotidiana (HABERMAS, 2011, p. 93).

Ante o exposto, conclui-se que o modelo discursivo e comunicativo da teoria de Habermas defende que na prática argumentativa os atores sociais devem buscar a formação de consensos sobre os problemas que lhes afligem. O agir comunicativo é orientado para esse entendimento, através de um processo de debate e exposição de ideias, de onde se origina a ideia de democracia deliberativa.

Assim, para Habermas são os processos deliberativos, caracterizados pela participação racional e argumentativa dos cidadãos diretamente afetados ou interessados pela implementação de determinada política pública, o que lhes garante legitimidade e, nesse sentido, Lüchmann (2002, p. 19), conceitua a democracia deliberativa nos seguintes termos:

[...] um modelo ou processo de deliberação política caracterizado por um conjunto de pressupostos teórico-normativos que incorporam a participação da sociedade civil na regulação da vida coletiva. Trata-se de um conceito que está fundamentalmente ancorado na idéia de que a legitimidade das decisões e ações políticas deriva da deliberação pública de coletividades de cidadãos livres e iguais. Constitui-se, portanto, em uma alternativa crítica às teorias ‘realistas’ da democracia que, a exemplo do ‘elitismo democrático’, enfatizam o caráter privado e instrumental da política. (LÜCHMANN, 2002, p. 19)

Ao lado da democracia deliberativa, temos a democracia participativa, que tal como a aquela, tem por escopo propiciar a participação dos cidadãos nos processos de tomada de decisões, cabendo ao Estado criar espaços públicos e mecanismos diversos destinados a esse objetivo, tais como os conselhos, conferências, comitês gestores, audiências públicas, fóruns de discussão, dentre outros. De modo genérico, entende-se democracia participativa como:

[...] um conjunto de experiências e mecanismos que tem como finalidade estimular a participação direta dos cidadãos na vida política através de canais de discussão e decisão. A democracia participativa preserva a realidade do Estado (e a Democracia Representativa). Todavia, ela busca superar a dicotomia entre representantes e representados recuperando o velho ideal da democracia grega: a participação ativa e efetiva dos cidadãos na vida pública (SELL, 2006, p. 93).

Não é nosso objetivo tecer minúcias teóricas acerca das diferenças entre os modelos de democracia participativa e deliberativa, mas o que queremos, na oportunidade, é ressaltar suas aproximações, posto que deliberar implica participar dos processos decisórios na esfera pública e é essa ideia que queremos reforçar, ou seja, a participação popular no ciclo das políticas públicas.

É justamente a partir dessa noção de gestão democrática das políticas públicas, que introduzimos na nossa pesquisa a proeminente contribuição do Ministério Público no âmbito da temática, considerando o seu papel de sociomediador entre o Estado e a sociedade civil, oportunizado a participação popular nas ações estatais, fazendo isso como forma de dar concretude à sua missão estatuída no artigo 127 da Constituição Federal, que confere àquele órgão, dentre outros, o dever de proteger o regime democrático.

5.2 O MINISTÉRIO PÚBLICO RESOLUTIVO E SUA PARTICIPAÇÃO NO CICLO DE POLÍTICAS PÚBLICAS

Tendo discorrido acerca do ciclo das políticas públicas e apresentado a importância da participação do cidadão nas suas diversas fases, como forma de garantir legitimidade à ação estatal, prestigiando, com isso, o princípio democrático, avançaremos na temática, abordando, desta feita, o papel desempenhado pelo Ministério Público no âmbito dessa discussão em torno das políticas públicas e suas etapas.

O agente político do Ministério Público atua diretamente na sociedade, levantando questões relevantes e promovendo consensos com o objetivo de garantir a concretização de direitos fundamentais por intermédio das políticas públicas. Portanto, esse papel de resolução de conflitos sociais é expressão de sua atividade sociomediadora (GOULART, 1998) que ocorre, sobretudo, fora da esfera judicial e se caracteriza pela atuação do Ministério Público para buscar, junto aos agentes políticos competentes, a adoção de atitudes que criem políticas públicas ou fortaleçam as já existentes, de maneira que funcionem adequadamente. Essa atuação extrajudicial guarda estreita relação com o perfil resolutivo da instituição.

O Ministério Público resolutivo, portanto, é um canal fundamental para o acesso da sociedade, especialmente das suas partes mais carentes e dispersas, a uma ordem jurídica realmente mais legítima e justa. Os membros da Instituição devem encarar suas atribuições como verdadeiros **trabalhadores sociais**, cuja missão principal é o resgate da cidadania e a efetivação dos valores democráticos fundamentais (ALMEIDA, 2013, p. 60, destacamos)

Portanto, a concepção de MP resolutivo enquadra seus membros como verdadeiros trabalhadores sociais e essas são as lições do renomado Promotor de Justiça Marcelo Pedroso Goulart (1998, p. 98):

Do ângulo político, só poderemos entender o promotor de justiça como **trabalhador social**, vinculado à defesa da qualidade de vida das parcelas marginalizadas da sociedade, **a partir do momento em que rompa as barreiras que historicamente o isolaram dos movimentos sociais, passando a articular sua ação com esses movimentos. Deve assumir o seu compromisso político, não apenas nos aspectos da retórica e das elaborações doutrinárias, mas, sobretudo, na atuação prática, como intelectual orgânico.**

A teoria do agir comunicativo de Jürgen Habermas, a respeito da qual já traçamos singelas considerações, é utilizada por alguns teóricos como fundamento para a concepção de Ministério Público resolutivo. Importante salientar que para o referido filósofo é a esfera pública o espaço de interação e discussão em que se busca o consenso para, com isso, implementar políticas públicas mais efetivas e revestidas de legitimidade. Nesse sentido, o agir comunicativo, grosso modo, estimula a participação dos sujeitos destinatários de políticas públicas nas suas diversas fases, prestigiando os postulados de uma sociedade democrática e pluralista.

Para melhor ilustrar o que estamos afirmando, convém trazer à discussão excerto da dissertação de mestrado do Promotor de Justiça do MP Maranhense José Márcio Maia Alves (2017, p. 63/64), que, escrevendo sobre a teoria da ação comunicação e a participação popular na formação e aperfeiçoamento de políticas públicas de interesses sociais, aduziu o seguinte:

Nessa perspectiva, propõe-se que órgãos que embora façam parte da estrutura de Estado, mas que não sejam caudatários do interesse-administração, e sim fiadores da busca por efetividade do interesse-coletividade, participem do jogo político como parceiros da sociedade civil para que, em uma atuação pedagógico-propositiva, possam funcionar como mediadores entre a esfera pública e os subsistemas administrativo e econômico.

É nesse ponto que se sugere que o Ministério Público, como uma das instituições vocacionadas à defesa de interesses sociais, mobilize essa sua incumbência de defesa prevista constitucionalmente para fomentar nas decisões sistêmicas acerca de políticas públicas que versem sobre tais interesses, a definição da agenda, a formulação de modelos de políticas e a própria definição delas a partir do que é submetido ao entendimento na esfera pública.

Nesse sentido, sustenta-se que seria possível uma atuação resolutiva, não-demandista e com caráter propositivo e mediador do Ministério Público, já que, assim como a instituição é dotada de poder de *accountability* horizontal – e por isso, pode provocar penalidades aos gestores em razão de equívocos na promoção de interesses sociais – poderia, antes ainda, fomentar o processo de publicização das políticas públicas, cujo processo de discussão na esfera pública demanda um esforço necessário do subsistema administrativo para adequar ao máximo as políticas e a aplicação dos recursos disponíveis ao que tenha passado pelo processo de escolha da própria comunidade.

Desse modo, a concepção de um Ministério Público demandista não compreende o agente político do MP como um verdadeiro “trabalhador social” que milita no interesse da coletividade, posto que, sob aquela perspectiva, estaria atuando unicamente perante o Poder Judiciário, entregando a esse órgão a tarefa de resolver os problemas sociais, não fomentando o diálogo democrático entre os sujeitos interessados na formulação e implementação de determinada política pública. Esse é o posicionamento do ilustre Promotor de Justiça do Estado de Minas Gerais Gregório Assagra Almeida (2014, p. 81):

Portanto, nesse contexto, a atuação extrajudicial da Instituição é fundamental para a proteção e efetivação dos direitos ou interesses sociais. **A transferência para o Poder Judiciário, por intermédio das ações coletivas previstas, da solução dos conflitos coletivos não tem sido tão eficaz, pois, em muitos casos, o Poder Judiciário não tem atuado na forma e rigor esperados pela sociedade.** Muitas vezes os juízes extinguem os processos coletivos sem o necessário e imprescindível enfrentamento do mérito. Essa situação tem mudado, mas de forma muito lenta e não retilínea. Não se nega aqui a importância do Poder Judiciário no Estado Democrático de Direito, ao contrário, o que se constata e deve ser ressaltado é o seu despreparo para a apreciação das questões sociais fundamentais. Um Judiciário preparado e consciente de seu papel é das instâncias mais legítimas e democráticas para conferir proteção e efetividade aos direitos e interesses primaciais da sociedade.

É por meio da adoção de uma postura resolutiva, através de processos deliberativos que ocorrem, por exemplo, por meio da utilização de instrumentos extrajudiciais de solução de conflitos, a exemplo das audiências públicas, que se constroem, democraticamente e sob a perspectiva da ação comunicativa habermasiana, políticas públicas mais adequadas e legítimas, revestindo o *Parquet* da importante incumbência de “intermediador e pacificador da conflituosidade social” (ASSAGRA, 2014, p. 91).

Desse modo, é com base nessas premissas teóricas que estabelecem um formato resolutivo e extrajudicial do Ministério Público na defesa do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, que buscaremos introduzi-lo no contexto do ciclo das políticas públicas.

Já tendo discorrido no tópico inaugural deste capítulo sobre as fases que integram o chamado ciclo de políticas públicas, entendemos que o Ministério Público, que teve o seu perfil modificado após Constituição Federal de 1988, a qual lhe incumbiu da importante missão de defender os direitos fundamentais, intervém, notadamente, em dois momentos, a saber: na indução de políticas bem como no seu controle e fiscalização. No mesmo sentido, vejamos (OLIVEIRA, 2013, p. 236, destacamos):

Diante disso, correlacionando as novas atribuições do Ministério Público com as prerrogativas institucionais e de seus membros, é possível concluir que o órgão, após a Constituição de 1988, está vocacionado para a defesa dos direitos fundamentais e detém grande potencial para **fomentar e fiscalizar** a implementação de políticas públicas voltadas para a concretização de tais direitos.

No que se refere à atribuição ministerial de induzir/fomentar políticas públicas, promovendo a inserção do problema na agenda pública, nos valem mais uma vez das lições do Promotor de Justiça Marcelo Pedroso Goulart (2009, p.166), que, destacando o perfil do *Parquet* na mediação de conflitos sociais, objetivando, com isso, a concretização dos direitos fundamentais, afirma o seguinte:

Como unidade responsável pela implementação da estratégia institucional, a Promotoria de Justiça deve funcionar como órgão local/regional de representação do Ministério Público na articulação de políticas públicas. Deve intervir nos antigos e novos espaços de negociação política como órgão mediador, regulador e corretor das desigualdades sociais e das práticas anticidadãs.

É esse papel mediador do Ministério Público, no âmbito das Promotorias de Justiça, que o habilita como interlocutor qualificado da sociedade civil, conferindo à instituição uma importante participação no ciclo das políticas públicas, na medida em que detém conhecimentos aprofundados acerca dos problemas que afligem a sociedade, sobretudo de setores vulneráveis, o que lhe confere a expertise de provocar a inclusão daqueles problemas na agenda pública, induzindo, portanto, a elaboração e implemento de políticas públicas em favor de determinado segmento da sociedade.

