



# LGBTIfobia no Brasil:

barreiras para o  
reconhecimento  
institucional da  
criminalização

# LGBTIfobia no Brasil:

barreiras para o  
reconhecimento  
institucional da  
criminalização

---

**PESQUISA ORGANIZADA PELA ALL OUT  
E COORDENADA PELO INSTITUTO MATIZES**

**ALL  
OUT**



## **PELAS INTERLOCUÇÕES, AGRADECEMOS A**

Anderson Cavichioli, Bruna Benevides,  
Caê Vasconcelos, Dália Celeste, Gabriel  
Gomes, Gut Simon, Luanda Pires,  
Nathália Dutra, Paulo Iotti, Renan  
Quinalha, Symmy Larrat,  
Thais Emília de Campos dos Santos,  
Thiago Amparo e Vanessa Vieira.  
Agradecemos ainda o apoio institucional  
da ABGLT, ANTRA, RENOSP e de  
todas as pessoas entrevistadas  
ao longo da pesquisa.



## ORGANIZAÇÕES PARCEIRAS



---

O relatório da pesquisa **LGBTIfobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização** é uma publicação da **All Out** e do **Instituto Matizes - Pesquisa e Educação para a Equidade**.

Esta publicação está licenciada sob uma licença Creative Commons CC BY-NC 4.0 BR, que permite a qualquer pessoa interessada: remixar, transformar e criar outros materiais a partir deste, e também copiar e redistribuir material em qualquer formato ou suporte desde que não haja fins comerciais e desde que seja atribuído o crédito aos autores

---

### DIREÇÃO GERAL

Leandro Ramos  
Ana Andrade

### EQUIPE DE PESQUISA

Dennis Pacheco  
Juliana Mota  
Leona Wolf

### COORDENAÇÃO

Arthur Fontgaland  
Lucas Bulgarelli

### PROJETO GRÁFICO

Mafagafo Studio

..... ISBN Nº 978-65-995253-0-8

Como citar este relatório: BULGARELLI, Lucas; FONTGALAND, Arthur; MOTA, Juliana; PACHECO, Dennis; WOLF, Leona. **LGBTIfobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização**. São Paulo. All Out e Instituto Matizes. 2021.

## ÍNDICE

> APRESENTAÇÃO .....	6
> PRINCIPAIS ACHADOS DA PESQUISA .....	8
> A VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL LGBTIFÓBICA E O NÃO RECONHECIMENTO DA DECISÃO .....	12
> COMO SE DEU O CAMINHO PARA A CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA? .....	15
> AÇÕES E MEDIDAS INSTITUCIONAIS DE COMBATE À LGBTIFOBIA .....	20
> O CONTEXTO POLÍTICO E SOCIAL DA CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA .....	26
> A CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA E SEUS EFEITOS .....	29
> A LEI DE RACISMO E A DECISÃO DO STF .....	31
> AS 34 BARREIRAS PARA O RECONHECIMENTO DA CRIMINALIZAÇÃO .....	35
> RECOMENDAÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS INSTITUCIONAIS .....	65
> METODOLOGIA .....	68
> REFERÊNCIAS .....	70

## ..... APRESENTAÇÃO

A decisão tomada pelo Supremo Tribunal Federal no dia 13 de junho de 2019 que reconheceu a LGBTfobia como crime de racismo ainda não produziu todos os seus efeitos desejados. Ao declarar o atraso e a demora do Congresso Federal em elaborar uma lei sobre o tema, o STF interpretou como urgente o reconhecimento do Estado sobre o preconceito, a intolerância e a violência que pessoas LGBTI+ são submetidas no Brasil.

O descaso do Estado com a violência LGBTIfóbica colabora para o aumento recente dos índices de agressões e assassinatos contra pessoas LGBTI+ (OLIVEIRA; MOTT, 2020), sobretudo de travestis e pessoas trans (BENEVIDES; NOGUEIRA, 2020). Tamanha inação para combater a LGBTIfobia também se manifesta na ausência histórica de dados oficiais sobre esta população no país, tarefa empenhada especialmente por movimentos sociais e organizações parceiras.

