

PRODUÇÃO LEGISLATIVA VOLTADA ÀS DEMANDAS LGBTQIA+ NA CÂMARA DOS DEPUTADOS

Carlos Augusto da Silva¹

<https://orcid.org/0000-0003-0251-6089>

Alan Michel Santiago Nina²

<https://orcid.org/0000-0002-5335-9290>

Maria Dolores Lima da Silva³

<https://orcid.org/0000-0002-0067-5038>

Resumo: O artigo apresenta como objetivo avaliar a produção legislativa voltada para o atendimento de demandas da população LGBTQIA+ na Câmara dos Deputados, no período que vai de 1988 até 2018. Apesar da existência de um número significativo de projetos de lei que deram entrada na Câmara no período analisado, até o final do ano de 2018, nenhum projeto voltado para o público LGBTQIA+ havia sido transformado em lei. Partimos da hipótese que o processo decisório de tramitação das propostas e a organização dos trabalhos legislativos na Câmara dos Deputados brasileira é um fator que explica o alto poder de veto dos grupos contrários aos direitos do público LGBTQIA+. A metodologia utilizada consistiu em mapear todo o percurso de tramitação das propostas, desde sua entrada na pauta da Câmara, o acompanhamento das decisões em sua passagem pelas comissões, até a decisão final de aprovação, apensamento, rejeição ou arquivamento dos projetos.

Palavras-chave: Produção Legislativa; Demandas LGBTQIA+; Câmara dos Deputados.

Recebido em 01/09/2021

Aceito em 31/01/2022

¹ Doutor em Ciência Política (IUPERJ), professor do PPGCP/UFPA. E-mail: carlossouza@ufpa.br

² Mestre em Ciência Política (UFPA), Servidor do IBAMA/MT. E-mail: alan.nina@ymail.com

³ Doutora em Ciência Política (IUPERJ), Professora do PPGCP/UFPA. E-mail: mdlis@ufpa.br

LEGISLATIVE PRODUCTION OF LGBTQIA+ DEMANDS IN THE CHAMBER OF DEPUTIES

Abstract: The article investigates the legislative production of demands of the LGBTQIA+ population in the Chamber of Deputies of Brazil from 1988 to 2018. Despite the existence of many projects in the Chamber until 2018 no bill was enacted into law. In this sense, we evaluated the factors responsible for the difficulties of this segment to have their demands accepted by legislative house. We propose that the decision-making process of the Brazilian Legislative House is a factor that favors the high veto power of the opposition to LGBTQIA+ rights. The methodology used consisted of mapping the entire process of the proposals, from their entry into the Chamber's agenda, the monitoring of decisions as they pass through the committees, until the final decision of approval, joining, rejection or shelving of the projects.

Keywords: Legislative Production; LGBTQIA+ Demands; Chamber of Deputies.

PRODUCCIÓN LEGISLATIVA DE DEMANDAS LGBTQIA+ EN LA CÁMARA DE DIPUTADOS

Resumen: El artículo tiene como objetivo evaluar la producción legislativa encaminada a atender las demandas de la población LGBTQIA+ en la Cámara de Diputados, en el período de 1988 a 2018. La investigación parte de la evidencia de que a pesar de la existencia de un número importante de proyectos de ley que ingresaron la Cámara en el período analizado, hasta finales de 2018, no se/ había promulgado ningún proyecto de ley dirigido al público LGBTQIA+. En ese sentido, buscamos evaluar los factores responsables de la dificultad de este segmento para que sus demandas sean aceptadas por esta Cámara legislativa. Se ve el trabajo legislativo como un factor que explica el alto poder de veto de los grupos contra los derechos del público LGBTQIA+. La metodología utilizada consistió en mapear todo el proceso de las propuestas, desde su entrada en la agenda de la Cámara, el seguimiento de las decisiones en su paso por las comisiones, hasta la decisión final de aprobación, adhesión, rechazo o archivo de los proyectos.

Palabras-clave: Producción Legislativa; Demandas LGBTQIA+; Cámara de Diputados.

1. Introdução

No momento em que há uma forte expansão dos partidos de Direita no Brasil, os analistas políticos têm demonstrado certa preocupação com o retrocesso derivado do crescimento das bancadas conservadoras no Congresso Nacional e sua influência na produção de leis voltadas para o atendimento das demandas de grupos minoritários ou com elevada fragilidade social no que concerne à busca por reconhecimento, igualdade social e política.

Desde a Constituinte, assiste-se ao ativismo de bancadas fortemente contrárias aos direitos de grupos sociais fragilizados, como: mulheres, negros, indígenas, quilombolas e grupos vinculados à orientação sexual e identidades de gênero, como o grupo LGBTQIA+ (Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Queer, Intersexo, Assexual, além do símbolo matemático +, utilizado para incluir outros grupos e variações de sexualidade e gênero). Na eleição de 2010, por exemplo, a pauta do aborto alimentou muito o cenário político daquela eleição, evidenciando a disputa dos grupos religiosos organizados que passaram a disputar a política institucionalmente lutando contra pautas feministas e do movimento LGBTQIA+.

Na eleição de 2018, além da eleição de um Presidente da República claramente apoiado por setores ideologicamente de Direita, a bancada conservadora, segundo dados do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), conseguiu uma trajetória de crescimento de 55% em relação a 2014. Nesta eleição, o Partido Social Liberal (PSL), partido conservador, que há quatro anos conquistou apenas uma cadeira, chegou a 52. Também vale mencionar o crescimento do Partido Progressista (PP), que elegeu 37 deputados, Partido Social Democrático (PSD), com 34, Partido Republicano Brasileiro (PRB), com 30 e Democratas (DEM), com 29 deputados eleitos.

A composição conservadora do Congresso Nacional, que inclui agentes da repressão, pastores fundamentalistas, grupos ruralistas, além de setores do capital financeiro e industrial, faz da composição do parlamento, eleito em 2018, o mais conservador desde a redemocratização do país, em 1988, e há razões para acreditar que não se trata apenas de uma reação contrária aos direitos humanos e aos direitos individuais, mas de uma posição política que procura anular direitos já conquistados e legitimados na Constituição e nas leis.

Neste artigo, pretende-se analisar a tramitação dos projetos de lei de interesse da comunidade LGBTQIA+ na Câmara dos Deputados, apontando que, mesmo com as conquistas derivadas da redemocratização e o elevado ativismo resultante da organização política dos movimentos populares, as evidências indicam que as demandas provenientes de grupos vinculados à orientação sexual e identidade de gênero têm encontrado dificuldades para a produção de uma agenda mais inclusiva e voltadas para as especificidades de políticas públicas requeridas por este segmento populacional.