Para corroborar o que afirmamos, trazemos à colação a fala da Subprocuradora-Geral da República Samantha Dobrowolski, que, na ocasião do lançamento do Anuário do Ministério Público Brasil 2020, em 14 de dezembro de 2020, pela revista eletrônica Consultor Jurídico (2020), afirmou o seguinte: “Muitas vezes o papel que cabe ao MP é dar voz a quem não tem voz. Se torna um grande mediador de interesses sociais, sobretudo sobre setores vulneráveis (FERNANDES, 2020, n.p.)”

Portanto, esse papel do órgão ministerial enquanto indutor de políticas públicas guarda perfeita sintonia com a concepção resolutiva da instituição, que se apresenta como uma verdadeira aliada dos diversos segmentos sociais, notadamente daqueles tidos como mais vulneráveis e minoritários, a exemplo do público LGBTQIAPN+, atuando em parceria com eles e se utilizando de todos os poderes que lhe foram conferidos pela Constituição Federal para propiciar o diálogo e, assim, estimular a construção de políticas públicas mais congruentes com os reais anseios sociais.

Apraz ainda destacar que a indução de políticas públicas se insere nas duas primeiras fases do ciclo de políticas públicas proposto por Klaus Frey (2000), que são a percepção e definição de problemas e a *agenda setting*, “pois são nessas fases iniciais que a mediação realizada pela instituição consegue chamar atenção para o problema específico” (COELHO; KOZICKI, 2013, p. 390).

Para melhor entender esse papel do Ministério Público como indutor de políticas públicas, trazemos como exemplo o Programa Vidas Preservadas, criado em 2018 pelo Ministério Público do Estado do Ceará e, conforme veiculado em seu site⁵, referido programa tem como objetivo promover, com a ajuda de outros órgãos públicos e ONG’s parceiras, “uma abordagem intersetorial da temática, de modo a fomentar o debate, a sensibilização e o fortalecimento de políticas públicas para a promoção da saúde do povo cearense.”

Analisando o detalhamento do referido projeto, observamos que ele tem como público alvo justamente os gestores públicos, tanto estaduais como municipais, os verdadeiros encarregados pela elaboração de políticas públicas, despertando-os para a necessidade de criarem programas e projetos que tenham como foco a prevenção do fenômeno social do suicídio. Temos aí um claríssimo exemplo do Ministério Público atuando como indutor de políticas públicas.

Ademais, enfocando o projeto Vidas Preservadas a partir da perspectiva da ação comunicativa habermasiana, o Ministério Público do Estado do Ceará pretende, no eixo intitulado “seminários”, promover debates públicos, inclusive com a participação de profissionais especializados na temática da prevenção/posvenção do suicídio, sempre ambicionado o fomento de novas políticas ou o recrudescimento das já existentes.

Esse exemplo serve também para demonstrar o papel sociomediador do Ministério Público, o qual atual não como um formulador ou implementador de políticas públicas, mas “como um órgão de mediação, um formador de pauta que traz para o debate público questões importantes, muitas vezes olvidadas pelos responsáveis pela criação de políticas públicas” (COELHO; KOZICKI, 2013, p. 390).

O Ministério Público também tem participação em outra etapa do ciclo de políticas públicas, que é no seu controle e fiscalização. Tal atuação ministerial, como a descrita na fase de definição dos problemas que integrarão a agenda pública, também tem por escopo a salvaguarda da realização dos direitos fundamentais previstos na Constituição. Assim, nessa fase, poderá o MP fazer um controle dos prazos estipulados, do alcance das metas traçadas,

⁵ Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/projetos/vidas-preservadas/>>. Acesso em 23/06/2022.

fiscalizar os gastos atinentes à execução da política, dentre outras possibilidades de atuação, sempre com vistas a evitar o desvio de finalidade e o excesso de poder.

Côncio do seu papel fiscalizador de políticas públicas, o Ministério Público do Estado do Ceará, conforme informado no site da instituição⁶, promoveu no último dia 10 de junho de 2022 a Oficina Cidadania Participativa – Conhecendo e Criticando o Orçamento Público. O evento teve como tema central o acompanhamento da execução orçamentária e, na ocasião, foram discutidos assuntos envolvendo noções gerais de orçamentos como também foram apresentadas pelos palestrantes práticas de fiscalização orçamentária, através de acesso aos portais da transparência. Assim, conforme observamos na própria notícia veiculada, “sem saber onde buscar dados nos portais e como criticar os dados é impossível controlar uma política pública.”

Tendo demonstrado o relevante papel desempenhado pelo Ministério Público como agente indutor e fiscalizador de políticas públicas, notadamente as de cunho social, cuidaremos, a partir do tópico de seguinte, de fazer uma exposição acerca de como se encontra estruturado o Ministério Público cearense para dar apoio à comunidade LGBTQIAPN+, apresentando-se como instituição parceira de suas lutas e chamando a atenção do poder público para a adoção de políticas públicas que garantam visibilidade às demandas daquela categoria.

5.3 O MINISTÉRIO PÚBLICO CEARENSE E A PROTEÇÃO DA POPULAÇÃO LGBTQIAPN+

Perscrutando a estrutura organizacional do Ministério Público do Estado do Ceará, tendo como objeto de investigação o site oficial da instituição⁷, por meio do qual são veiculadas informações de livre acesso à população em geral, pudemos identificar, a partir da aba intitulada “Áreas de Atuação”, o tópico denominado “Direitos Humanos”. Explorando os documentos que o compõem observamos que o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio do Provimento nº 42/2007, criou o Centro de Apoio Operacional da Cidadania (CAOCidadania).

Atuando junto ao gabinete de Procurador-Geral de Justiça, o CAOCIDADANIA foi recentemente reestruturado através do Ato Normativo nº 175/2021, que, alterando o Provimento nº 42/2007, previu que ele tem como atribuição prestar auxílio às Promotorias de Justiça nas

⁶ Disponível em < <http://www.mpce.mp.br/2022/06/09/mpce-inicia-inscricoes-para-participacao-em-oficina-de-cidadania-participativa-conhecendo-e-criticando-o-orcamento-publico/>>. Acesso em 23 de junho de 2022.

⁷ O acesso ao site oficial do Ministério Público do Estado do Ceará é possível através do seguinte link: <<http://www.mpce.mp.br/>>.

seguintes áreas: acidente do trabalho; **defesa da cidadania**; defesa do idoso e da pessoa com deficiência; cível; defesa do consumidor; falências e recuperação de empresas; família e sucessões e registros públicos. Desse modo, é no âmbito da defesa da cidadania que se inserem os direitos da população LGBTQIAPN+.

O CAOCIDADANIA integra o rol dos chamados “Centros de Apoio Operacional” que são órgãos auxiliares legalmente previstos no art. 8º, I da Lei Complementar nº 72/08, a qual institui a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público do Estado do Ceará. Consoante observamos nos artigos 77 e 78 da referida lei, aos Centros de Apoio Operacional competem, dentre outras atribuições, estimular a integração e o intercâmbio entre os órgãos de execução que atuem na mesma área e os Ministérios Públicos dos demais Estados e da União.

Outrossim, é deles também a incumbência de remeter informações técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, aos órgãos ligados à sua atividade. A referida legislação ainda deixa claro, mediante disposição expressa, que é vedado aos Centros de Apoio exercer qualquer atividade própria de órgão de execução, bem como a expedição de atos normativos a estes dirigidos. Desse modo, observamos que no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará, o CAOCIDADANIA ocupa o espaço de órgão auxiliar das Promotorias de Justiça, as quais, por sua vez, possuem atribuições judiciais e extrajudiciais na defesa da população LGBTQIAPN+.

Sobre a atuação extrajudicial especializada dos órgãos de execução do MPCE que atuam no interior do Estado, o Órgão Especial do Colégio de Procuradores aprovou a Resolução nº 072, de 16 de dezembro de 2020, prevendo as respectivas áreas em que se dará aquela atuação extrajudicial para fins de defesa da ordem jurídica e da tutela dos interesses difusos, coletivos e individuais indisponíveis.

Dessa forma, em seu artigo 3º podemos observar a enumeração das áreas de atuação extrajudicial das Promotorias de Justiça do interior, merecendo destaque a prevista no inciso XI, que cuida da defesa da cidadania. Mais na frente, em seu artigo 14, a mencionada Resolução apresenta, de maneira detalhada, quais são as atribuições das Promotorias de Justiça que militam na defesa da cidadania, nesse sentido, vejamos suas disposições:

Art. 14. A atuação na área de defesa da cidadania compreende o seguinte:

- a) promover a defesa dos direitos constitucionais do cidadão, garantindo o seu efetivo respeito pelos Poderes Públicos;
- b) receber denúncias de lesão a direitos constitucionais, notificando o responsável para que tome as providências necessárias a prevenir a repetição ou que determine a cessação do desrespeito verificado;
- c) fiscalizar o cumprimento do princípio da igualdade, combatendo a discriminação e zelando pela acessibilidade em todas as áreas;
- d) velar pelo respeito à liberdade de consciência e crença, ao livre exercício dos cultos religiosos, e às liberdades de expressão e associação;

- e) acompanhar os meios de comunicação do Município, a fim de orientar, educar e coibir, quando necessário, a veiculação de informações e publicidades errôneas e/ou ofensivas à dignidade da pessoa humana;
 - f) [...];
 - g) atender ao público, procurando identificar questões de âmbito difuso, coletivo ou individual homogêneo, bem como de natureza penal, encaminhando-as aos órgãos de execução competentes;
 - h) encaminhar o atendido na hipótese de interesse meramente individual e que demande o ajuizamento de ação judicial aos órgãos de orientação jurídica e defesa judicial gratuita, ou em caso legal de substituição processual, promover as medidas judiciais pertinentes;
 - i) informar às entidades públicas e privadas a respeito de suas responsabilidades constitucionais e fiscalizar o seu efetivo cumprimento;
 - j) expedir recomendação visando à melhoria dos serviços públicos, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens, cujas defesas lhe cabe promover, fixando prazo razoável para adoção das providências cabíveis;
 - k) [...];
 - l) [...];
 - m) [...];
 - n) [...];
 - o) [...];
 - p) acompanhar noticiários veiculados pelos meios de comunicação social, diligenciando no sentido de que sejam investigados fatos que, em tese, caracterizam hipótese de atuação;
 - q) criar e manter banco de dados com informações da atuação do órgão de execução, que possam subsidiar a definição de estratégias de atuação do Ministério Público;
 - r) atuar em parceria com outras Promotorias, quando houver afinidade de matéria ou interesse;
 - s) exercer outras atribuições inerentes à defesa da cidadania;
- Parágrafo único. As matérias que não estejam com atribuição expressa nas demais Promotorias serão de atribuição residual na área de proteção à cidadania, principalmente, com referências aos direitos fundamentais.

Feitas essas breves considerações acerca da estrutura organizacional do MPCE, vejamos a seguir alguns exemplos de sua atuação na defesa da cidadania do público LGBTQIAPN+, ressaltando que no âmbito da capital, tal atribuição é de responsabilidade do Núcleo de Defesa da Cidadania que compreende a 4ª Promotoria de Justiça de Fortaleza e a 7ª Promotoria de Justiça de Fortaleza.

Imbuído do propósito de concretizar o mandamento constitucional que confere ao Ministério Público o dever de proteção do direito fundamental à não discriminação e não submissão a tratamentos desumanos e degradantes de pessoas travestis e transexuais, especialmente quanto ao direito ao uso do nome social, o Plenário do Conselho Nacional do Ministério Público (CNMP), durante a 5ª Sessão Ordinária ocorrida no dia 15 de março de 2016, por unanimidade, aprovou proposta de Nota Técnica apresentada pelo Exmo. Conselheiro Jarbas Soares Júnior, então presidente da Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais⁸.

⁸ Essa informação foi localizada no portal do CNMP, conforme notícia publicada em 15/03/2016 e disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/todas-as-noticias/9072-cnmp-expede-nota-tecnica-sobre-a-atuacao-do-mp-na-protecao-de-direitos-da-populacao-lgbt>.