A articulação crescente de setores sociais e agentes públicos para deslegitimar, desconstituir e antagonizar com os direitos LGBTI+ vem dificultando ainda mais o reconhecimento institucional das violências LGBTIfóbicas. Nesse sentido, a política do governo Bolsonaro (2018-) tem sido eficiente no esforço conservador de aprofundar o uso de aparelhos do Estado para implementar uma agenda de retrocessos e negação de direitos.

Diante deste cenário, a pesquisa **LGBTIfobia no Brasil: barreiras para o reconhecimento institucional da criminalização**, realizada pela

## ..... APRESENTAÇÃO

**All Out** e coordenada pelo **Instituto Matizes**, buscou compreender os impactos da decisão do STF na redução da violência contra pessoas LGBTI+. Passados dois anos da decisão, é possível dizer que a criminalização da LGBTIfobia no Brasil ainda não é uma realidade. As dificuldades de efetivar as denúncias se somam à resistência das forças de segurança pública e do sistema judicial em reconhecer e aplicar a decisão.

A pesquisa apresenta e descreve um conjunto de **34 barreiras** identificadas a partir de entrevistas em profundidade realizadas com profissionais das polícias civil e militar, promotorias, defensorias, membros da magistratura, advocacia especializada em direitos LGBTI+ e militantes de todas as regiões do país (Consultar o capítulo Metodologia). As barreiras encontradas apontam para dificuldades de múltiplas dimensões como: processos estruturais e culturais; falta de transparência e opacidade do Estado; empecilhos para o reconhecimento jurídico e ineficácia dos procedimentos institucionais. Acrescenta-se ainda os efeitos da pandemia do covid-19 no Brasil.

Estas barreiras, juntas, compõem o que a pesquisa identifica como uma **violência institucional** perpetuada pelo Estado que colabora sistematicamente para o não reconhecimento da decisão do STF pelas instituições públicas. ●

# PRINCIPAIS ACHADOS

## AS 34 BARREIRAS PARA O RECONHECIMENTO DA CRIMINALIZAÇÃO

---

### EIXO A:

### BARREIRAS

### SOBRE

### QUESTÕES

### ESTRUTURAIS

- #01 ..... Resistência do Estado para reconhecer crimes de ódio
- #02 ..... Modelo de policiamento que negligencia a proteção a grupos vulneráveis, quando não os antagoniza
- #03 ..... Desvinculação entre as regras e as práticas institucionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública
- #04 ..... Indisposição política de instituições públicas para pautar a agenda de promoção de direitos LGBTI+ como missão institucional
- #05 ..... Não reconhecimento das políticas criminais como políticas de Estado
- #06 ..... Teto de vidro impede e desincentiva o ingresso de mulheres e LGBTI+ nos sistemas de Justiça e Segurança Pública
- #07 ..... Cultura masculinista disseminada entre agentes de segurança
- #08 ..... Denúncias que são processadas pelas instituições apenas quando recebem visibilidade midiática
- #09 ..... Acesso desigual aos mecanismos de justiça dificultam pessoas LGBTI+ a denunciar os casos de violência



## EIXO B:

### BARREIRAS

### SOBRE

### FALTA DE

### TRANSPARÊNCIA

### E OPACIDADE

### DO ESTADO

#10 ..... Inexistência dos campos de orientação sexual e identidade de gênero nos sistemas de preenchimento de Boletins de Ocorrência

#11 ..... Baixo índice de preenchimento dos campos de orientação sexual e identidade de gênero, quando eles existem nos Boletins de Ocorrência

#12 ..... Preenchimento inexpressivo dos campos de motivação de crimes LGBTIfóbicos nos Boletins de Ocorrência