Do ponto de vista metodológico, o artigo centralizou sua discussão no processo decisório existente no interior da Câmara dos Deputados e como a presença de uma variedade de atores

com tendências ideológicas diversas tem impossibilitado o avanço das pautas decorrentes da positivação de direitos vinculados aos interesses da população LGBTQIA+.

Este artigo apresenta como objetivo desenvolver uma interpretação a partir da abordagem institucionalista acerca da falta de políticas do Legislativo brasileiro em relação aos direitos e demandas de grupos vinculados à LGBTQIA+. O que se verifica reiteradamente é que o Legislativo, se comparado ao Executivo e Judiciário, ainda é a esfera de poder onde menos se tem avançado na produção de políticas e leis que garantam a tão almejada equiparação dos direitos destes sujeitos em relação aos demais segmentos da sociedade (como o direito ao casamento civil, livre adoção, pensão por morte, auxílio reclusão ou ainda demandas mais específicas, como a despatologização da transexualidade e criminalização da homofobia)⁴.

Primeiramente, o artigo procura estabelecer uma abordagem teórica sobre como os sujeitos LGBTQIA+ podem ser vistos como atores políticos com demandas sociais específicas, uma vez que o trabalho se estrutura sobre a produção de direitos voltados para uma “minorias” que busca reconhecimento e luta para alcançá-los. Tais grupos minoritários, na medida em que vão se organizando, têm levado suas demandas para arenas decisórias que compõem o Estado Nacional, entre as quais o Poder Executivo, que procura responder às demandas destes grupos com a criação de programas e políticas públicas específicas para esta população; o Poder Judiciário, que procura mediar conflitos e intervir em litígios judiciais e, também, o Poder Legislativo, cuja atribuição consiste em produzir leis que garantam direitos e reconhecimento das demandas voltadas para as especificidades destas minorias.

No Brasil, a literatura (NINA, 2014, GORISH, 2014) tem reconhecido que, entre a atuação dos três poderes, o Legislativo é o que tem se mostrado mais resistente em relação ao reconhecimento dos direitos e demandas específicas da população LGBTQIA+. Por esta razão, esta pesquisa procura investigar a tramitação de todos os projetos de lei que deram entrada na Câmara dos Deputados no período que vai da promulgação da Constituição de 1988 até 2018, procurando identificar os fatores responsáveis pelas dificuldades enfrentadas durante o processo decisório nesta casa legislativa no acolhimento das propostas vinculadas à positivação de direitos voltados para este grupo social.

No artigo, assumimos a hipótese de que o conservadorismo que se verifica a não aprovação de leis favoráveis à população LGBTQIA+, em grande medida, podem ser justificadas pela lógica de funcionamento da Câmara e da leitura dos mecanismos formais que compõem o processo decisório no interior do Legislativo, que ao tornar o processo muito lento e incluir no processo de tomada de decisão uma multiplicidade de atores com poder de veto, limita as possibilidades de avanços na positivação de direitos para grupos subalternizados que enfrentam clara oposição dos segmentos conservadores.

⁴ A maioria dos direitos conquistados pela comunidade LGBTQIA+ tem sido determinada por decisões do Supremo Tribunal Federal, mas nenhum destes direitos foram efetivados e transformados em lei na esfera legislativa.

Neste sentido, o problema que orientou a construção da pesquisa, partiu do seguinte questionamento: Quais fatores institucionais explicam a dificuldade dos grupos LGBTQIA+ em terem suas demandas atendidas pela Câmara dos Deputados?

Para responder ao problema proposto, o artigo partiu da seguinte hipótese:

A estrutura institucional que regula o processo decisório no interior da Câmara dos Deputados impõe custos elevados para a aprovação de propostas com elevada contestação de grupos conservadores, como as bancadas evangélicas, ruralistas e agentes do sistema de segurança pública.

A metodologia utilizada consistiu em acompanhar todo o percurso de tramitação dos projetos de lei voltados para o público LGBTQIA+, procurando identificar as principais demandas deste grupo e a partir delas, traçar um modelo explicativo que consiga fornecer evidências sobre os motivos para o entrave no reconhecimento dos direitos desta população, considerando as regras formais e a correlação de forças a que se sujeitam os deputados e os grupos de interesse no interior do Legislativo.

Do ponto de vista do ativismo político, a sigla LGBTQIA+ passou por várias mudanças ao longo do tempo. Na década de 1970, a sigla que mais se popularizou foi GLS (Gays, lésbicas e simpatizantes). Na década de 2000, a sigla mais representativa foi a sigla GLBT (Gays, lésbicas, bissexuais e travestis), depois modificada para LGBT. Posteriormente, o movimento passou a incorporar outras identidades, como: transexuais, intersexuais, gênero *queer*, assexuais e o símbolo + que representa a possibilidade de incorporação de outras identidades não contempladas na sigla atualmente utilizada.

Por uma questão de simplificação, a pesquisa utilizou a sigla LGBTQIA+ para todas as menções realizadas no texto referente à identidade de gênero, independentemente do marco temporal ou da proposição apresentada na Câmara dos Deputados.

2. A emergência do Sujeito Político LGBT

De acordo com Molina (2011), as primeiras tentativas de organização de um movimento na busca por direitos da população LGBTQIA+ aconteceu na Europa, no final do século XIX, como reação à produção de leis que criminalizavam atos sexuais entre pessoas do mesmo sexo. Esses movimentos não lograram grandes êxitos políticos devido aos rígidos padrões morais que produziam forte oposição social ao reconhecimento legal desses sujeitos.

Até a década de 1960, diversos fatores contribuíram para a fragilidade do movimento homossexual na esfera internacional: A forte tradição ocidental judaico/cristã, o advento das duas Guerras Mundiais, a fragilidade dos regimes democráticos, a ascensão do nacional-socialismo, as grandes crises econômicas derivadas da Grande Depressão e dos desdobramentos do pós-guerra, e também a ausência de organizações sociais voltadas para a defesa dos interesses dos homossexuais.

É somente no final da década de 1960 que há efetivamente a primeira organização bem-sucedida de um movimento homossexual na busca por direitos. O marco histórico que deu origem a este fenômeno foi a excessiva força policial contra a população LGBTQIA+ que frequentavam o Bar Stonewall, em Nova Iorque. No dia 28 de junho de 1969, os frequentadores reagiram aos policiais iniciando a rebelião que formaria a primeira organização do atual movimento LGBTQIA+. No primeiro aniversário da rebelião, cerca de 10 mil pessoas, provenientes de todos os estados norte-americanos, marcharam pelas ruas de Nova Iorque na primeira demonstração de força coletiva na busca por direitos e reconhecimento social (REIS, 2007). Por esta razão, o dia 28 de junho é considerado o Dia Internacional do Orgulho LGBTQIA+.