Referida Nota Técnica teve como objetivo auxiliar as atividades dos Promotores e Procuradores de Justiça na temática envolvendo o uso do nome social no âmbito da Administração Direta e Indireta da União e dos Estados e, nesse sentido, ela trouxe em seu texto a seguinte conclusão:

Feitas essas considerações, a presente Nota Técnica expressa o posicionamento desta Comissão de Defesa dos Direitos Fundamentais, no sentido de garantir o direito ao reconhecimento e à adoção de nome social (ou apelido público notório) em benefício da população LGBTI (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexuais), mediante solicitação do interessado, a ser garantido na rede pública federal, estadual e municipal de ensino e saúde, mediante tratamento oral, identificado nos formulários e sistemas de informação utilizados nos procedimentos internos, treinamento dos servidores e demais providências, no âmbito da Administração Pública Direta e Indireta da União, dos Estados e dos Municípios. Cabe ao Ministério Público atuar para assegurar esse direito fundamental.

A importância da mencionada Nota Técnica emergiu, ainda naquele ano de 2016, como decorrência do reconhecimento pelos tribunais superiores quanto à possibilidade de alteração do nome e do gênero sexual nos registros civis. Ademais, o próprio Supremo Tribunal Federal já havia reconhecido a repercussão geral da causa, conforme podemos observar no acórdão abaixo ementado:

DIREITO CONSTITUCIONAL E CIVIL. REGISTROS PÚBLICOS. REGISTRO CIVIL DAS PESSOAS NATURAIS. ALTERAÇÃO DO ASSENTO DE NASCIMENTO. RETIFICAÇÃO DO NOME E DO GÊNERO SEXUAL. UTILIZAÇÃO DO TERMO TRANSEXUAL NO REGISTRO CIVIL. O CONTEÚDO JURÍDICO DO DIREITO À AUTODETERMINAÇÃO SEXUAL. DISCUSSÃO ACERCA DOS PRINCÍPIOS DA PERSONALIDADE, DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA, INTIMIDADE, SAÚDE, ENTRE OUTROS, E A SUA CONVIVÊNCIA COM PRINCÍPIOS DA PUBLICIDADE E DA VERACIDADE DOS REGISTROS PÚBLICOS. PRESENÇA DE REPERCUSSÃO GERAL. (STF - RG RE: 670422 RS - RIO GRANDE DO SUL, Relator: Min. DIAS TOFFOLI, Data de Julgamento: 11/09/2014, Data de Publicação: DJe-229 21-11-2014)

Objetivando regulamentar a Lei nº 7.716/83, o chefe do Poder Executivo Federal publicou o Decreto nº 9.278/18 que, estabelecendo normas sobre a expedição das Carteiras de Identidade, previu a possibilidade de inclusão de nome social nela, através de pedido escrito da pessoa interessada. Recentemente revogado pelo Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022, a referida previsão se manteve, não exigindo qualquer documentação comprobatória para a inclusão do nome social no aludido documento. Assim, vejamos o que dispõe o Art. 13 do Decreto nº 10.977/22:

Art. 13. O nome social será incluído mediante requerimento, nos termos do disposto no [Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016](#).

§ 1º A inclusão do nome social ocorrerá:

I - mediante requerimento escrito e assinado do interessado;

II - com a expressão “nome social”;

III - sem prejuízo da menção ao nome do registro civil da Carteira de Identidade; e

IV - sem a exigência de documentação comprobatória.

§ 2º O nome social poderá ser excluído por meio de requerimento escrito do interessado.

§ 3º Os requerimentos de que tratam o inciso I do § 1º e o § 2º serão arquivados no órgão expedidor, juntamente com o histórico de alterações do nome social

Contagiado por esses eflúvios de cidadania e proteção da dignidade humana que caracterizaram as reiteradas decisões de nossos tribunais superiores que vieram a garantir o direito à autodeterminação sexual, o Ministério Público do Estado do Ceará, por meio do Provimento nº 022/2017, da lavra do então Procurador-Geral, Dr. Plácido Barroso Rios, normatizou o reconhecimento da identidade de gênero, uso e registro do nome social de pessoas travestis ou transexuais no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará. Assim, merece destaque o que estatuem os artigos 2º e 4º do referido provimento, *in verbis*:

Art. 2º Fica assegurada a possibilidade de uso do nome social às travestis e às pessoas transexuais usuárias dos serviços, aos membros, aos servidores, aos estagiários, aos voluntários e aos terceirizados do Ministério Público do Estado do Ceará, em seus registros, sistemas e documentos, na forma disciplinada por este Provimento.

Art. 4º Os órgãos e as unidades do Ministério Público do Estado do Ceará, em seus atos, registros e procedimentos, deverão adotar o nome social da pessoa travesti ou transexual, de acordo com seu requerimento e com o disposto neste Provimento.

Parágrafo único. É vedado o uso de expressões pejorativas e discriminatórias para referir-se a pessoas travestis ou transexuais.

Além desse reconhecimento pelos órgãos e unidades do Ministério Público do Estado do Ceará, que deverão adotar o nome social da pessoa travesti ou transexual em seus atos, registros e procedimentos, o MPCE, considerando, dentre outros, o Provimento nº 022/2017 bem como o Decreto Federal nº. 8.727, de 28 de abril de 2016, lançou, no dia 28 de junho de 2018, o projeto “Fomento à Implementação do Nome Social nos Registro e Sistemas Computacionais Relativos às Relações de Consumo”.

Na ocasião do evento marcado para divulgar oficialmente o referido projeto, conforme está noticiado no site do MPCE⁹, fora entregue uma recomendação para representantes da Associação Cearense de Supermercados (Acesu), incitando-a a promover todos os meios necessários para assegurar o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas transgêneras (travestis e transexuais) nas relações de consumo.

⁹ Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/tag/nome-social/>>. Acesso em: 30 de junho de 2022.

Um inconfundível exemplo de atuação extrajudicial do MPCE no induzimento de políticas públicas de combate à LGBTQIAPN+FOBIA, manifesta expressão de sua atuação resolutiva, foi a expedição, através da 16ª Promotoria de Justiça Cível, no dia 09 de março de 2017, de uma Recomendação direcionada ao Conselho Estadual de Educação requerendo a alteração da Resolução nº 437/2012, para autorizar a inclusão, no ato de expedição de declarações, certidões, histórico escolar, certificado, diploma e qualquer outro documento oficial, quando for o caso, do nome social do estudante, concomitantemente, com o nome civil¹⁰.

Desse modo, atendendo à Recomendação Ministerial, o Conselho Estadual de Educação (CEE), ainda naquele ano de 2017, expediu a Resolução nº 463 a qual dispõe justamente sobre a inclusão do nome social, precedendo o nome civil de pessoas travestis e transexuais, no ato da expedição de declarações, certidões, históricos escolares, certificados, diplomas e quaisquer outros documentos oficiais, quando for o caso, por instituições de ensino da educação básica, educação profissional e do ensino superior do Sistema Estadual de Ensino do Ceará.

Na mesma pegada, destacamos a prestigiosa iniciativa da 1ª Promotoria de Justiça de Iguatu, que no dia 18 de junho de 2019, através da expedição de recomendações tanto à Prefeitura quanto à Câmara Municipal, suscitou o poder público local a editar leis que propiciassem o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais bem como a criação e instalação de um comitê municipal de combate à LGBTQIAPN+Fobia¹¹.

Em 15 de fevereiro de 2017 a cidade de Fortaleza foi palco de um dos mais brutais assassinatos ocorridos no país, que foi o homicídio da travesti Dandara, a qual, após ser agredida com chutes e pauladas, foi assassinada a tiros, sendo evidente a transfobia retratada no vídeo amplamente divulgado no noticiário nacional. Diante da repercussão do caso e da sua própria gravidade, em outubro daquele mesmo ano, o promotor de Justiça José Cleverlânio Pereira da Silva realizou audiência com representantes do Governo do Estado do Ceará, oportunidade em que recomendou oficialmente a instalação do Comitê Estadual de Enfrentamento à LGTBfobia, que também seria responsável pelo acompanhamento da política de promoção e defesa dos direitos de lésbicas, gays, bissexuais, travestis e transexuais no Ceará.¹²

¹⁰ Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/2017/09/19/recomendacao-do-mpce-garante-comunidade-lgbt-utilizacao-do-nome-social-em-documentos-oficiais/>. Acesso em 30 de junho de 2022.

¹¹ Disponível em: <http://www.mpce.mp.br/2019/06/19/mpce-recomenda-que-iguatu-reconheca-nome-social-e-crie-comite-em-prol-da-populacao-lgbt/>. Acesso em 30 de junho de 2022.

¹² Essa notícia foi veiculada em <http://www.mpce.mp.br/2018/04/04/mpce-cobra-instalacao-do-comite-estadual-de-enfrentamento-lgbtfobia/>

O CAOCIDADANIA, embora não se trate de um órgão de execução, conforme já tratamos a respeito, também tem adotado valorosas iniciativas na sua obstinada luta pela defesa da cidadania das LGBTQIAPN+. Assim, mencionamos a divulgação da cartilha intitulada “O Ministério Público e a Igualdade de Direitos para LGBTI”. Referida cartilha¹³ se constitui de importante instrumento a que os Promotores de Justiça podem recorrer quando estiverem diante de fatos sociais que demandem sua atuação em defesa diversidade sexual e de gênero. Assim, na mencionada cartilha são apresentados alguns conceitos importantes para a temática, como os de sexo e sexualidade, orientação sexual e identidade de gênero. Ademais, é feito um panorama dos principais direitos conquistados além da legislação aplicável.

Ao lado do Centro de Estudos e Aperfeiçoamento Funcional (CEAF) e do Centro de Apoio Operacional Criminal (Caocrim), o CAOCIDADANIA participou de uma reunião promovida pelo MPCE, em 28 de junho de 2021, que teve como objetivo a articulação de estratégias voltadas para o combate à LGBTQIAPN+fobia nos presídios, tencionando, com isso, a promoção da cidadania e a defesa dos Direitos Humanos daquela população dentro do sistema prisional.

Ainda nesse enfoque, foi promovida no dia 19 de outubro de 2021 a reunião “Combate à LGTBfobia no Sistema Prisional”¹⁴, tendo como parâmetro a Resolução nº 348/2020 do Conselho Nacional de Justiça, a qual estabeleceu diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário, no âmbito criminal, com relação ao tratamento da população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo que seja custodiada, acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente.

Finalmente, apresentamos ainda como exemplo de iniciativa do *Parquet* cearense em prol da comunidade LGBTQIAPN+ a instituição, através do Ato Normativo nº 191/2021, da Comissão Permanente de Combate à Discriminação institucional. Referido ato normativo ainda disciplina o fluxo de atendimento de vítimas de discriminação no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará.

Ante o exposto, pudemos identificar que no âmbito do MPCE a proteção do público LGBTQIAPN+ se faz através das promotorias de justiça tanto da capital quanto do interior que atuam na defesa da cidadania, as quais contam com a indispensável contribuição do CAOCIDADANIA. Ocorre que não podemos encerrar esse tópico sem deixar de mencionar a

¹³ A referida cartilha pode ser facilmente acessada pelos membros, servidores, colaboradores e público em geral no site do MPCE através do seguinte endereço: <http://www.mpce.mp.br/caocidadania/cidadania/material-de-apoio/direitos-lgbt/>.

¹⁴ Referida reunião está disponível na página do youtube do Ministério Público do Estado do Ceará: <https://www.youtube.com/watch?v=ek2ja3Jk4-E>.

interessante iniciativa do Ministério Público do Estado da Bahia, que, de maneira inédita, criou a primeira Promotoria de Justiça do Brasil especializada na defesa da população LGBTQIAPN+. ¹⁵

Assim, o objetivo daquela instituição com a criação da referida Promotoria foi apoiar políticas públicas e institucionais que impulsionem os direitos LGBTQIAPN+ e ampliem a visibilidade do tema, para, com isso, assegurar a plena cidadania daquela parcela da população.