#13 ..... Falta de coordenação federativa na gestão da informação em Segurança Pública

#14 ..... Ausência de categorias específicas para busca nos sistemas do Poder Judiciário

## EIXO C:

### BARREIRAS

### SOBRE

### PROCEDIMENTOS

### INSTITUCIONAIS

#15 ..... Descontinuidade de ações das instituições policiais e judiciais direcionadas a efetivar direitos LGBTI+

#16 ..... Não reconhecimento do nome social de travestis e pessoas trans nos procedimentos de denúncia

#17 ..... Treinamentos insuficientes das polícias para lidar com os casos de LGBTIfobia

#18 ..... Despreparo da Polícia Civil no exercício da competência de investigação dos crimes LGBTIfóbicos

#19 ..... Receio da revitimização tende a levar as vítimas a não denunciarem a violência sofrida

#20 ..... Número insuficiente de delegacias especializadas impede a criação de boas práticas nas demais delegacias

#21 ..... Ausência de padronização dos sistemas estaduais de registro das ocorrências

## EIXO D:

### BARREIRAS

### SOBRE

### RECONHECI-

### MENTO JURÍDICO

- #22 ..... Falta de reconhecimento jurídico da motivação LGBTIfóbica pela Justiça
- #23 ..... Casos de racismo são entendidos pela Justiça como injúria racial
- #24 ..... Dissenso sobre a aplicação de injúria racial em casos de LGBTIfobia
- #25 ..... Dificuldade de produzir provas e de comprovar a intencionalidade do crime LGBTIfóbico
- #26 ..... Disputas institucionais sobre a validade da decisão do STF
- #27 ..... Escassez de ferramentas jurídicas unificadas de combate à LGBTIfobia
- #28 ..... Utilização imoderada de prerrogativas funcionais pelas Promotorias de Justiça para o não ingresso de ações motivadas por LGBTIfobia
- #29 ..... Alegação por promotores e juízes sobre impossibilidade de ingressar com ação com base no desconhecimento das especificidades da LGBTIfobia
- #30 ..... Relativização do discurso de ódio não explícito em nome da liberdade de expressão em decisões judiciais
- #31 ..... Dificuldade da Lei de Racismo em absorver diferentes formas de discriminação

## EIXO E:

### BARREIRAS

### TRAZIDAS

### PELA PANDEMIA

### DA COVID-19

- #32 ..... Descontinuidade das ações de difusão e publicidade da decisão entre instituições policiais e judiciais
- #33 ..... Interrupção de grupos e mecanismos institucionais que estavam sendo criados para efetivar a decisão
- #34 ..... Os julgamentos de réus soltos acusados de LGBTfobia estão sendo postergados pela justiça

# Análise geral



## A VIOLÊNCIA INSTITUCIONAL LGBTIFÓBICA E O NÃO RECONHECIMENTO DA DECISÃO

**A PESQUISA LGBTIFOBIA NO BRASIL: BARREIRAS PARA O RECONHECIMENTO INSTITUCIONAL DA CRIMINALIZAÇÃO IDENTIFICOU UM CONJUNTO AMPLO E DIVERSO DE BARREIRAS QUE TÊM IMPEDIDO O RECONHECIMENTO INSTITUCIONAL DA DECISÃO DO STF QUE ENQUADROU A LGBTIFOBIA COMO CRIME DE RACISMO.**

No percurso que se estende desde o registro da violência em uma delegacia até o processamento da denúncia em ação judicial, foram constatados ao menos **34 obstáculos** responsáveis pela baixa efetividade da decisão do STF no processamento de casos motivados por violência contra pessoas LGBTI+.