Reis (2007) ilustra que, a partir deste momento, o movimento LGBTQIA+ americano organizou cinco dias de protestos, exigindo igualdade de direitos e combate legal a discriminação e ao preconceito. A conquista resultante destes eventos impulsionou a organização do movimento LGBTQIA+ em diversos países do mundo (REIS, 2007).

Conde (2004) informa que a partir da década de 1960, em diversos países, as organizações políticas LGBTQIA+ passam a trazer a discussão da sexualidade para o domínio público. Da mesma forma como fizeram outros movimentos sociais da época, como o feminismo, o movimento negro e os movimentos de liberação sexual da década de 1960, o movimento LGBTQIA+ traz como demanda o reconhecimento da individualidade e a sexualidade como um direito humano fundamental que “deve ser assumido pelo Estado laico de direito, distante dos dogmas religiosos e das noções preconcebidas” (CONDE, 2004).

Nesta perspectiva, a sexualidade passa a ser política e a individualidade constitui um direito e deve, portanto, estar resguardada pelo Estado como um direito coletivo. Em outras palavras, o movimento LGBTQIA+ passa a não admitir que o desrespeito ao direito humano fundamental de exercer livremente a orientação sexual seja tratado pelo Estado como assunto limitado apenas à esfera privada (CONDE, 2004).

No Brasil, segundo Facchini (2011), o movimento LGBTQIA+ iniciou sua trajetória a partir do final da década de 1970, no contexto das lutas políticas e da organização dos movimentos sociais contra a Ditadura Militar. A autora divide a trajetória do movimento LGBTQIA+ brasileiro em três ondas: a primeira, que vai de 1978 a 1983; a segunda, que vai de 1984 a 1992, e a terceira de 1992 aos dias de hoje.

Na primeira onda, da mesma forma que as bandeiras do movimento feminista, movimento negro e movimento estudantil; o movimento LGBTQIA+ continha propostas de transformação para o conjunto da sociedade, no sentido de abolir vários tipos de hierarquias sociais, especialmente as relacionadas a gênero, raça e sexualidade (FACCHINI, 2011). Pregava o direito à diversidade e a afirmação da identidade coletiva, buscando novas formas de representação dos LGBTQIA+ através da construção de identidades mais positivas, embasadas na valorização da autoestima, da autoimagem e da politização de seus integrantes. O objetivo era conscientizar gays e lésbicas a se respeitarem e assumirem sua orientação sexual. Nesta fase, teve intenso ativismo político com o grupo “Somos”, grupo de afirmação LGBTQIA+ de São Paulo, e o jornal “Lampião da Esquina”, editado no Rio de Janeiro (FACCHINI, 2011).

A segunda onda corresponde a um período de aumento da visibilidade pública da homossexualidade, principalmente com o advento da epidemia da Aids. As políticas públicas derivadas da necessidade de enfrentamento da doença foram, ao longo do tempo, revendo o antigo modelo de classificação da sexualidade e ofereceram grande visibilidade às lideranças homossexuais e à luta contra a discriminação e o preconceito. Neste contexto, a preocupação do movimento se volta para a garantia de direitos civis e ações contra discriminações e violência (FACCHINI, 2011).

Foi nesse contexto que atuaram os grupos "Triângulo Rosa", "Atobá", do Rio de Janeiro, e o "Grupo Gay da Bahia". Foi por iniciativa do Grupo "Triângulo Rosa" que houve a articulação do movimento LGBTQIA+ para incluir a expressão "orientação sexual" na Constituição Federal de 1988, no artigo que proíbe discriminação por "origem, raça, sexo, cor e idade". Embora não tenha obtido sucesso nesta iniciativa, a bandeira contra a discriminação e o preconceito se tornaram pauta do movimento, sendo posteriormente incluída nas legislações de vários estados e municípios (FACCHINI, 2011).

Na terceira onda, há uma expansão significativa do número de grupos atuantes em todo o país e uma maior diversificação do tipo de organização que passam a assumir diversos formatos, desde grupos comunitários, ONGs, grupos religiosos, seções partidárias, agremiações acadêmicas, as chamadas igrejas inclusivas, que trabalham diretamente com a questão LGBTQIA+, entre outros (FACCHINI, 2011). Como consequência, cria-se, em 1995, a maior rede de organizações LGBTQIA+ brasileira, a ABGLT (Associação Brasileira de Gays, Lésbicas e Travestis), que reúne cerca de 200 organizações espalhadas por todo o Brasil, o que possibilita que o movimento passe a atuar de forma mais coordenada e articulada entre si.

O ativismo da ABGLT começa a levar as demandas dos sujeitos LGBTQIA+ para as arenas estatais, tentando maior articulação e penetração nas esferas decisórias do Poder Executivo, Legislativo e Judiciário. Como consequência, os grupos passaram a coordenar projetos de prevenção da Aids financiados por programas estatais, além de uma série de ações no âmbito legislativo e judicial, orientadas tanto na eleição de parlamentares LGBTQIA+ ou aliados e proposição de projetos de lei nos níveis federal, estadual e municipal, que procuram positivar direitos, como: o reconhecimento de uniões homoafetivas, restrição de comportamentos discriminatórios em repartições públicas e privadas, reconhecimento da identidade social de travestis e transexuais e combate as diferentes formas de discriminação e violência contra a população LGBTQIA+ (FACCHINI, 2011).

Assim, como consequência da organização e do maior ativismo político do movimento, várias ações são estabelecidas na esfera nacional que colocam visibilidade às demandas do movimento LGBTQIA+:

- Em 2004, cria-se o "Brasil Sem Homofobia" – Programa de Combate à Violência e à Discriminação contra a população LGBT e de Promoção da Cidadania Homossexual, ligado à Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República;

- Em 2009, houve a divulgação do Plano Nacional de Promoção da Cidadania e Direitos Humanos de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis e Transexuais (PNPCDH-LGBT);
- Em 05 de maio de 2011, o Supremo Tribunal Federal (STF) reconhece a união estável para casais do mesmo sexo;
- Em 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) aprovou a resolução que obriga os cartórios de todo o país a celebrar o casamento civil e converter a união estável em casamento.

Além disso, inúmeras decisões judiciais em fóruns localizados passam a ser favoráveis às demandas LGBTQIA+, como: direito à adoção, compartilhamento dos planos de saúde, direito à pensão em caso de morte do companheiro, direito ao patrimônio compartilhado, retificação de nome no registro civil, entre outros.

Por outro lado, apesar do inegável avanço estabelecido na promoção da cidadania inclusiva para os sujeitos LGBTQIA+, principalmente na arena executiva e judiciária, no campo da posituação dos direitos, apesar do intenso ativismo do movimento para a produção de leis, o Legislativo ainda se mantém resistente às demandas provindas das organizações de defesa dos direitos do público LGBTQIA+. É justamente esta lacuna que este artigo procura suprir, investigando os fatores que impedem que os projetos de interesse do movimento LGBTQIA+ se transformem em lei.