Por meio da Resolução nº 21 de 23/11/2020, publicada em 15/01/2021 no Diário Oficial de Justiça Eletrônico nº 2.779 do Tribunal de Justiça do Estado da Bahia, o Órgão Especial do Colégio de Procuradores do Ministério Público da Bahia redimensionou as Promotorias de Justiça da capital baiana, redistribuindo entre elas todos os atuais cargos de Promotor de Justiça destinados à capital do Estado, fixando suas respectivas denominações e atribuições e revogando todas as Resoluções anteriores que versem sobre fixação de atribuição de Promotorias de Justiça da Capital.

Assim, vejamos o disposto no inciso LXVIII do art. 1º da mencionada Resolução nº 21/20 (destacamos):

LXVIII - 1ª Promotoria de Justiça de Direitos Humanos, com quatro cargos de Promotor de Justiça e as seguintes atribuições, assim divididas:

a) 1º Promotor de Justiça: Atuação judicial e extrajudicial na área dos Direitos Humanos stricto sensu, bem como o Combate ao Racismo, Intolerância Religiosa, Defesa dos Povos e Comunidades Tradicionais e Cotas raciais, especialmente na defesa dos interesses difusos ou coletivos (Tutela coletiva) e atendimento ao público;

b) 2º Promotor de Justiça: Atuação judicial e extrajudicial na área dos Direitos Humanos stricto sensu, bem como na proteção da População em situação de Rua, Movimento dos Sem Terra, Grupos Vulneráveis, Movimentos dos Sem Teto e Moradia digna, especialmente na defesa dos interesses difusos ou coletivos (Tutela coletiva) e atendimento ao público;

c) 3º Promotor de Justiça: Atuação judicial e extrajudicial na proteção dos direitos da mulher, especialmente na defesa dos interesses difusos e coletivos (Tutela coletiva) e atendimento ao público;

d) 4º Promotor de Justiça: Atuação judicial e extrajudicial na proteção da população de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais – LGBT, especialmente na defesa dos interesses difusos e coletivos (Tutela Coletiva) e atendimento ao público;

Portanto, na nova organização do Ministério Público da Bahia a defesa da população LGBTQIAPN+ está inserida no âmbito da 1ª Promotoria de Justiça de Direitos Humanos,

¹⁵ Essa informação pode ser conferida no site do Ministério Público baiano, disponível em <https://www.mpba.mp.br/noticia/56419>.

cabendo com exclusividade ao seu 4º Promotor de Justiça a atuação específica na tutela coletiva e atendimento ao público em sua demanda pertinente aos interesses difusos e coletivos daqueles que apresentam identidades sexuais divergentes dos modelos hegemônicos. Portanto, tal iniciativa do MP baiano é merecedora de todas as vênias, considerando os altíssimos índices de violência LGBTQIAPN+fóbica que assolam o Brasil, enquadrando-o entre os países que mais matam os corpos incômodos, desviantes do sistema sexo-gênero que impõe uma heterossexualidade compulsória.

6 CONSIDERAÇÕES FINAIS

O processo de políticas públicas se inicia com a identificação de um determinado problema público, a partir do qual deflagram-se as fases subsequentes e que juntas compõem o chamado ciclo das políticas públicas. Quando tratamos desse assunto no decorrer da nossa pesquisa, nos embasamos nos ensinamentos de um renomado teórico do assunto que é Klaus Frey (2000), que ensina que após a percepção e identificação de um problema público, ele passa a integrar a agenda governamental.

Nessa etapa inicial demonstramos que a abordagem de todo aquele histórico do movimento LGBTQIAPN+ brasileiro e seus antecedentes internacionais, foi importante para evidenciar o relevante papel desempenhado pelos agrupamentos organizados da sociedade civil, no sentido de sensibilizar os gestores públicos a adotarem posturas concretas direcionados ao enfrentamento de certos problemas sociais, integrando-os na referida agenda.

Após a formação da agenda, são elaboradas estratégias para combater o problema diagnosticado, o que se dá através da criação de programas públicos e tomadas de decisões pelos atores políticos relevantes. Apenas depois dessa tomada de decisão, que nada mais é do que a formalização da intenção dos gestores, é que se dará a implementação da política pública. Implementar a política, portanto, é transformar intenções em ações que objetivem a redução ou a solução do problema que fora selecionado. Tendo sido implementada e já estando em execução, parte-se para a última fase que é a avaliação e eventuais correções voltadas ao melhoramento da política.

Assim, após tratarmos sobre o ciclo das políticas públicas, dando ênfase à importância da participação do cidadão e dos movimentos sociais que o representam em todo esse processo, o que, em homenagem ao princípio democrático, confere legitimidade à ação estatal, passamos a direcionar nossa pesquisa à participação do Ministério Público nesse contexto que envolve os estágios das políticas públicas.

Enfocando-o sob uma perspectiva resolutiva, demonstramos que o Ministério Público pode atuar junto aos agentes políticos competentes, fomentando-os a elaborarem políticas públicas ou a fortalecerem as já existentes, de maneira que funcionem adequadamente. Esse perfil resolutivo da instituição encontra fundamento na teoria do agir comunicativo de Jürgen Habermas, para quem a esfera pública é o espaço de interação e discussão em que se busca o consenso para, com isso, implementar políticas públicas mais efetivas e legítimas. O agir comunicativo, destarte, encoraja a participação do cidadão nas decisões governamentais, intervindo nas diversas fases do processo de formação da política pública, prestigiando, com isso, os postulados de uma sociedade democrática e pluralista.

Portanto, a atividade sócio-mediadora do MP, corolário do seu caráter resolutivo, assimila o agente político ministerial como um verdadeiro “trabalhador social” que age no interesse da coletividade, conclamando os cidadãos a participarem do debate público além apresentar-se como um qualificado interlocutor dos seus interesses, haja vista a sua possibilidade de intervir no ciclo de políticas públicas em dois momentos, que são a indução e o controle.

Desta maneira, a capacidade de induzir políticas públicas está em estreita relação com a concepção resolutiva do MP, que no desempenho de suas atribuições voltadas à defesa dos direitos fundamentais, busca aliar-se aos diversos segmentos sociais, sobretudo os mais vulneráveis, como é o caso do público LGBTQIAPN+, para que, ouvindo os seus reclames e se utilizando tanto das prerrogativas que lhe foram conferidas pela Constituição Federal quanto das diversas ferramentas legais de que pode lançar mão no âmbito de sua atuação extrajudicial, tais como recomendações e audiências públicas, possa estimular os agentes políticos responsáveis a criarem políticas públicas sociais ou aperfeiçoarem as já existentes.

O órgão ministerial também tem participação em outra etapa do ciclo de políticas públicas que é no seu controle e fiscalização, de maneira que, através do controle dos prazos estipulados, do alcance das metas pretendidas, da fiscalização dos gastos atinentes à execução da política, possa evitar o desvio de finalidade e o excesso de poder do agente público.

Portanto, o MP não é o órgão responsável por formular ou implementar políticas públicas, pois essa é uma atribuição da Administração Pública. Entretanto há um vasto campo de atuação para a implementação dos direitos fundamentais, podendo o MP, ao reconhecer a omissão do poder público, induzi-lo à criação de políticas, além da possibilidade de fiscalizar aquelas que, por exemplo, não estejam sendo executadas conforme parâmetros legais e científicos. Nesse particular, poderá exigir do gestor o compromisso com os estudos técnico-científicos que tem mostrado melhores resultados em determinada área do conhecimento.

Enfim, são muitas as possibilidades de atuação do MP no âmbito das políticas públicas e que não passam necessariamente pela sua formulação e implementação.

É nesse contexto, por conseguinte, que desponta a atuação resolutiva do órgão, compreendido como um articulador capacitado a propiciar a concretização dos direitos fundamentais. É através do manejo dos mecanismos extrajudiciais de solução de conflitos, como reuniões, audiências públicas, termos de ajustamento de conduta, recomendações, que os problemas e conflitos sociais são melhor resolvidos, se comparado com o longo e complexo caminho que é o da via judicial.

A atuação resolutiva do MP acaba por qualificá-lo como uma verdadeira instituição de transformação social, que considera os direitos humanos não apenas como meros comandos programáticos, mais do que isso, atua no sentido de efetivá-los. O perfil não demandista enquadra o MP na posição a que foi alçado pela Constituição Federal de 1988, qual seja, a de instituição que luta pela consagração dos direitos dos cidadãos, não esperando que os gestores públicos despertem de sua inércia por si sós, mas os induzindo e incentivando a proporcionarem a transformação social através da implementação de políticas públicas eficazes e legítimas.

As aludidas considerações teóricas serviram para demonstrar as possibilidades de contribuição do MP na seara das políticas públicas, notadamente através de sua atuação extrajudicial, constituindo o órgão como um local privilegiado para a solução de conflitos que, tradicionalmente, eram resolvidos apenas pelos Poderes Judiciário e Executivo.

Assim, creditando ao MP as funções de induzir e fiscalizar as políticas públicas, especialmente as de cunho social, que tem como objetivo densificar os direitos fundamentais de populações vulneráveis, passamos a analisar como se encontra estruturado o MP cearense para dar apoio à comunidade LGBTQIAPN+, no sentido de exortar o poder público para que implemente políticas públicas direcionadas ao combate à discriminação.

Pesquisando a página oficial do MP do Estado do Ceará na internet, identificamos que por meio do Provimento nº 42/2007, foi criado o Centro de Apoio Operacional da cidadania (CAOCidadania), que tem como atribuição auxiliar as Promotorias de Justiça em diversas áreas, mas aqui destacamos a defesa da cidadania, que é justamente onde se inserem os direitos da população LGBTQIAPN+.

Assim, o CAOCIDADANIA, quando atua na temática que envolve a defesa da cidadania e dos direitos da população LGBTQIAPN+, pode, por exemplo, elaborar estudos técnico-jurídicas, sem caráter vinculativo, que venham a auxiliar os órgãos de execução no desempenho de suas atividades em prol daquele público. Na oportunidade, vale destacar que os órgãos de execução da capital que atuam na defesa da cidadania são a 4ª Promotoria de Justiça

de Fortaleza e a 7ª Promotoria de Justiça de Fortaleza, que integram o Núcleo de Defesa da Cidadania. No interior do Estado as Promotorias de Justiça que tem essa atribuição estão relacionadas na Resolução nº 072/2020, do Órgão Especial do Colégio de Procuradores.

A título ilustrativo, apresentamos como nítido exemplo de atuação do MPCE no induzimento de políticas públicas em favor da comunidade LGBTQIAPN+, em manifesta atuação resolutiva, expressa por meio da prática extrajudicial, a providência adotada pela 1ª Promotoria de Justiça de Iguatu, que no dia 18 de junho de 2019, através da expedição de recomendações tanto à Prefeitura quanto à Câmara Municipal, suscitou o poder público local a editar leis que propiciassem o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais bem como a criação e instalação de um comitê municipal de combate à LGBTQIAPN+fobia.

Noutro giro, além de discorrer acerca do Ministério Público e seu exercício no âmbito de políticas públicas em favor da comunidade LGBTQIAPN+, dando destaque à atuação do MPCE, também tivemos como pretensão animar os agentes do Ministério Público a lutar para que os direitos fundamentais não sejam apenas consagrados formalmente na Constituição. Mais do que isso, que se tornem uma realidade para todo o conjunto da sociedade, mormente para os grupos mais vulneráveis, cujos corpos não seguem os padrões tradicionais de gênero e sexualidade.

Assim, o MP deve pautar sua atuação pela necessidade de garantir os direitos fundamentais, porque foram eles que deram vida à instituição e que, portanto, seu caminhar deve ser norteado pela busca constante da efetivação de políticas públicas que tenham como objetivo concretizá-los.