Embora as barreiras encontradas possam apresentar variações a depender das especificidades da cidade, estado ou região observada, as pessoas interlocutoras da pesquisa evidenciaram que estes impeditivos ocorrem de maneira reiterada em todo o território nacional e em diferentes instituições do sistema de justiça e de segurança pública. É o caráter não-ocasional e sistemático do conjunto de problemas identificados que nos permite afirmar que tais barreiras, reunidas, constituem uma **violência institucional LGBTifóbica** cometida por órgãos e agentes do Estado que impossibilita o reconhecimento da criminalização da LGBTifobia no Brasil.

Entendemos como violência institucional LGBTfóbica toda forma de violência praticada por um agente ou órgão público que dificulte ou prejudique o acesso da vítima LGBTI aos mecanismos de justiça e ao reconhecimento integral da violência sofrida. (MINAYO, 2006; MOREIRA, et. al., 2020).

A decisão do STF, em teoria, determinou que seus efeitos fossem aplicados imediatamente em todos os órgãos públicos. O que a pesquisa identificou na prática, porém, é que a eficácia de decisão acaba muitas vezes por depender de agentes e órgãos que, ao invés de acolher a vítima e reconhecer a violência sofrida, provocam uma segunda forma de violência. As barreiras que apontamos neste relatório nos permite afirmar que a violência institucional LGBTfóbica perpetuada pelo Estado e seus agentes prejudicou a efetividade da criminalização da LGBTfobia nos seus dois anos em vigor.

Ao longo da pesquisa, tivemos acesso a relatos em que as vítimas foram desencorajadas em postos de atendimento e delegacias a ingressar com uma denúncia formal. Outras situações descrevem tentativas de agentes de segurança e do sistema de justiça em desconsiderar ou diminuir a gravidade da natureza LGBTfóbica da violência cometida pelo agressor. Uma das faces recorrentes da violência institucional LGBTfóbica é a relativização da narrativa das vítimas como forma de obstruir o acesso dessa população à justiça.

Embora seja possível identificar episódios explícitos de violência institucional em ações e condutas cometidas por um órgão ou agente público, essa modalidade de violência pode ocorrer de maneira menos evidente e direta. Mesmo quando a vítima toma a iniciativa de denunciar, novos empecilhos são impostos na hora de comprovar a

agressão e de convencer o agente ou órgão público a entender que a agressão motivada por LGBTIfobia é uma violência.

O despreparo de agentes e órgãos públicos em acolher a vítima de LGBTIfobia ou reconhecê-la como tal também resulta, em grande parte dos casos, na desconfiança de ingressar ou prosseguir com a denúncia. Esses episódios demonstram que a violência institucional ocorre não apenas quando agentes e órgãos públicos agem de forma inadequada ou irregular, mas também na omissão do Estado em coibir violências e garantir acolhimento, a proteção à vítima e o reconhecimento da agressão sofrida.

Erradicar a violência institucional LGBTIfóbica em todas as suas manifestações é, mais do que uma necessidade, uma condição urgente para combater as demais formas de violência sofridas pela população LGBTI+. Afinal, para que a criminalização da LGBTIfobia seja uma realidade no Brasil, é central que as pessoas LGBTI+ possuam as condições necessárias para denunciar e terem reconhecida e apurada a violência sofrida. O papel do Estado em assegurar tais condições não é opcional. Trata-se, pelo contrário, de um dever de seus órgãos e agentes em reconhecer a plena cidadania da população LGBTI+ no Brasil.



## COMO SE DEU O CAMINHO PARA A CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA?

A atuação do movimento LGBTI+ brasileiro tem sido marcada nas últimas décadas pelos esforços de criação de leis e políticas públicas capazes de efetivar uma agenda de direitos. Desde ao menos os anos 1980, é possível identificar a atuação de coletivos como o Triângulo Rosa (RJ) para inserir a expressão “orientação sexual” no conjunto de garantias fundamentais presentes no texto preparado pela Assembleia Constituinte que resultaria na Constituição Federal de 1988 (SILVA, 1993). Embora a inserção da “orientação sexual” acabasse sendo vetada na redação final da Constituição, a perspectiva da defesa de direitos se tornaria nos anos posteriores uma característica central das lutas LGBTI+ no Brasil.