3. O Legislativo e as políticas LGBTQIA+

Do ponto de vista cristão, temos explicitamente na Bíblia, que é condenável o homossexualismo. Se a Bíblia, que é o livro que norteia a vida do povo cristão, não só dos evangélicos, mas de todos os cristãos, se a Bíblia, que norteia a vida, a orientação espiritual da maioria do povo brasileiro; se esta Bíblia que é a palavra de Deus, condena a prática do homossexualismo, não poderemos nós, representantes do povo cristão do Brasil, ser defensores dessa prática (DIÁRIO DA ASSEMBLEIA NACIONAL CONSTITUINTE, 1987).

O fragmento de texto acima faz parte do Diário da Assembleia Nacional Constituinte, documentado em ata, proclamado no Plenário do Senado Federal pelo constituinte Enoc Vieira, em setembro de 1987. O momento histórico correspondia à elaboração da Constituição Federal brasileira, já na fase da Comissão de Sistematização. A proposta era que se modificasse o texto Constitucional referente aos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, para que inserisse a seguinte ideia: "Promover a superação dos preconceitos de raça, sexo, cor, idade, orientação sexual e de todas as outras formas de discriminação".

Este dispositivo encontra-se no parágrafo 3º, Inciso IV, da atual Constituição Federal, assim grafado: “promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação”. Passados 33 anos da promulgação de nossa Constituição, ainda não se introduziu no texto a vedação expressa à discriminação por orientação sexual.

Durante os trabalhos dos constituintes, a proposta de incluir no texto constitucional a palavra orientação sexual foi levada a Plenário pelo Constituinte José Genoíno e endossada pelo constituinte Luiz Salomão. Entretanto, tal proposta fora amplamente discutida anteriormente no seio do grupo “Triângulo Rosa”, sediado no Rio de Janeiro e liderado pelo ativista João Antônio Mascarenhas, o qual chegou a discursar no Congresso Nacional, participando de intensos debates junto aos parlamentares componentes da Assembleia Nacional Constituinte (SIMÕES; FACCHINI, 2009).

A grande questão é que, até então, nunca o movimento homossexual organizado tinha chegado tão próximo ao Congresso Nacional. Provavelmente João Antônio Mascarenhas fora o primeiro gay assumido a adotar uma atitude politicamente relevante nesta arena decisória, posicionando-se a favor de medidas específicas para a população homossexual.

Pela primeira vez na história política brasileira, percebia-se um tímido movimento homossexual no país adentrar nos importantes círculos de poder, tendo como porta-vozes dois grupos homossexuais organizados: o “GGB” (Grupo Gay da Bahia) e o “Triângulo Rosa”, do Rio de Janeiro (CONDE, 2004; GREEN, 2000). Procurando interferência política na Constituinte, este movimento específico, de uma minoria específica, embora tenha sido derrotado em sua proposta, pretendia cada vez mais ser visto, ouvido, causar impacto e mudanças importantes para os sujeitos não alinhados à orientação sexual heteronormativa. Em resumo, amadurecia um sujeito político LGBTQIA+, capaz de pressionar centros de poder, por mais que suas investidas, inicialmente, não lograssem êxito.

Esses novos sujeitos políticos, que emergiam no cenário público, tinham como principal objetivo a consolidação de direitos civis, assentados em uma perspectiva de Direitos Humanos (RIOS, 2011). Entre as demandas provindas do movimento LGBTQIA+, destacam-se: o direito ao casamento civil, o direito à adoção, a criminalização da homofobia e a despatologização da homossexualidade. No entanto, em que pese uma série de reivindicações propostas pelo movimento LGBTQIA+, inclusive na esfera internacional, o Legislativo brasileiro sempre se posicionou contrário à positivação destas reivindicações.

Embora ainda não se tenha uma radiografia completa da situação, é fato que o Legislativo é a esfera de Poder onde menos se tem avançado na busca pelo reconhecimento de demandas LGBTQIA+. Essa afirmativa pode ser comprovada pelo seguinte diagnóstico: até dezembro de 2018, ainda não havia nenhum projeto de lei a favor dos direitos LGBTQIA+ aprovado no Congresso Nacional, tampouco outros dispositivos, como Emenda Constitucional ou Decreto Legislativo, ainda que tenha existido um esforço considerável de alguns parlamentares para sua inclusão na pauta da Câmara, estas iniciativas ainda não lograram êxito para sua aprovação.

Ocorre que, nas Assembleias Legislativas dos estados e na Câmara dos Deputados, há a presença de significativa oposição à aprovação de leis voltadas ao público LGBTQIA+, principalmente devido às Frentes Parlamentares Religiosas e outros setores conservadores, sendo esta a justificativa mais comum para explicar a paralisação do Legislativo no acolhimento dos projetos de lei de interesse dos grupos LGBTQIA+. Entretanto, buscamos enumerar as demandas provocadas na Câmara dos Deputados e a partir delas, traçar um perfil e um diagnóstico que explique os caminhos de origem e entrave de tal produção legislativa, considerando as regras formais a que se sujeitam as instituições representativas. Ou seja, a pesquisa pretende oferecer uma nova abordagem para explicar a dificuldade de avanço de tais questões no Legislativo, partindo da análise de variáveis endógenas de natureza institucional.

4. As abordagens sobre a produção Legislativa no Brasil

Os estudos que se desenvolveram no Brasil até a década de 1980 sobre a dificuldade na produção de leis voltadas para a promoção dos direitos de grupos sociais marginalizados, como negros, indígenas, homossexuais, quilombolas, prostitutas, etc., centravam sua explicação em fatores exógenos. Ou seja, como o Poder Legislativo se constitui como um sistema de representação de interesses, estes atores não conseguiam acessar os canais da representação devido a fatores diversos, como: o baixo grau de organização política destes grupos, a ausência de ativismo político, a ausência de redes nacionais de cooperação, as intensas divergências existentes no interior dos poucos grupos já organizados, somado ao intenso preconceito existente na sociedade brasileira, dificultavam a ação política destes grupos no interior do Legislativo (NINA, 2014, GORISH, 2014, SOUZA et al, 2022).

A partir da década de 1990, inspirados nos estudos sobre o Congresso norte-americano, uma série de autores passaram a centrar seu olhar sobre o papel de variáveis institucionais no comportamento dos parlamentares e na tramitação dos projetos de lei como fatores limitadores da positivação de direitos (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, 1996, 1999; SANTOS, 2003; AMORIM NETO, 2000). A partir destes estudos, passou-se a estabelecer um diagnóstico que procurou entender a produção legislativa a partir do processo legislativo em si e não apenas na ausência de organização ou ativismo por parte de grupos minoritários.