É nesse contexto que sobressai o destaque que demos à iniciativa do Ministério Público da Bahia, que, de maneira inédita no Brasil, criou uma Promotoria de Justiça voltada exclusivamente à defesa da população LGBTQIAPN+. Para se ter uma ideia da importância de se ter uma Promotoria de Justiça de Direitos Humanos especializada nessa temática, vejamos a seguinte notícia extraída diretamente do site oficial do MP Baiano¹⁶:

Em apenas dez meses de existência da Promotoria de Justiça LGBT, foram atendidas 394 pessoas, instaurados 263 procedimentos (retificação de registro de nascimento, homotransfobia (institucional), monitoramento de inquéritos policiais, procedimentos investigatórios, encaminhamento para equipamentos da rede de proteção, recepção dos inquéritos policiais, 5 denúncias por homotransfobia). A titular da Promotoria participou ainda de palestras, grupos de trabalho, a exemplo do grupo de trabalho para elaboração do formulário de avaliação de risco, junto ao Conselho Nacional de Justiça, Conselho Nacional de Direitos Humanos, entre outros.

¹⁶ Disponível em: <https://www.mpba.mp.br/noticia/60925>. Acesso em 02 de agosto de 2022.

Se no Estado da Bahia foi possível contabilizar, em apenas dez meses de existência, todo esse volume de trabalho, no Estado do Ceará não seria diferente, considerando que o dossiê de assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021, publicado pela ANTRA ainda esse ano, indica que o Ceará fica na quarta posição entre todos os Estados da Federação que mais assassinaram a população trans e que, ao lado de São Paulo, Bahia e Rio de Janeiro, aparece entre os cinco estados com mais assassinatos de pessoas trans desde 2017. Situação semelhante é aquela indicada pelo Dossiê de Mortes e Violências contra LGBTI+ no Brasil¹⁷, também publicado em 2022 e produzido pelo Observatório de Mortes e Violências contra LGBTI+.

O mencionado dossiê, elaborado a partir da articulação da Associação Nacional de Travestis e Transexuais (ANTRA), a Acontece – Arte e Política LGBTI+ e a Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos (ABGLT), indicou que o Estado do Ceará, em números absolutos, é a quinta unidade da federação com o maior número de mortes violentas de LGBTI+, sendo o segundo do Nordeste, atrás apenas do Estado da Bahia.

Desse modo, a criação de uma Promotoria de Justiça especializada na temática LGBTQIAPN+ no âmbito do MPCE ganha especial relevância se tivermos como parâmetro as assustadoras estatísticas de mortes violentas contra aquele público, que situam o Estado do Ceará no topo do ranking entre todos os Estados da Federação que mais assinam as LGBTQIAPN+. Assim, se a iniciativa do MPBA for reproduzida pelo MPCE certamente os resultados advindos serão igualmente louváveis e contribuirão sobremaneira para a alteração desse lastimoso cenário de morte e violência contra aquela população do nosso estado.

¹⁷ Disponível em: <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/dossie/mortes-lgbt-2021/#dossi%C3%AA-completo-de-mortes-e-viol%C3%A2ncias-contra-lgbti+-no-Brasil-em-2021>. Acesso em 02 de agosto de 2022.

REFERÊNCIAS

- ALMEIDA, Gregório Assagra de. O Ministério Público no neoconstitucionalismo: perfil constitucional e alguns fatores de ampliação de sua legitimação social. **Revista do Ministério Público do Estado do Rio de Janeiro**: MPRJ, n. 53, jul./set. 2014.
- ALVES, José Márcio Maia. **Ação comunicativa e participação popular na formação e aperfeiçoamento de políticas públicas de interesses sociais**: uma proposta para a efetividade da participação popular, a partir da atuação do Ministério Público. 2017. [200 folhas]. Dissertação (PROGRAMA DE PÓS-GRADUAÇÃO EM DIREITO/CCSO) - Universidade Federal do Maranhão, [São Luís].
- BAHIA. Resolução nº 21/2020, de 23 de novembro de 2020. Redimensiona as Promotorias de Justiça da capital, [...]. **Diário de Justiça Eletrônico Nº 2.763**, 18 dez. 2020. Disponível em: < <https://www.mpb.mp.br/sites/default/files/biblioteca/diariojustica/20201218.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2022.
- BELLINI, Lígia. **A coisa obscura**: mulher, sodomia e inquisição no Brasil Colonial. São Paulo: Brasiliense, 1987.
- BENEVIDES, Bruna G. **Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2021**. Brasília: Distrito Drag, ANTRA, 2022. Disponível em: <<https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>>. Acesso: 21 jan. 2022.
- BOBBIO, Norberto. **A Era dos Direitos**. Trad.: Carlos Nelson Coutinho. Rio de Janeiro: Campus, 1992.
- BORRILLO, Daniel. **Homofobia**: história e crítica de um preconceito. Tradução de Guilherme João de Freitas Teixeira. Belo Horizonte: Autêntica, 2010.
- BRASIL. Constituição (1988). **Constituição da República Federativa do Brasil**, Brasília, DF, Senado, 1988. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm>. Acesso em 15 fev. 2022.
- _____. Decreto nº 5.154, de 23 de julho de 2004. Regulamenta o § 2º do art. 36 e os arts. 39 a 41 da Lei nº 9.394, de 20 de dezembro de 1996, que estabelece as diretrizes e bases da educação nacional, e dá outras providências. Brasília: Casa civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2004-2006/2004/decreto/d5154.htm. Acesso em: 30 out. 2021.
- _____. Decreto nº 6.302, de 12 de dezembro de 2007. Institui o Programa Brasil Profissionalizado. Brasília: Casa Civil, 2007. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2007/Decreto/D6302.htm. Acesso em: 30 out. 2021.
- _____. Decreto nº 8.727, de 28 de abril de 2016. Dispõe sobre o uso do nome social e o reconhecimento da identidade de gênero de pessoas travestis e transexuais no âmbito da administração pública federal direta, autárquica e fundacional. Disponível em:

<http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2016/decreto/d8727.htm>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Decreto nº 9.278, de 05 de fevereiro de 2018. Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, que assegura validade nacional às Carteiras de Identidade e regula sua expedição. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2015-2018/2018/decreto/D9278.htm. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Decreto nº 10.977, de 23 de fevereiro de 2022. Regulamenta a Lei nº 7.116, de 29 de agosto de 1983, para estabelecer os procedimentos e os requisitos para a expedição da Carteira de Identidade por órgãos de identificação dos Estados e do Distrito Federal, e a Lei nº 9.454, de 7 de abril de 1997, para estabelecer o Serviço de Identificação do Cidadão como o Sistema Nacional de Registro de Identificação Civil. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2019-2022/2022/Decreto/D10977.htm#art27. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Lei nº 7.716, de 05 de janeiro de 1989. Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor. Diário Oficial da União, Brasília, 06 jan. 1989a. Disponível em: <http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L7716.htm>. Acesso em: 09 jun. 2022.

_____. Nota Técnica nº 8, de 15 de março de 2016. Nota Técnica sobre a atuação do Ministério Público na proteção do direito fundamental à não discriminação e não submissão a tratamentos desumanos e degradantes de pessoas travestis e transexuais, especialmente quanto ao direito ao uso do nome social no âmbito da Administração Direta e Indireta da União, dos Estados e dos Municípios. **Diário Eletrônico do CNMP**, 14 abr. 2016. Disponível em: <https://www.cnmp.mp.br/portal/images/Normas/Notas_Tecnicas/NotaTcnica8.pdf>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-2. Decreto 4.229, de 13 de maio de 2002. Disponível em: http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/2002/D4229.htm. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. Programa Nacional de Direitos Humanos – PNDH-3. Decreto 7.037, de 21 de dezembro de 2009. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_Ato2007-2010/2009/Decreto/D7037.htm. Acesso em: 30 jun. 2022.

_____. Resolução nº 348, de 13 de outubro de 2020. Estabelece diretrizes e procedimentos a serem observados pelo Poder Judiciário, no âmbito criminal, com relação ao tratamento da população lésbica, gay, bissexual, transexual, travesti ou intersexo que seja custodiada, acusada, ré, condenada, privada de liberdade, em cumprimento de alternativas penais ou monitorada eletronicamente. **Diário de Justiça Eletrônico/CNJ nº 335/2020**, 15 out. 2020. Disponível em: <<https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/3519>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n. 26. Relator: Celso de Mello. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 11 dez. 2018a. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>>. Acesso em: 28 jun. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Habeas Corpus nº 102.087/MG. Relator: Celso de Mello. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 28 fev. 2012. Disponível em:

< <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=629960>>. Acesso em: 25 jun. 2022.

_____. Supremo Tribunal Federal. Mandado de Injunção nº 4.733. Relator: Edson Fachin. **Diário de Justiça Eletrônico**, Brasília, 16 nov. 2018b. Disponível em: <<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4239576>>. Acesso em: 05 jul. 2022.

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

CEARÁ. Ato Normativo nº 175/2021. Altera o Provimento nº 70/2008 e reorganiza o Centro de Apoio Operacional de Defesa da Cidadania e o Centro de Apoio Operacional de Defesa do Patrimônio Público e da Moralidade Administrativa, bem como extingue Centro de Apoio Operacional das Organizações da Sociedade Civil, Cível e Consumidor – CAOSCC. **Diário Oficial do MPCE**, 12 abr. 2021 Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2021/04/Ato-Normativo-n%C2%BA-175-2021-Altera-o-Provimento-n%C2%BA-70-2008-e-reorganiza-os-centros-de-apoio-operacionais.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Ato Normativo nº 191/2021. Institui a Comissão Permanente de Combate à Discriminação institucional e disciplina o fluxo de atendimento de vítimas de discriminação no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará. **Diário Oficial Eletrônico do MPCE**, 16 jun. 2021. Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2021/06/Ato-Normativo-no-191-2021-Institui-a-Comissao-Permanente-de-Combate-a-Discriminacao-institucional.pdf>>. Acesso em: 01 ago. 2022.

_____. Lei Complementar nº 72, de 12 de dezembro de 2008. Institui a Lei Orgânica e o Estatuto do Ministério Público do Estado do Ceará e dá outras providências. Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2015/12/Lei.Complementar72-2008.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Provimento nº 022/2017, de 17 de abril de 2017. Reconhecimento da identidade de gênero, uso e registro do nome social de pessoas travestis ou transexuais no âmbito do Ministério Público do Estado do Ceará. **Diário Oficial Eletrônico do MPCE**, 17 maio 2017. Disponível em: < <http://www.mpce.mp.br/wp-content/uploads/2016/10/Provimento-n%C2%BA-022-2017-Reconhecimento-da-identidade-de-g%C3%AAnero-uso-e-registro-do-nome-social-de-pessoas-travestis-ou-transexuais-no-%C3%A2mbito-do-Minist%C3%A9rio-P%C3%BAblico-do-Estado-do-Cear%C3%A1.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

_____. Resolução nº 0463/2017, de 05 de julho de 2017. Dispõe sobre a inclusão do nome social, precedendo o nome civil de pessoas travestis e transexuais, no ato da expedição de declarações, certidões, históricos escolares, certificados, diplomas e quaisquer outros documentos oficiais, quando for o caso, por instituições de ensino da educação básica, educação profissional e do ensino superior do Sistema Estadual de Ensino do Ceará e dá outras providências. Disponível em: < <https://www.cee.ce.gov.br/wp-content/uploads/sites/49/2017/09/resoluo-0463-2017-incluso-do-nome-social.pdf>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

COELHO, Sérgio Reis; KOZICKI, Katya. O Ministério Público e as Políticas Públicas: Definindo a agenda ou implementando as soluções? **Revista Ajuris**, nº 130. Porto Alegre, 2013.

COSTA, F. V. .; SANTOS, R. C. L. e S. S. Intersexualidade: a mutilação cirúrgica de recém-nascidos e crianças frente aos direitos humanos. **Revista Paradigma**, [S. l.], v. 30, n. 2, p. 175–202, 2022. Disponível em: <https://revistas.unaerp.br/paradigma/article/view/1896>. Acesso em: 19 jul. 2022

COUTO, Cláudio G.; ARANTES, Rogério Bastos. Constituição, governo e democracia no Brasil. In: **Revista Brasileira de Ciências Sociais**, São Paulo, v. 21, n. 61, p. 41-62, 2006.