É sobretudo nos anos 1990 que começam a surgir as primeiras tentativas de proposição de leis e regulamentos de defesa dos direitos LGBTI+. Já neste período é possível identificar as primeiras legislações estaduais e municipais direcionadas ao combate ao preconceito e a discriminação baseados em gênero e sexualidade (SIMÕES; FACCHINI, 2009). A elas se somaram projetos de lei em âmbito federal, como o PL 1151/95, que visavam garantir direitos relacionados ao casamento e à união civil.

Em 2006, a criminalização da LGBTIfobia foi apresentada como um projeto de lei ao Congresso Nacional. O PL 122/06, proposto pela deputada Iara Bernardi, reivindicava uma nova interpretação à Lei de Racismo (Lei 7.716/89) que compreendesse a LGBTIfobia (à época

denominada “homofobia”) como crime de racismo. O projeto sofreu forte resistência tanto na Câmara dos Deputados como no Senado, resultando em seu arquivamento oito anos mais tarde.

A ausência da criminalização regulamentada em lei prejudicou, mas não impediu os esforços empenhados para combater a LGBTIfobia. O que ocorreu nas últimas três décadas foi a criação de um conjunto de mecanismos e aparelhos públicos em municípios e estados destinados ao combate à discriminação e ao preconceito contra pessoas LGBTI+. A implementação de centros e núcleos de acolhimento à vítima e de combate à discriminação em diferentes regiões do país teve impacto tanto nas políticas LGBTI+ como no sistema de segurança pública, possibilitando o desenvolvimento de atendimentos e protocolos especializados, bem como a integração de órgãos e serviços públicos.

Em grande medida, a consolidação desses mecanismos se deu em razão da atuação de militantes, grupos organizados e membros das gestões públicas empenhados na construção de ações e políticas de combate à discriminação LGBTIfóbica. A articulação da sociedade civil e do poder público em Conselhos e Coordenadorias LGBTI+, assim como a realização periódica de Conferências LGBTI+ (AGUIÃO, 2018), permitiram não apenas o estabelecimento como também a avaliação e o aprimoramento de serviços e atendimentos especializados.

Em leis e decretos estaduais e municipais publicados nos últimos anos, é possível acompanhar como se deu o desenvolvimento destes mecanismos institucionais locais e regionais de combate à discriminação LGBTIfóbica. O levantamento de legislações LGBTI+ realizado pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexo (ABGLT) evidencia a presença destes