Nesta interpretação, determinados grupos teriam dificuldades em conseguir apoio parlamentar para o atendimento de suas demandas, devido ao elevado grau de fragmentação presente no interior do Legislativo e à necessidade de coalizões tanto para a tramitação quanto para a aprovação das propostas. Assim, quanto mais dissenso o projeto de lei incorpora na sua tramitação, maiores são os custos para sua aprovação. A origem deste problema, segundo esta abordagem, estaria em dois elementos institucionais convergentes.

Em primeiro lugar, a própria conformação do sistema político brasileiro já imporia limites para a ação coletiva de grupos minoritários. Isto se estabelece pelo fato de que nosso sistema político está assentado em um multipartidarismo acentuado, onde dificilmente um grupo de

interesse, mesmo com elevada organização política, teria força suficiente para impor sozinho a sua vontade ao Legislativo. Para ter apoio na aprovação de projetos de lei, os partidos precisariam compor com legendas das mais diversas tendências ideológicas e com deputados conservadores, o que dificulta a negociação de matérias voltadas para o atendimento de demandas de grupos minoritários com grande repercussão social, como é o caso dos direitos do público LGBTQIA+.

Desta forma, os partidos políticos, tanto no Legislativo quanto no Executivo, precisam formar coalizões que se sustentam num complexo processo de troca, onde, dependendo da matéria em votação e do interesse a ser preservado, os parlamentares precisam abrir mão de seus compromissos ideológicos, para garantir a estabilidade governativa e apoio para projetos mais importantes para a sua sobrevivência política.

Nesta situação, matérias com grande divergência social, encontram severas restrições para sua tramitação, devido ao elevado custo que poderiam acarretar para a manutenção da coalizão de sustentação do governo. Além disso, os parlamentares precisam aderir às coalizões caso queiram ter acesso a recursos de poder ou de patronagem que possam garantir capital político junto às suas bases eleitorais. Atuar de forma individualista no Legislativo e abandonar a coalizão partidária, seja na perspectiva do governo ou da oposição, é um risco que muitos parlamentares não se atrevem a correr devido às implicações que esta decisão pode acarretar para a sua sobrevivência política futura.

Em segundo lugar, o regimento interno da Câmara, que regula o processo de tramitação das matérias, oferece enorme poder de veto a algumas lideranças de bancadas conservadoras, mesmo que sejam bancadas minoritárias. Isto se estabelece devido o processo decisório na Câmara ser altamente centralizado e atribuir relevante poder de obstrução para as lideranças partidárias, para os líderes de bancadas e de blocos partidários, o que aumenta os custos de aprovação de determinadas matérias.

Notadamente, dois instrumentos previstos no regimento interno da Câmara permitem o controle do processo legislativo pelos líderes partidários: A Mesa Diretora e o Colégio de Líderes. A Mesa Diretora é responsável pela direção dos trabalhos legislativos, sendo composta por um presidente, dois vice-presidentes, quatro secretários e quatro suplentes. Cabe ao presidente da mesa, como representante máximo da Casa, organizar os trabalhos legislativos referente a tramitação das propostas e definir a agenda de prosseguimento das votações.

Já o Colégio de Líderes exerce a importante função de colaborar com a Mesa Diretora na definição das prioridades legislativas e constitui-se como um dos mais importantes órgãos de discussão e de negociação política, buscando-se um relativo consenso entre os partidos na definição das proposições que terão tramitação na casa. O Colégio de Líderes é composto pelo líder da maioria, da minoria, dos partidos, dos blocos parlamentares e do Governo. Os líderes são eleitos pelos deputados agrupados em suas respectivas legendas partidárias ou blocos parlamentares. Após eleitos, cabe aos líderes indicar os deputados para compor as comissões técnicas, encaminhar as votações nas comissões e no plenário, além de registrar os candidatos para concorrer aos cargos da Mesa Diretora.

Alguns analistas (FIGUEIREDO; LIMONGI, 1995, 1996, 1999; SANTOS, 2003) indicam que a elevada centralização dos trabalhos legislativos imposta ao Colégio de Líderes faz com que este organismo tenha enorme poder na definição da agenda legislativa e no controle do comportamento dos deputados. Desta forma, matérias com elevada divergência entre os líderes apresentam dificuldades de encaminhamento e continuidade no processo legislativo.

Os parlamentares, individualmente, até podem apresentar projetos para defender as demandas de determinados grupos de interesse, porém a aprovação desses projetos depende da apreciação das lideranças e das comissões, que podem vetá-los antes mesmo que cheguem ao plenário.

É justamente na Mesa Diretora e nas comissões que a grande maioria dos projetos de lei de interesse dos grupos LGBTQIA+ são barrados, uma vez que quem controla a composição da Mesa Diretora e das comissões são as lideranças partidárias, sendo que muitas destas lideranças controlam bancadas que divergem intensamente em relação ao reconhecimento dos direitos do público LGBTQIA+⁵.

Neste sentido, percebe-se que os poucos parlamentares comprometidos com as demandas LGBTQIA+ precisariam de um apoio político muito maior do que a simples vontade individual de aprovar políticas para grupos minoritários. Como as leis que favorecem as minorias homossexuais são polêmicas e na maioria das vezes não encontram consenso social, é um risco que muitos parlamentares não se aventuram correr. Como notam Figueiredo e Limongi (1995), “para os parlamentares, é racional seguir a linha de seu líder e votar com o partido. Agir de maneira indisciplinada pode ter altos custos para sua carreira política”.

5. A Produção Legislativa Voltada para as demandas LGBTQIA+ na Câmara dos Deputados

No período analisado, verificou-se que deram entrada na Câmara dos Deputados um total de 105 projetos de lei que, de alguma forma, normatizam ou põe em questão as demandas LGBTQIA+⁶. Do total de projetos analisados, 93 deles eram favoráveis à criação de direitos ou alguma política de interesse desta população e 12 eram projetos que impactavam negativamente nas demandas deste público.

⁵ Na Câmara dos Deputados existem três blocos parlamentares com alto poder de veto contra as propostas dos grupos LGBTQIA+: a Frente Parlamentar Evangélica, a Frente Empresarial e a Frente Ruralista.