DIAS, Reinaldo; MATOS, Fernanda. **Políticas públicas: princípios, propósitos e processos**. São Paulo: Atlas, 2012.

FEITOSA, Cleyton. Notas sobre a Trajetória das Políticas Públicas de Direitos Humanos LGBT no Brasil. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, Bauru, v. 4, n. 1, p. 115-137, 2016. Disponível em <https://www3.faac.unesp.br/ridh/index.php/ridh/article/view/307>>. Acesso em 20 jan. 2022.

FERNANDES, Estevão Rafael. Homossexualidade Indígena no Brasil: Desafios de uma pesquisa. **Novos Debates: Fórum de Debates em Antropologia / Associação Brasileira de Antropologia**, v. 1, n.2, p.26-33, 2014. Disponível em:<https://www.academia.edu/8378816/Homossexualidade_Ind%C3%ADgena_nod%C3%ADgena_no_Brasil_Desafios_de_uma_pesquisa>. Acesso em 27 de maio de 2022.

FERNANDES, Rayane. Anuário do MP. Ministério Público assumiu papéis fundamentais após a Constituição de 1988. **Revista Consultor Jurídico**, 14 dez. 2020. Disponível em: <<https://www.conjur.com.br/2020-dez-14/ministerio-publico-assumiu-papel-fundamental-constituicao-88>>. Acesso em: 10 abr. 2021.

FOUCAULT, Michel. **História da sexualidade I: A vontade de saber**. Rio de Janeiro, Graal, 1999.

_____. **Microfísica do Poder**. São Paulo: Graal, 1979.

_____. Sexualidade e poder. Conferência na Universidade de Tóquio, 1978. **Ditos e escritos** Vol. V. Trad. Elisa Monteiro e Inês Barbosa. Rio de Janeiro: Forense Universitária, 2010.

FREIRE, Paulo. **Educação e Mudança**. 12 ed. São Paulo: Paz e Terra, 1979.

FREY, Klaus. Políticas públicas: um debate conceitual e reflexões referentes à prática da análise de políticas públicas no Brasil. **Planejamento e Políticas Públicas**, Rio de Janeiro, n. 21, p. 211-259, jun. 2000. Disponível em: <<https://www.ipea.gov.br/ppp/index.php/PPP/article/view/89/158>>. Acesso em: 22 jan. 2021.

FRY, Peter. **Para Inglês Ver: Identidade e Política na Cultura Brasileira**. Rio de Janeiro. Zahar, 1982.

FRY, Peter; MACRAE, Edward. **O que é homossexualidade**. 7. ed. São Paulo: Brasiliense,

1985.

G1. **Câmeras registram discussão em feira onde homem teve orelha cortada.** 20 jul. 2011. Disponível em: <<https://g1.globo.com/sao-paulo/noticia/2011/07/cameras-registram-discussao-em-feira-onde-homem-teve-orelha-cortada.html>>. Acesso em 10 jan. 2022.

GAMA, Maria Clara Brito. O Movimento Homossexual Brasileiro na Assembleia Nacional Constituinte (1987/88). **Revista Brasileira de Estudos da Homocultura**, Mato Grosso, v. 4, n. 14, 2021. Disponível em: <<https://periodicoscientificos.ufmt.br/ojs/index.php/rebeh/issue/view/692>>. Acesso: 15. jan. 2022.

GOULART, Marcelo Pedroso. Ministério público: estratégia, princípios institucionais e novas formas de organização. In LIVIANU, R., coord. **Justiça, cidadania e democracia [online]**. Rio de Janeiro: Centro Edelstein de Pesquisa Social, 2009. pp. 158-169. ISBN 978-85-7982-013-7. Disponível em: <<http://books.scielo.org/id/ff2x7/pdf/livianu-9788579820137-14.pdf>>. Acesso em 10 de abril de 2021.

_____. **Ministério Público e democracia: teoria e práxis.** São Paulo: Editora de direito, 1998.

GREEN, James. **Abaixo a repressão, mais amor e mais tesão:** uma memória sobre a ditadura e o movimento de gays e lésbicas de São Paulo na época da abertura. **Acervo**, [S.l.], v. 27, n. 1, abr. 2014.

GREEN, James. **Além do carnaval:** a homossexualidade no Brasil do século XX. São Paulo: UNESP, 2000.

GREEN, James; QUINALHA, Renan; CAETANO, Márcio; FERNANDES, Marisa; (org.). **História do Movimento LGBT no Brasil.** 1. ed. São Paulo: Alameda, 2018.

GREEN, James. O Pasquin e Madame Satã, a “rainha negra” da boemia brasileira. **Topoi**, Rio de Janeiro, v. 4, n. 7, p. 201-221, jul./dez. 2003. Disponível em <<https://www.scielo.br/j/topoi/a/kKNMXYvLP6cZGbVnCcGKzqxD/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em: 15 jan. 2022.

GUIMARÃES, Carmen Dora. **O homossexual visto por entendidos.** Rio de Janeiro: Garamond, 2004.

HABERMAS, Jurgen. **Agir comunicativo e razão descentralizada.** São Paulo: Tempo Brasileiro, 2002.

_____. **Direito e Democracia:** entre facticidade e validade. v.2. Rio de Janeiro: Tempo Brasileiro, 2011.

HOWLETT, M.; RAMESH, M.; PERL, A. **Política pública, seus ciclos e subsistemas.** Rio de Janeiro: Ed. Campus, 2013.

KATZ, Jonathan Ned. **A invenção da heterossexualidade.** Rio de Janeiro: Ediouro, 1996.

LAMBERTUCCI, Antonio Roberto. A participação social no governo Lula. In: AVRITZER, Leonardo (org.). **Experiências nacionais de participação social**. São Paulo: Cortez, 2009. (Coleção Democracia Participativa).

LÜCHMANN, L. H. H. **Possibilidades e limites da democracia deliberativa**: a experiência do orçamento participativo de Porto Alegre. 2002. 226 p. Tese (Doutorado em Ciência Política) – IFCH, Universidade Estadual de Campinas, Campinas, 2002.

MACRAE, Edward. **A construção da igualdade** – políticas e identidade homossexual no Brasil da “abertura”. Salvador: EDUFBA, 2018.

MARQUES, Eduardo Cesar Leão. As políticas públicas na Ciência Política. Em: MARQUES, Eduardo Cesar Leão e FARIA, Carlos Aurélio Pimenta de (Orgs.). **A política pública como campo multidisciplinar**. São Paulo: Editora Unesp; Rio de Janeiro: Editora Fiocruz/CEM, 2013.

MELLO, Luiz; AVELAR, Rezende Bruno de; MAROJA, Daniela. Por onde andam as Políticas Públicas para a População LGBT no Brasil. **Revista Sociedade e Estado**, Brasília, vol.27, n.2, pp. 289-312, mai./ago.2012. Disponível em: <<http://www.scielo.br/pdf/se/v27n2/a05v27n2.pdf>>. Acesso em: 15 jan. 2022.

MENDES, Gilmar Ferreira; COELHO, Inocêncio Mártires; BRANCO, Paulo Gustavo Gonet. **Curso de direito constitucional**. 4. ed. rev. e atual. - São Paulo: Saraiva, 2009.

MINAYO, M.C.; SILVA, R.A. Homossexuais: entre as conquistas e a força conservadora dos preconceitos. **Revista Educação e Emancipação**, São Luís, v. 10, n. 4, ed. especial, p. 32-57, set./dez. 2017. Disponível em: <<https://200.137.132.252/reducaoemancipacao/article/view/8197>>. Acesso em 18 de maio de 2021.

MISKOLCI, Richard. **Abjeção e desejo: afinidades e tensões entre a Teoria Queer e a obra de Michel Foucault**. In: Para uma vida não-fascista. Org. RAGO, Margareth; VEIGANETO, Alfredo. Belo Horizonte: Autêntica; 2009.

_____. A Teoria queer e a questão das diferenças: por uma analítica da normalização, **Congresso de leitura do Brasil**, v. 16, Campinas, 2007. Disponível em: <https://alb.org.br/arquivo-morto/edicoes_anteriores/anais16/prog_pdf/prog03_01.pdf>. Acesso em: 08 jan. 2021.

_____. A Teoria Queer e a Sociologia: o desafio de uma analítica da normalização. **Sociologias**, Porto Alegre, n. 21, jan./ jun. 2009. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/soc/a/BkRJyv9GszMddwqpnrcrJvdm/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 08 jan. 2022.

MOTT, Luiz. A revolução homossexual: o poder de um mito. **Revista USP**, São Paulo, n. 49, p. 40-59, mar./maio 2022. Disponível em: <<https://www.revistas.usp.br/revusp/article/view/32907>>. Acesso em: 27 nov. 2021.

MPCE COBRA INSTALAÇÃO DO COMITÊ ESTADUAL DE ENFRENTAMENTO À LGBTFOBIA. **MPCE**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/2018/04/04/mpce-cobra-instalacao-do-comite-estadual-de-enfrentamento-lgbtfobia/>>. Acesso em 30 jul. 2022.

MPCE INICIA INSCRIÇÕES PARA PARTICIPAÇÃO EM OFICINA DE CIDADANIA PARTICIPATIVA – CONHECENDO E CRITICANDO O ORÇAMENTO PÚBLICO. **MPCE**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/2022/06/09/mpce-inicia-inscricoes-para-participacao-em-oficina-de-cidadania-participativa-conhecendo-e-criticando-o-orcamento-publico/>>. Acesso em 28 jul. 2022.

MPCE LANÇA CAMPANHA DE INCENTIVO AO USO DO NOME SOCIAL NAS RELAÇÕES DE CONSUMO. **MPCE**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/tag/nome-social/>>. Acesso em 28 jul. 2022.

MP PARTICIPA DE MUTIRÃO DE ADEQUAÇÃO DE NOME E GÊNERO. **MPBA**. Disponível em: <[MP participa de Mutirão de Adequação de Nome e Gênero | Ministério Público do Estado da Bahia \(mpba.mp.br\)](http://www.mpba.mp.br/2022/08/18/mp-participa-de-mutirao-de-adequacao-de-nome-e-genero)>. Acesso em 18 ago. 2022.

MPCE RECOMENDA QUE IGUATU RECONHEÇA NOME SOCIAL E CRIE COMITÊ EM PROL DA POPULAÇÃO LGBT. **MPCE**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/2019/06/19/mpce-recomenda-que-iguatu-reconheca-nome-social-e-crie-comite-em-prol-da-populacao-lgbt/>>. Acesso em 30 jul. 2022.

OKITA, Hiro. **Homossexualidade**: da opressão à libertação. São Paulo: Editora Sundermann, 2007.

OLIVEIRA, Luciano Moreira de. O Ministério Público brasileiro e a implementação de políticas públicas. **Revista de informação legislativa**, v. 50, n. 198, p. 225-240, 2013.

OLIVEIRA, J. M. D.; L. MOTT. **Mortes violentas de LGBT+ no Brasil– 1. ed.** – Salvador: Editora Grupo Gay da Bahia, 2019. Disponível em: <https://grupogaydabahia.com.br/relatorios-anuais-de-morte-de-lgbti/>. Acesso: 21 jan. 2022.

PEREIRA, Cleyton Feitosa. Notas sobre a Trajetória das Políticas Públicas de Direitos Humanos LGBT no Brasil. **Revista Interdisciplinar de Direitos Humanos**, Bauru, v. 4, n. 1, p. 115-137, 2016.

PERLONGHER, Nestor. **O negócio do michê**: prostituição viril em São Paulo. 2012.

PRAÇA, Sérgio. Adiamento do censo é mais um capítulo de Bolsonaro contra o Estado: adiar o censo pelo segundo ano seguido é, além de tudo, uma oportunidade que bolsonaro desperdiça para melhorar suas políticas sociais. **Exame**, 25 abr. 2021. Disponível em: <<https://exame.com/blog/sergio-praca/adiamento-do-censo-e-mais-um-capitulo-de-bolsonaro-contra-o-estado/>>. Acesso em: 20 jan 2022.