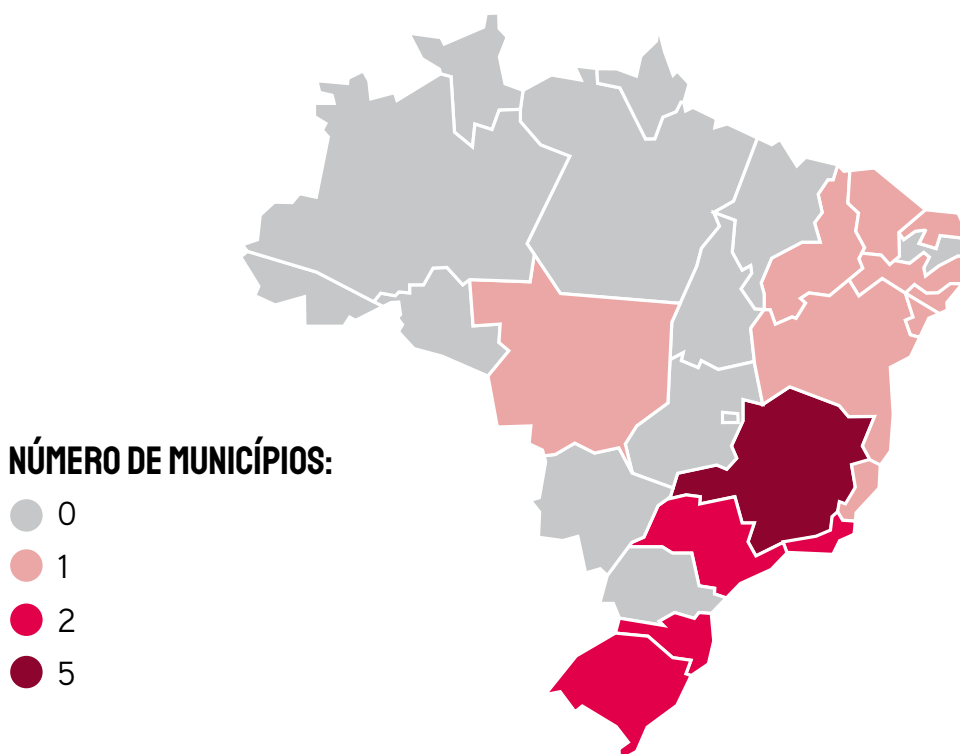


mecanismos em legislações de diferentes estados. Os mapas abaixo apresentam uma sistematização de leis estaduais e municipais de combate à discriminação contra a população LGBTI+ que introduziram mecanismos de sanção ou punição administrativa e que foram catalogadas pela ABGLT até 2019:

### PRESENÇA DE LEGISLAÇÃO ESTADUAL CRIMINALIZANDO LGBTIFOBIA



## NÚMERO DE MUNICÍPIOS QUE LEGISLARAM SANCIONANDO ADMINISTRATIVAMENTE A LGBTFOBIA



As ações e políticas de enfrentamento à LGBTIfobia estabelecidas em estados e municípios nas últimas décadas tiveram um papel decisivo no fortalecimento de esforços direcionados a garantir atendimento e acolhimento adequado a vítimas LGBTI+. A efetividade dessas medidas, porém, acaba por depender de investimento e disposição política de governantes. Mais recentemente, o que se tem observado é uma progressiva desmobilização e deslegitimação de mecanismos de proteção e acolhimento a vítimas LGBTI+. A extinção de secretarias e coordenadorias então dedicadas à promoção de direitos LGBTI+ em algumas cidades e estados tem acompanhado um movimento mais

amplo de investidas e ataques aos direitos LGBTI+. Isso significa que as conquistas obtidas no campo da proteção e do combate à violência contra pessoas LGBTI+, mesmo quando asseguradas em lei, não garantem sua permanência no tempo.

A decisão do Supremo Tribunal Federal, ao equiparar a LGBTIfobia ao racismo, não deve ser entendida como uma ação isolada de defesa dos direitos LGBTI+. Os esforços que resultaram na decisão, antes, compõem um processo mais amplo de efetivação e asseguramento das lutas LGBTI+. É a atuação empreendida há pelo menos três décadas por militantes, grupos ativistas e por setores da sociedade civil mobilizados pela defesa dos direitos e da cidadania que, em grande medida, pavimentou o caminho para o reconhecimento da criminalização da LGBTIfobia.



## AÇÕES E MEDIDAS INSTITUCIONAIS DE COMBATE À LGBTIFOBIA

**APESAR DAS INVESTIDAS RECENTES DIRECIONADAS A  
DESLEGITIMAR, REDUZIR OU EXTINGUIR MECANISMOS ESTATAIS  
DE PROTEÇÃO A PESSOAS LGBTI+, É POSSÍVEL NOTAR, MESMO  
RECENTEMENTE, A CRIAÇÃO DE INICIATIVAS INSTITUCIONAIS DE  
COMBATE À LGBTIFOBIA POR ÓRGÃOS DO SISTEMA DE JUSTIÇA  
COMO TRIBUNAIS, PROMOTORIAS E DEFENSORIAS.**

Este fenômeno demonstra alguma persistência de esforços para a promoção de direitos dessa população, ainda que em cenário político desfavorável.