⁶ Foram considerados os PLs iniciados entre os anos de 1988 e 2018, de acordo com os marcadores pesquisados no sistema de busca disponível na Câmara. Para essa depuração, utilizaram-se os seguintes marcadores: 1. Combate e homofobia, 2. Crime e pederastia, 3. Direitos e homossexuais, 4. Direitos sexuais, 5. Discriminação e homossexual, 6. Diversidade sexual, 7. Familiar homossexual união, 8. Gays e lésbicas, 9. Gênero e saúde, 10. Homoafetiva, 11. Homofobia, 12. Homofobia e escola, 13. Homossexual, 14. Homossexualidade, 15. Homossexualismo, 16. Identidade de gênero, 17. Orientação sexual, 18. Preconceito e homossexual, 19. Saúde e homossexual, 20. Saúde sexual, 21. Trabalho sexual, 22. Transexual e registro, 23. Travestis, 24. Transexuais, 25. União mesmo sexo, 26. União homoafetiva, 27. União homossexual, 28. Violência homofobia, 29. Violência e homossexuais, 30. Discriminação, 31. Sexualidade, 32. Discriminação e sexualidade, 33. LGBT, 34. GLBT, 35. GLS, LGBTQIA+.

Cabe destacar que os projetos de lei contrários ao direito LGBTQIA+ ora são reativos (em respostas a uma proposta para a criação de direitos), ora se assentam em discursos regulamentadores da sexualidade, em especial baseados em interpretações livres da psicologia, da biologia e da religião para fundamentar seu posicionamento. Além disso, as propostas não são explicitamente contrárias aos direitos LGBTQIA+, mas invariavelmente favoráveis ao discurso “normatizador”, o que exigiu certo depuramento nos documentos analisados. Por exemplo, a PL 4500/2012, do deputado Victório Galli (PMDB/MT), que versa sobre o direito à liberdade de expressão religiosa e passaria despercebida sua visão preconceituosa, caso não fosse identificado o discurso contra os “desvios naturais” relativos à sexualidade na justificativa do projeto.

Tabela 1. PLs voltados para o público LGBTQIA+ na Câmara dos Deputados (1988-2018)

PLs	Frequência	Percentual
Favorável	93	88,6
Contrário	12	11,4
TOTAL	105	100,0

Fonte: Câmara dos Deputados.

A partir da análise do conteúdo dos projetos, identificou-se a pluralidade de demandas que mobilizam os grupos LGBTQIA+ na busca pelo reconhecimento e pela produção de direitos. Apesar do elevado quantitativo de projetos e da diversidade de conteúdo, foi possível agrupá-los em sete categorias: Direito Civil, Direito Penal, Direitos Trabalhistas, Educação, Homenagens, Saúde e Travestis e transexuais, conforme tabela abaixo.

Tabela 2. Distribuição dos PLs por Temas (1988 a 2018)

TEMAS	Favoráveis		Contrários	
	Frequência	Percentual	Frequência	Percentual
Direito Civil	32	34,4	7	58,3
Direito Penal	13	14,0	2	16,7
Direito Trabalhista	6	6,5	0	0,0
Educação	23	24,7	0	0,0
Homenagem	6	6,4	0	0,0
Saúde	5	5,4	1	8,3

Travesti e Transexual	8	8,6	2	16,7
TOTAL	93	100,0	12	100,0

Fonte: Câmara dos Deputados.

De acordo com os dados, percebe-se que a maior parte das proposições tratam de questões relativas a regulamentações de direitos enquadradas no rótulo de “Direito Civil” e envolvem os projetos que tratam de ações, como a proibição de práticas discriminatórias em estabelecimentos comerciais, repartições públicas e privadas; alteração de nomes em registros públicos e mudanças em diversas leis específicas (como no Código Militar e Civil, para proibir a discriminação por orientação sexual), bem como, questões vinculadas às famílias, como é o caso do direito à adoção, união estável e casamento civil.

Os projetos classificados sob o rótulo “Direito Penal” também são significativos e envolvem ações que apresentam como preocupação a criminalização do preconceito e punições mais efetivas contra a discriminação por orientação sexual e violência contra o público LGBTQIA+.

Os projetos sob o rótulo de “Educação” estão voltados para planos e ações pedagógicas de caráter mais geral, especialmente as ações relativas à inclusão no currículo escolar de conteúdos voltados ao combate à homofobia e ao direito à diversidade sexual.

As ações classificadas como “Homenagens” são aquelas que se propõem a criação de datas comemorativas, como o dia Nacional de Combate à Homofobia (17 de maio), Dia do Orgulho Gay (28 de junho) e Dia da Visibilidade Lésbica (29 de agosto).

No caso de “Travestis e transexuais”, optou-se por criar uma categoria à parte, dada a especificidade em relação a questões de saúde e questões civis, como normatizações para mudança de sexo e alteração de nome em razão da transexualidade.

Com base nos dados apresentados na tabela a seguir, procurou-se avaliar a situação da tramitação dos projetos desde sua entrada na Câmara até a data de encerramento da coleta de dados, em dezembro de 2018. Os dados demonstram que, por mais que existam muitos projetos apresentados, são poucos aqueles que conseguem percorrer o complexo processo decisório no interior da Câmara. Passados aproximadamente 33 anos da redemocratização do país, verificou-se que apenas 2 projetos de interesse do público LGBTQIA+ tinham percorrido todo o processo de tramitação, passando pelo crivo do Colégio de Líderes, pela rigorosidade das comissões e conseguiram chegar ao Senado. Isto não significa que estes projetos já podem ser transformados em lei, pois no Senado os projetos também vão passar por um complexo processo de tramitação que pode alterar o seu curso ou mesmo inviabilizá-los.

Um dos projetos que chegaram ao Senado foi o PL 70/1995, que inicialmente dispunha sobre intervenções cirúrgicas que visavam a alteração de sexo, fato que era encarado como uma questão de saúde pública. No entanto, a proposta começou a agregar também o direito de livre expressão não apenas à transexualidade, mas a todos os demais segmentos LGBTQIA+, de modo que a ele foram apensados 5 projetos de lei, cujo assunto principal gira em torno do combate à

discriminação e ao direito a mudança de sexo, levado ao Senado em 2013 sob a alcunha de Lei da Identidade de Gênero.

Outro projeto que chegou ao Senado foi o PL 5003/2001, que estabelece sanções às práticas discriminatórias em razão da orientação sexual das pessoas, o qual conta com 6 projetos apensados, cujo assunto principal gira em torno do “Direito Penal”, enviado ao Senado com a alcunha de Lei sobre a Criminalização da Homofobia.

Tabela 3. Situação dos PLs na Câmara dos Deputados em dezembro de 2018

Situação		Favoráveis		Desfavoráveis	
		Frequência	Percentual	Frequência	Percentual
Não encerradas	Tramitando	24	25,8	1	8,3
	Enviada ao Senado	2	2,1	0	0,0
Total dos PLs não encerrados		26	27,9	1	8,3
Encerradas	Apensado	54	58,0	8	66,7
	Arquivado	13	14,0	3	25,0
Total dos PLs Encerrados		67	72,0	11	91,7

Fonte: Câmara dos Deputados.