PROGRAMA VIDAS PRESERVADAS. **MPCE**. Disponível em: <<http://www.mpce.mp.br/projetos/vidas-preservadas/>>. Acesso em: 28 jul. 2022.

PRINCÍPIOS de Yogyakarta: princípios sobre a aplicação da legislação internacional de direitos humanos em relação à orientação sexual e identidade de gênero. Tradução Jones de

TENÓRIO, F. G. (2008): **Um espectro ronda o terceiro setor, o espectro do mercado.** 3 Ed. Ijuí: Editora da Unijuí, 2008

TREVISAN, João Silvério. **Devassos no paraíso:** a homossexualidade no Brasil, da colônia à atualidade. 4. ed. ver., atual. e amp. Rio de Janeiro: Editora Objetiva, 2018. Edição Kindle. Não paginado.

TRINDADE, Ronaldo. A invenção do ativismo LGBT no Brasil: intercâmbios e ressignificações. In: **História do Movimento LGBT no Brasil.** GREEN et al (org). 1. Ed. São Paulo: Alameda, 2018.

VAÍNFAS, Ronaldo. **Trópico dos pecados:** moral, sexualidade e inquisição no Brasil. Rio de Janeiro: Campus, 1989.

VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti. **O STF, a homotransfobia e seu reconhecimento como crime de racismo.** Bauru, SP: Spessotto, 2020.

VERAS, E. F. **Carne, tinta e papel:** a emergência do sujeito travesti público-midiatizado em Fortaleza (CE), no tempo dos hormônios/ farmacopornográfico. Tese (Doutorado em História) – Universidade Federal de Santa Catarina, Florianópolis, 2015.

WELZER-LANG, Daniel. A construção do masculino: dominação das mulheres e homofobia. **Revista Estudos Feministas**, v. 9, n. 2, p. 460-482, 2001. Disponível em: <<https://www.scielo.br/j/ref/a/WTHZtPmvYdK8xxzF4RT4CzD/?format=pdf&lang=pt>>. Acesso em 07 jan. 2022.

ANEXO A – EMENTA DO JULGAMENTO DO MI 4733

MANDADO DE INJUNÇÃO 4.733 DISTRITO FEDERAL

RELATOR: MIN. EDSON FACHIN

IMPTE.(S):ASSOCIAÇÃO BRASILEIRA DE GAYS, LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS - ABGLT

ADV.(A / S): PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI

IMPDO.(A / S): CONGRESSO NACIONAL

PROC.(A / S)(ES): ADVOGADO -GERAL DA UNIÃO

INTDO.(A / S): UNIÃO

PROC.(A / S)(ES): ADVOGADO-GERAL DA UNIÃO

A M. CURIAE . : GRUPO DIGNIDADE - PELA CIDADANIA DE GAYS , LÉSBICAS E TRANSGÊNEROS

ADV.(A / S): RAFAEL DOS SANTOS KIRCHHOFF

A M. CURIAE: CONSELHO FEDERAL DE PSICOLOGIA - CFP

ADV.(A / S): VICTOR MENDONÇA NEIVA E OUTRO (A / S)

A M. CURIAE: INSTITUTO BRASILEIRO DE DIREITO DE FAMILIA – IBDFAM

ADV.(A / S): MARIA BERENICE DIAS E OUTRO (A / S)

EMENTA: DIREITO CONSTITUCIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO. DEVER DO ESTADO DE CRIMINALIZAR AS CONDUTAS ATENTATÓRIAS DOS DIREITOS FUNDAMENTAIS. HOMOTRANSFOBIA. DISCRIMINAÇÃO INCONSTITUCIONAL. OMISSÃO DO CONGRESSO NACIONAL. MANDADO DE INJUNÇÃO JULGADO PROCEDENTE.

1. É atentatório ao Estado Democrático de Direito qualquer tipo de discriminação, inclusive a que se fundamenta na orientação sexual das pessoas ou em sua identidade de gênero.

2. O direito à igualdade sem discriminações abrange a identidade ou expressão de gênero e a orientação sexual.

3. À luz dos tratados internacionais de que a República Federativa do Brasil é parte, dessume-se da leitura do texto da Carta de 1988 um mandado constitucional de criminalização

no que pertine a toda e qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais.

4. A omissão legislativa em tipificar a discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero ofende um sentido mínimo de justiça ao sinalizar que o sofrimento e a violência dirigida a pessoa gay, lésbica, bissexual, transgênera ou intersex é tolerada, como se uma pessoa não fosse digna de viver em igualdade. A Constituição não autoriza tolerar o sofrimento que a discriminação impõe.

5. A discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, tal como qualquer forma de discriminação, é nefasta, porque retira das pessoas a justa expectativa de que tenham igual valor.

6. Mandado de injunção julgado procedente, para (i) reconhecer a mora inconstitucional do Congresso Nacional e; (ii) aplicar, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito, a Lei 7.716/89 a fim de estender a tipificação prevista para os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional à discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero.

ACÓRDÃO

Vistos, relatados e discutidos estes autos, acordam os Ministros do Supremo Tribunal Federal, em Sessão Plenária, sob a Presidência do Ministro Dias Toffoli, na conformidade da ata de julgamento e das notas taquigráficas, por maioria de votos, em conhecer do mandado de injunção, vencido o Ministro Marco Aurélio, que não admitia a via mandamental. Por maioria, julgou procedente o mandado de injunção para (i) reconhecer a mora inconstitucional do Congresso Nacional e; (ii) aplicar, com efeitos prospectivos, até que o Congresso Nacional venha a legislar a respeito, a Lei 7.716/1989 a fim de estender a tipificação prevista para os crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional à discriminação por orientação sexual ou identidade de gênero, nos termos do voto do Relator, vencidos, em menor extensão, os Ministros Ricardo Lewandowski e Dias Toffoli (Presidente) e o Ministro Marco Aurélio, que julgava inadequada a via mandamental.

Brasília, 13 de junho de 2019.

Ministro EDSON FACHIN

Relator

ESCLARECIMENTO

O SENHOR MINISTRO DIAS TOFFOLI (PRESIDENTE):

Inicialmente, registro que a data do julgamento das duas ações, assim como a pauta de todo o primeiro semestre de 2019, foi divulgada em 17 de dezembro de 2018, ou seja, há quase dois meses foi dada publicidade à previsão de julgamento desses feitos na data de hoje. Eles não foram colocados recentemente na pauta, já estavam nela desde o ano passado. A segunda questão que eu gostaria de esclarecer é que, como são duas ações de natureza diferente, haverá, para cada uma delas, o tempo para que as senhoras e os senhores advogados que nelas oficiam falem sobre o tema, na forma regimental, o mesmo valendo para os amici curiae, por consequência. Na data de hoje, em razão das inúmeras inscrições para sustentação oral, iniciaremos com o relatório do Ministro Celso de Mello na ADO; posteriormente, passaremos ao relatório do Ministro Edson Fachin no mandado de injunção; finalmente, ouviremos as sustentações orais e encerraremos a sessão. Amanhã, daremos continuidade ao julgamento com o voto inicial do Ministro Relator da ADO, Ministro Celso de Mello, e, em seguida, será proferido o voto do Relator do mandado de injunção.

ANEXO B – EMENTA DO JULGAMENTO DA ADO 26**ADO 26****Órgão julgador:** Tribunal Pleno**Relator(a):** Min. CELSO DE MELLO**Julgamento:** 13/06/2019**Publicação:** 06/10/2020**Ementa**

EMENTA: AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO – EXPOSIÇÃO E SUJEIÇÃO DOS HOMOSSEXUAIS, TRANSGÊNEROS E DEMAIS INTEGRANTES DA COMUNIDADE LGBTI+ A GRAVES OFENSAS AOS SEUS DIREITOS FUNDAMENTAIS EM DECORRÊNCIA DE SUPERACÃO IRRAZOÁVEL DO LAPSO TEMPORAL NECESSÁRIO À IMPLEMENTAÇÃO DOS MANDAMENTOS CONSTITUCIONAIS DE CRIMINALIZAÇÃO INSTITUÍDOS PELO TEXTO CONSTITUCIONAL (CF, art. 5º, incisos XLI e XLII) – A AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO COMO INSTRUMENTO DE CONCRETIZAÇÃO DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS FRUSTRADAS, EM SUA EFICÁCIA, POR INJUSTIFICÁVEL INÉRCIA DO PODER PÚBLICO – A SITUAÇÃO DE INÉRCIA DO ESTADO EM RELAÇÃO À EDIÇÃO DE DIPLOMAS LEGISLATIVOS NECESSÁRIOS À PUNIÇÃO DOS ATOS DE DISCRIMINAÇÃO PRATICADOS EM RAZÃO DA ORIENTAÇÃO SEXUAL OU DA IDENTIDADE DE GÊNERO DA VÍTIMA – A QUESTÃO DA “IDEOLOGIA DE GÊNERO” – SOLUÇÕES POSSÍVEIS PARA A COLMATAÇÃO DO ESTADO DE MORA INCONSTITUCIONAL: (A) CIENTIFICAÇÃO AO CONGRESSO NACIONAL QUANTO AO SEU ESTADO DE MORA INCONSTITUCIONAL E (B) ENQUADRAMENTO IMEDIATO DAS PRÁTICAS DE HOMOFOBIA E DE TRANSFOBIA, MEDIANTE INTERPRETAÇÃO CONFORME (QUE NÃO SE CONFUNDE COM EXEGESE FUNDADA EM ANALOGIA “IN MALAM PARTEM”), NO CONCEITO DE RACISMO PREVISTO NA LEI Nº 7.716/89 – INVIABILIDADE DA FORMULAÇÃO, EM SEDE DE PROCESSO DE CONTROLE CONCENTRADO DE CONSTITUCIONALIDADE, DE PEDIDO DE ÍNDOLE CONDENATÓRIA FUNDADO EM ALEGADA RESPONSABILIDADE CIVIL DO ESTADO, EIS QUE, EM AÇÕES CONSTITUCIONAIS DE PERFIL OBJETIVO, NÃO SE