Nos Diários Oficiais de Estados (DOE) mantidos online por unidades federativas localizadas em diferentes regiões brasileiras, encontramos iniciativas empreendidas neste sentido. A publicação dos atos na imprensa oficial é um indicador de transparência ativa das instituições públicas. Trata-se de uma forma de acompanhar o que vem sendo feito em termos de adoção de medidas e construção de políticas para a efetivação dos direitos dos grupos em situação de vulnerabilidade. Projetos de leis, leis, criação de comitês temáticos, publicações de decisões judiciais, divulgação de dados e outras informações oferecem pistas para acompanharmos a postura do poder público sobre determinado tema.

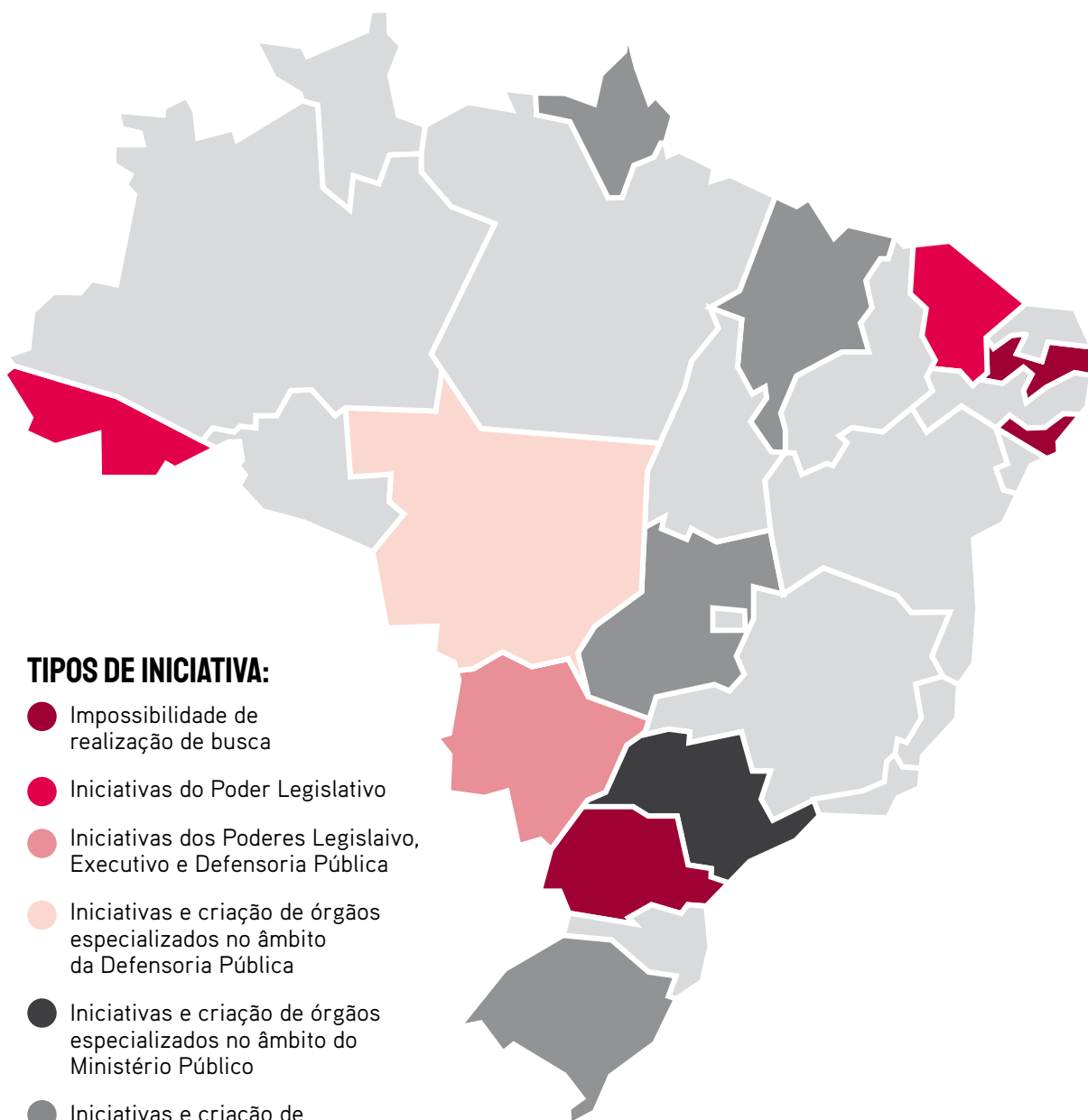
Ao realizarmos uma busca ativa em Diários Oficiais de Estados com as palavras-chave homofobia, transfobia e LGBT no período que compreende junho de 2019 e maio de 2021, identificamos tanto