De acordo com os dados da Tabela 3, verifica-se que no período analisado, do total de projetos favoráveis aos grupos LGBTQIA+ que deram entrada na Câmara, a grande maioria, cerca de 72%, já foram encerrados, seja porque foram arquivados ou porque foram apensados a outros projetos já existentes. Como o apensamento ocorre quando a Mesa Diretora identifica que já existe em tramitação na Casa proposição tratando de matéria idêntica ou correlata, determina-se que as proposições passem a tramitar em um único processo.

O elevado número de apensamentos indica que muitas proposições se repetem durante o processo de tomada de decisão, evidenciando a tentativa dos movimentos LGBTQIA+ e de alguns deputados de não deixarem a matéria ser esquecida no lento processo decisório do legislativo brasileiro. Se um projeto não encontra condições de continuidade na tramitação, geralmente ele é novamente reencaminhado à Mesa Diretora da Câmara, seja durante a mesma legislatura ou na legislatura subsequente.

O número elevado de propostas encerradas, seja pelo apensamento ou pelo arquivamento, demonstram um clima desfavorável para avanços e conquistas do movimento LGBTQIA+. Isto se estabelece pelo fato de que, dadas as dificuldades para aprovação de propostas no processo decisório das comissões e mesmo devido ao alto poder de veto das lideranças conservadoras, o deputado favorável a esta matéria acaba por não ter outra saída a não ser

abandonar a luta pela aprovação da proposta ou então submeter uma nova proposta, apostando na mudança da correlação de forças políticas no transcurso de uma legislatura para outra.

Vale observar que os PLs contrários às demandas dos grupos LGBTQIA+ já estavam quase todos encerrados ao final do período analisado. Apenas um ainda estava em tramitação. Isto de certa forma indica que também há uma forte rejeição aos projetos desfavoráveis, pois se por um lado não há incentivos para se criar leis favoráveis às demandas LGBTQIA+, por outro lado, até 2018 a maioria dos parlamentares não estava disposta a lhes retirar direitos. Trata-se muito mais de uma “inação”, isto é, uma imobilidade em se aprovar certas garantias, do que num jogo de forças para ampliar ou retirar direitos.

Um dado também relevante que atesta as dificuldades dos movimentos LGBTQIA+ em terem suas demandas acolhidas pelo Legislativo, está no tempo médio de tramitação das proposições. De acordo com os dados da tabela abaixo, do total de PLs favoráveis ao movimento LGBTQIA+ que ainda não foram encerrados, o tempo médio de permanência na Câmara está em torno de 12,6 anos. Como uma parcela significativa dos projetos ainda está em processo de tramitação e como o processo decisório na Câmara é extremamente complexo e inclui diversos atores com poder de veto, este tempo pode ser estendido por um período ainda mais longo. Analisando-se a tramitação dos projetos favoráveis que conseguiram chegar ao Senado, verificou-se que o tempo médio chegou a 17 anos.

Levando-se em consideração que ao chegar ao Senado, estes projetos também percorrerão um longo processo de tramitação e que esta Casa também possui atores com elevado poder de veto, o grau de indefinição na trajetória destes projetos nos remete a um tempo de tramitação muito mais elevado e com resultados incertos na aprovação final das propostas.

Tabela 4. Tempo Médio de Tramitação das proposições não encerradas (1988 a 2018)

Situação dos PLs Não encerrados	Favoráveis		Desfavoráveis	
	Frequência	Tempo Médio de Tramitação	Frequência	Tempo Médio de Tramitação
Tramitando	24	10,5	1	8,0
Enviada ao Senado	2	17,5	0	0,0
Tempo Médio Geral	26	12,6	1	8,0

NOTAS: 1) O tempo médio de tramitação foi estabelecido considerando-se o ano de entrada da proposta na Câmara até o ano de 2018. Considerou-se o ano cheio e não se levou em consideração a contagem dos meses; 2) no caso dos projetos que receberam apensamentos considerou-se o ano do primeiro projeto sobre a matéria que deu entrada na Câmara no período analisado.

Fonte: Câmara dos Deputados.

Hiroi e Rennó (2014), em um estudo sobre o processo decisório no legislativo, esclarecem que a definição da produção legislativa se assenta em decisões colegiadas, controladas pelas lideranças partidárias. Isto, de certa forma, permite que matérias sem consensos mínimos entre os líderes tenham uma tramitação lenta e demorada e são constantemente vetadas antes mesmo de chegarem ao plenário. Isto acontece devido a aspectos procedimentais internos na tramitação das propostas que limitam a atuação dos parlamentares individualmente.

Além disso, os procedimentos institucionais disponíveis por parte dos deputados opositores fazem com que muitas das proposições sejam obstruídas no processo de tomada de decisão. A incidência de pedidos de vista, de declarações de obstrução de lideranças parlamentares e requerimentos que exigem votações adicionais, referentes ao rito de votação, claramente atrasam o processo decisório, podendo ser consideradas como estratégias dilatórias ou obstrucionistas (HIROI e RENNÓ, 2014).

Por outro lado, há também procedimentos que requerem autoria de coletividades ou seus representantes para acelerar a tramitação. Entretanto, submeter determinada matéria à votação nominal requer que seis centésimos dos membros da Casa ou líderes que representem este número apoiem o pedido (HIROI e RENNÓ, 2014), o que torna muito difícil que este recurso seja utilizado por deputados defensores das demandas LGBTQIA+, devido à forte resistência de deputados opositores presentes nas bancadas partidárias, no Colégio de Líderes, na Mesa Diretora e mesmo nas comissões.

Da mesma forma, o poder de veto dos deputados opositores e das lideranças partidárias oferece enorme oportunidade para revisões e rediscussões sobre o conteúdo da proposta, alterando, em algumas situações, seu alcance, objetivos e desenho (AMES, 2001). Hiroi e Rennó (2014) lembram que muitos projetos podem ter seu conteúdo alterado quando há períodos mais longos de discussão sobre o tema. Estas mudanças podem, inclusive, modificar o sentido inicial da proposição, dificultando sua futura implementação.

Por esta razão, a estrutura institucional presente na Câmara oferece grande capacidade aos deputados e suas lideranças, inclusive de partidos minoritários, de frustrarem a tramitação de matérias, devido à elevada capacidade de obstrução presentes no processo legislativo. Por outro lado, é válido lembrar que a maioria das matérias voltadas ao público LGBTQIA+ não tem significativo respaldo social, o que dificulta a formação de coalizões majoritárias para derrubar os vetos e as obstruções.