DISCUTEM SITUAÇÕES INDIVIDUAIS OU INTERESSES SUBJETIVOS – IMPOSSIBILIDADE JURÍDICO-CONSTITUCIONAL DE O SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, MEDIANTE PROVIMENTO JURISDICIONAL, TIPIFICAR DELITOS E COMINAR SANÇÕES DE DIREITO PENAL, EIS QUE REFERIDOS TEMAS SUBMETEM-SE À CLÁUSULA DE RESERVA CONSTITUCIONAL DE LEI EM SENTIDO FORMAL (CF, art. 5º, inciso XXXIX) – CONSIDERAÇÕES EM TORNO DOS REGISTROS HISTÓRICOS E DAS PRÁTICAS SOCIAIS CONTEMPORÂNEAS QUE REVELAM O TRATAMENTO PRECONCEITUOSO, EXCLUDENTE E DISCRIMINATÓRIO QUE TEM SIDO DISPENSADO À VIVÊNCIA HOMOERÓTICA EM NOSSO PAÍS: “O AMOR QUE NÃO OUSA DIZER O SEU NOME” (LORD ALFRED DOUGLAS, DO POEMA “TWO LOVES”, PUBLICADO EM “THE CHAMELEON”, 1894, VERSO ERRONEAMENTE ATRIBUÍDO A OSCAR WILDE) – A VIOLÊNCIA CONTRA INTEGRANTES DA COMUNIDADE LGBTI+ OU “A BANALIDADE DO MAL HOMOFÓBICO E TRANSFÓBICO” (PAULO ROBERTO IOTTI VECCHIATTI): UMA INACEITÁVEL (E CRUEL) REALIDADE CONTEMPORÂNEA – O PODER JUDICIÁRIO, EM SUA ATIVIDADE HERMENÊUTICA, HÁ DE TORNAR EFETIVA A REAÇÃO DO ESTADO NA PREVENÇÃO E REPRESSÃO AOS ATOS DE PRECONCEITO OU DE DISCRIMINAÇÃO PRATICADOS CONTRA PESSOAS INTEGRANTES DE GRUPOS SOCIAIS VULNERÁVEIS – A QUESTÃO DA INTOLERÂNCIA, NOTADAMENTE QUANDO DIRIGIDA CONTRA A COMUNIDADE LGBTI+: A INADMISSIBILIDADE DO DISCURSO DE ÓDIO (CONVENÇÃO AMERICANA DE DIREITOS HUMANOS, ARTIGO 13, § 5º) – A NOÇÃO DE TOLERÂNCIA COMO A HARMONIA NA DIFERENÇA E O RESPEITO PELA DIVERSIDADE DAS PESSOAS E PELA MULTICULTURALIDADE DOS POVOS – LIBERDADE RELIGIOSA E REPULSA À HOMOTRANSFOBIA: CONVÍVIO CONSTITUCIONALMENTE HARMONIOSO ENTRE O DEVER ESTATAL DE REPRIMIR PRÁTICAS ILÍCITAS CONTRA MEMBROS INTEGRANTES DO GRUPO LGBTI+ E A LIBERDADE FUNDAMENTAL DE PROFESSAR, OU NÃO, QUALQUER FÉ RELIGIOSA, DE PROCLAMAR E DE VIVER SEGUNDO SEUS PRINCÍPIOS, DE CELEBRAR O CULTO E CONCERNENTES RITOS LITÚRGICOS E DE PRATICAR O PROSELITISMO (ADI 2.566/DF, Red. p/ o acórdão Min. EDSON FACHIN), SEM QUAISQUER RESTRIÇÕES OU INDEVIDAS INTERFERÊNCIAS DO PODER PÚBLICO – REPÚBLICA E LAICIDADE ESTATAL: A QUESTÃO DA NEUTRALIDADE AXIOLÓGICA DO PODER PÚBLICO EM MATÉRIA RELIGIOSA – O CARÁTER HISTÓRICO DO DECRETO Nº 119-A, DE 07/01/1890, EDITADO PELO GOVERNO PROVISÓRIO DA REPÚBLICA, QUE APROVOU PROJETO ELABORADO POR RUY BARBOSA E POR DEMÉTRIO NUNES RIBEIRO – DEMOCRACIA CONSTITUCIONAL, PROTEÇÃO DOS GRUPOS VULNERÁVEIS E FUNÇÃO CONTRAMAJORITÁRIA DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL NO EXERCÍCIO DE SUA JURISDIÇÃO CONSTITUCIONAL – A BUSCA DA FELICIDADE COMO DERIVAÇÃO CONSTITUCIONAL IMPLÍCITA DO PRINCÍPIO FUNDAMENTAL DA DIGNIDADE DA PESSOA HUMANA – UMA OBSERVAÇÃO FINAL: O SIGNIFICADO DA DEFESA DA CONSTITUIÇÃO PELO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL – AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR OMISSÃO CONHECIDA, EM PARTE, E, NESSA EXTENSÃO, JULGADA PROCEDENTE, COM

EFICÁCIA GERAL E EFEITO VINCULANTE – APROVAÇÃO, PELO PLENÁRIO DO SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL, DAS TESES PROPOSTAS PELO RELATOR, MINISTRO CELSO DE MELLO. PRÁTICAS HOMOFÓBICAS E TRANSFÓBICAS CONFIGURAM ATOS DELITUOSOS PASSÍVEIS DE REPRESSÃO PENAL, POR EFEITO DE MANDADOS CONSTITUCIONAIS DE CRIMINALIZAÇÃO (CF, ART. 5º, INCISOS XLI E XLII), POR TRADUZIREM EXPRESSÕES DE RACISMO EM SUA DIMENSÃO SOCIAL – 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, constituindo, também, na hipótese de homicídio doloso, circunstância que o qualifica, por configurar motivo torpe (Código Penal, art. 121, § 2º, I, “in fine”). NINGUÉM PODE SER PRIVADO DE DIREITOS NEM SOFRER QUAISQUER RESTRIÇÕES DE ORDEM JURÍDICA POR MOTIVO DE SUA ORIENTAÇÃO SEXUAL OU EM RAZÃO DE SUA IDENTIDADE DE GÊNERO – Os integrantes do grupo LGBTI+, como qualquer outra pessoa, nascem iguais em dignidade e direitos e possuem igual capacidade de autodeterminação quanto às suas escolhas pessoais em matéria afetiva e amorosa, especialmente no que concerne à sua vivência homoerótica. Ninguém, sob a égide de uma ordem democrática justa, pode ser privado de seus direitos (entre os quais o direito à busca da felicidade e o direito à igualdade de tratamento que a Constituição e as leis da República dispensam às pessoas em geral) ou sofrer qualquer restrição em sua esfera jurídica em razão de sua orientação sexual ou de sua identidade de gênero! Garantir aos integrantes do grupo LGBTI+ a posse da cidadania plena e o integral respeito tanto à sua condição quanto às suas escolhas pessoais pode significar, nestes tempos em que as liberdades fundamentais das pessoas sofrem ataques por parte de mentes sombrias e retrógradas, a diferença essencial entre civilização e barbárie. AS VÁRIAS DIMENSÕES CONCEITUAIS DE RACISMO. O RACISMO, QUE NÃO SE RESUME A ASPECTOS ESTRITAMENTE FENOTÍPICOS, CONSTITUI MANIFESTAÇÃO DE PODER QUE, AO BUSCAR JUSTIFICAÇÃO NA DESIGUALDADE, OBJETIVA VIABILIZAR A DOMINAÇÃO DO GRUPO MAJORITÁRIO SOBRE INTEGRANTES DE GRUPOS VULNERÁVEIS (COMO A COMUNIDADE LGBTI+), FAZENDO INSTAURAR, MEDIANTE ODIOSA (E INACEITÁVEL) INFERIORIZAÇÃO, SITUAÇÃO DE INJUSTA EXCLUSÃO DE ORDEM POLÍTICA E DE NATUREZA JURÍDICO-SOCIAL – 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 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.

COMPATIBILIDADE CONSTITUCIONAL ENTRE A REPRESSÃO PENAL À HOMOTRANSFOBIA E A INTANGIBILIDADE DO PLENO EXERCÍCIO DA LIBERDADE RELIGIOSA – 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. TOLERÂNCIA COMO EXPRESSÃO DA “HARMONIA NA DIFERENÇA” E O RESPEITO PELA DIVERSIDADE DAS PESSOAS E PELA MULTICULTURALIDADE DOS POVOS. A PROTEÇÃO CONSTITUCIONAL DA LIBERDADE DE MANIFESTAÇÃO DO PENSAMENTO, POR REVESTIR-SE DE CARÁTER ABRANGENTE, ESTENDE-SE, TAMBÉM, ÀS IDEIAS QUE CAUSEM PROFUNDA DISCORDÂNCIA OU QUE SUSCITEM INTENSO CLAMOR PÚBLICO OU QUE PROVOQUEM GRAVE REJEIÇÃO POR PARTE DE CORRENTES MAJORITÁRIAS OU HEGEMÔNICAS EM UMA DADA COLETIVIDADE – As ideias, nestas compreendidas as mensagens, inclusive as pregações de cunho religioso, podem ser fecundas, libertadoras, transformadoras ou, até mesmo, revolucionárias e subversivas, provocando mudanças, superando imobilismos e rompendo paradigmas até então estabelecidos nas formações sociais. O verdadeiro sentido da proteção constitucional à liberdade de expressão consiste não apenas em garantir o direito daqueles que pensam como nós, mas, igualmente, em proteger o direito dos que sustentam ideias (mesmo que se cuide de ideias ou de manifestações religiosas) que causem discordância ou que provoquem, até mesmo, o repúdio por parte da maioria existente em uma dada coletividade. O caso “United States v. Schwimmer” (279 U.S. 644, 1929): o célebre voto vencido (“dissenting opinion”) do Justice OLIVER WENDELL HOLMES JR.. É por isso que se impõe construir espaços de liberdade, em tudo compatíveis com o sentido democrático que anima nossas instituições políticas, jurídicas e sociais, para que o pensamento – e, particularmente, o pensamento religioso – não seja reprimido e, o que se mostra fundamental, para que as ideias, especialmente as de natureza confessional, possam florescer, sem indevidas restrições, em um ambiente de plena tolerância, que, longe de sufocar opiniões divergentes, legitime a instauração do dissenso e viabilize, pelo conteúdo argumentativo do discurso fundado em convicções antagônicas, a concretização de valores essenciais à configuração do Estado Democrático de Direito: o respeito ao pluralismo e à tolerância. – O discurso de ódio, assim entendidas aquelas exteriorizações e manifestações que incitem a discriminação, que estimulem a hostilidade ou que provoquem a violência (física ou moral) contra pessoas em razão de sua orientação sexual ou de sua identidade de gênero, não encontra amparo na liberdade constitucional de expressão nem na Convenção Americana de Direitos Humanos (Artigo 13, § 5º), que expressamente o repele. A QUESTÃO DA OMISSÃO NORMATIVA E DA SUPERACÇÃO TEMPORAL IRRAZOÁVEL NA IMPLEMENTAÇÃO

DE ORDENS CONSTITUCIONAIS DE LEGISLAR. A INSTRUMENTALIDADE DA AÇÃO DIRETA POR OMISSÃO NA COLMATAÇÃO E CONCRETIZAÇÃO DAS CLÁUSULAS CONSTITUCIONAIS FRUSTRADAS, EM SUA EFICÁCIA, POR INJUSTIFICÁVEL INÉRCIA DO PODER PÚBLICO A omissão do Estado – que deixa de cumprir, em maior ou em menor extensão, a imposição ditada pelo texto constitucional (como aquela que deriva do art. 5º, XLI e XLII, de nossa Lei Fundamental) – qualifica-se como comportamento revestido de intensa gravidade político-jurídica, eis que, mediante inércia, o Poder Público também desrespeita a Constituição, também ofende direitos que nela se fundam e também impede, por ausência (ou insuficiência) de medidas concretizadoras, a própria aplicabilidade dos postulados da Lei Fundamental. Doutrina. Precedentes (ADI 1.458- - MC/DF, Rel. Min. CELSO DE MELLO, v.g.). – Nada mais nocivo, perigoso e ilegítimo do que elaborar uma Constituição sem a vontade de fazê-la cumprir integralmente ou, então, do que a promulgar com o intuito de apenas executá-la com o propósito subalterno de torná-la aplicável somente nos pontos que se mostrarem convenientes aos desígnios dos governantes ou de grupos majoritários, em detrimento dos interesses maiores dos cidadãos ou, muitas vezes, em frontal desrespeito aos direitos das minorias, notadamente daquelas expostas a situações de vulnerabilidade. – A ação direta de inconstitucionalidade por omissão, nesse contexto, tem por objetivo provocar legítima reação jurisdicional que, expressamente autorizada e atribuída ao Supremo Tribunal Federal pela própria Carta Política, destina-se a impedir o desprestígio da Lei Fundamental, a neutralizar gestos de desprezo pela Constituição, a outorgar proteção a princípios, direitos e garantias nela proclamados e a obstar, por extremamente grave, a erosão da consciência constitucional. Doutrina. Precedentes do STF.

Tese

I - 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, constituindo, também, na hipótese de homicídio doloso, circunstância que o qualifica, por configurar motivo torpe (Código Penal, art. 121, § 2º, I, “in fine”); II - 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; III - 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 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

Observação

Preâmbulo, da Constituição do Reino do Butão de 2008; art. 8º, da Declaração francesa dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26/8/1789; Declaração dos Direitos do Homem e do Cidadão, de 26 de agosto de 1789; Código Penal alemão; art. 1, inciso, I, da Declaração sobre a Eliminação de Todas as Formas de Intolerância