6. Considerações finais

De acordo com os dados da pesquisa, podemos concluir que a afirmação de que a Câmara não produz propostas voltadas ao público LGBTQIA+ é totalmente falsa, no entanto, esta afirmativa precisa ser vista com ressalvas, já que a simples indicação da existência de PLs favoráveis às demandas provenientes deste segmento não é fator suficiente para ilustrar a capacidade dos grupos LGBTQIA+ em terem suas demandas acolhidas pelo Poder Legislativo.

Esta constatação pode ser comprovada pelo simples fato que, durante o período analisado, nenhum projeto de lei que tramitou na Câmara dos Deputados chegou a se transformar em lei para garantir a tão almejada equiparação de direitos para a população LGBTQIA+.

A elevada dificuldade de tramitação das propostas vinculadas à positivação de direitos para o público LGBTQIA+ se estabelece devido às regras de tramitação das propostas centralizadas em dois órgãos da Câmara: a Mesa Diretora e o Colégio de Líderes. Estes dois organismos conferem elevada capacidade a determinadas lideranças para intervir na definição da agenda, devido à necessidade de consensos mínimos para a definição de quais matérias serão encaminhadas para tramitação no interior desta casa legislativa. Da mesma forma, a elevada capacidade de obstrução e instrumentos protelatórios faz com que muitas das proposições tenham um custo de tramitação muito lento, permitindo que o conteúdo das matérias seja alterado durante a tramitação.

Outro fator relevante está na elevada dependência dos parlamentares individuais de decisões providas das lideranças partidárias. Para ter acesso a recursos de patronagem e liberação de recursos para suas bases, os deputados precisam do apoio das lideranças e, portanto, não cooperar com as determinações dos líderes impõem maiores custos aos deputados para atender as demandas de suas bases. Por esta razão, muitos parlamentares defensores dos direitos do público LGBTQIA+ não encontram incentivos coletivos entre os líderes das bancadas partidárias para dar prosseguimento a proposições com conteúdo com elevada oposição entre os partidos.

É válido lembrar que apesar da existência de proposições que se mostram contrárias aos direitos do público LGBTQIA+, provenientes de parlamentares da bancada religiosa e de setores conservadores presentes no Congresso Nacional, estas proposições também não encontram um ambiente favorável para sua aprovação, o que indica que da mesma forma que não há interesse em criar novos direitos, também não há espaço político suficiente para sua redução.

De qualquer forma, a organização e ativismo do movimento LGBTQIA+ tem permitido uma mobilização permanente na tentativa de positivação de direitos e isto indica que as instituições democráticas, mesmo em arenas decisórias com elevada divergência política, abrem espaço para o encaminhamento de proposições voltadas para demandas específicas de grupos sociais minoritários e altamente marginalizados no contexto da sociedade como um todo.

Referências

- Ames, Barry. 2001. *The deadlock of democracy in Brazil*. Ann Arbor: The University of Michigan Press.
- Amorim Neto, Octavio. 2000. Gabinetes Presidenciais, Ciclos Eleitorais e Disciplina Legislativa no Brasil. *Dados - Revista de Ciências Sociais*, vol. 43, n. 3, p. 479-519.
- Brasil. 1987. Diário da Assembleia Nacional Constituinte, Brasília, DF: Câmara dos Deputados.

Brasil. Constituição (1988). 2010. Constituição da República Federativa do Brasil. Brasília, DF: Senado Federal.

Conde, Michele Cunha Franco. 2004. *O Movimento homossexual brasileiro, sua trajetória e seu papel na ampliação e no exercício da cidadania*. Dissertação (Mestrado em Sociologia) - Faculdade de Ciências Humanas e Filosofia, Universidade Federal de Goiás. Goiânia.

Facchini, Regina. 2002. *Sopa de letrinhas?: movimento homossexual e produção de identidades coletivas nos anos 1990*. Dissertação (Mestrado em Antropologia Social) - Universidade Estadual de Campinas. Campinas.

_____. 2011. Histórico da luta de LGBT no Brasil. Conselho Regional de Psicologia da 6ª Região (org). São Paulo: *Cadernos temáticos nº 11*. Disponível em: http://www.crpasp.org.br/portal/comunicacao/cadernos_tematicos/11/frames/fr_historico.aspx

Figueiredo, Argelina; Limongi, Fernando. 1995. Os Partidos Na Câmara dos Deputados. *Revista Dados*, v. 38, n.3, p. 497-525.

_____. 1996. Congresso Nacional: Organização, processo decisório e Produção Legal. *Entrelinhas*, v. 5, p. 1-97.

_____. 1999. *Executivo e Legislativo na nova ordem constitucional*. Rio de Janeiro: Fundação Getúlio Vargas.

Gorish, Patrícia. 2014. *O reconhecimento dos direitos humanos LGBT: de Stonewall à ONU*. Curitiba: ed. Apris.

Green, James. 2000. *Além do carnaval: a homossexualidade masculina no Brasil do século XX*. São Paulo: Editora UNESP, p.497.

Hiroi, Taeko; Rennó, Lucio. 2014. Obstrução e processo decisório na Câmara dos Deputados: 1991 a 2010. *Texto para discussão/Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada*. Brasília-Rio de Janeiro: IPEA, 2014.

Molina, Luana Pagano Peres. 2011. A homossexualidade e a historiografia e trajetória do movimento homossexual. *Revista Antíteses*, v. 4, n. 8, p. 949-962.

Nina, Alan Michel Santiago. 2014. *A produção legislativa voltada ao público LGBT na Câmara dos Deputados do Brasil (1989-2013)*. Dissertação de Mestrado (Programa de Pós-Graduação em Ciência Política)- Universidade Federal do Pará, Instituto de Filosofia e Ciências Humanas. Belém.

Reis, Toni. 2007. O movimento homossexual. In: Figueiró, Mary Neide Damico (org.). *Homossexualidade e educação sexual: construindo o respeito à diversidade*. Londrina: EDUEL.

Rios, Roger Raupp; Golin, Célio.; Leivas, Paulo Gilberto. 2011. *Homossexualidade e direitos sexuais: reflexões a partir da decisão do STF*. Porto Alegre: Ed. Sulina.

Santos, Fabiano. 2003. *O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão*. Belo Horizonte: Editora UFMG; Rio de Janeiro: IUPERJ.

Simões, Júlio Assis; Facchini, Regina. 2009. *Na trilha do arco-íris: do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo: Editora Fundação Perseu Abramo.

Souza, Carlos Augusto da Silva; Oliveira, Cloves; Martins, Joyce Miranda Leão. 2022. As minorias políticas: a sub-representação dos gêneros, raças e etnias. In *Eleições Municipais na Pandemia (Brasil, 2020)*. Lavareda, Antônio; Telles, Helcimara (org). Rio de Janeiro: ed. FGV, p 169-191.