iniciativas voltadas à criação de organismos especializados quanto ações específicas de combate à LGBTfobia. Nos estados do Acre e do Mato Grosso do Sul, em particular, foram encontradas publicações de leis e decretos que mencionam expressamente a ADO 26/DF, evidenciando a preocupação em amparar a decisão. Apesar da maior parte dessas iniciativas não ter apresentado em seus textos e justificativas uma relação direta com a decisão da Corte, é importante compreendê-las no sentido da necessidade de ampliação dessas ações e, sobretudo, de articulação dessas iniciativas.

As publicações identificadas foram agrupadas em categorias que descrevem o órgão ou poder responsável pela adoção da medida. Estados em que não foi possível realizar a busca ou que não apresentaram informações relevantes aparecem no mapa identificados em categorias distintas. As informações coletadas foram:

- >> Iniciativas do Poder Legislativo
- >> Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito do Poder Executivo
- >> Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito do Ministério Público
- >> Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito da Defensoria Pública
- >> Impossibilidade de realização de busca
- >> Sem informações relevantes para a pesquisa

## INICIATIVAS DE COMBATE À LGTBIFOBIA PUBLICADAS NOS DIÁRIOS OFICIAIS ESTADUAIS



### TIPOS DE INICIATIVA:

- Impossibilidade de realização de busca
- Iniciativas do Poder Legislativo
- Iniciativas dos Poderes Legislativo, Executivo e Defensoria Pública
- Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito da Defensoria Pública
- Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito do Ministério Público
- Iniciativas e criação de órgãos especializados no âmbito do Poder Executivo
- Sem informações relevantes para a pesquisa

**NOS ESTADOS ELENCADOS ABAIXO, FORAM  
IDENTIFICADAS AS SEGUINTE INICIATIVAS:****>> ACRE:**

promulgação de lei para afixação de cartazes sobre racismo e homofobia serem crimes, com a menção expressa à ADO 26/DF, no município de Rio Branco (Lei 2.383, de 21 de dezembro de 2020).

**>> AMAPÁ:**

criação do Comitê Técnico de Promoção de Direitos e Garantias da População LGBT+ na Atuação dos Órgãos de Segurança Pública.

**>> CEARÁ:**

promulgação de decreto para criação do Conselho Estadual de Combate à Discriminação LGBT (Decreto 33.906, de 1 de agosto de 2019).

**>> GOIÁS:**

criação do Comitê Estadual de Enfrentamento à LGBTfobia.

**>> MARANHÃO:**

a) Nota Técnica nº 01/2020 da Secretaria dos Direitos Humanos e Participação Popular para a criação do dossiê da população LGBTI+ maranhense, que consistirá na elaboração de estatísticas periódicas sobre as vítimas de violência, atendidas ou não pelas políticas públicas; b) produção de dossiê pelo Núcleo de Educação em Direitos Humanos sobre a violência contra a população LGBTI+ para divulgação semestral.

**>> MATO GROSSO:**

criação do Grupo de Atuação Estratégica em Direitos Coletivos (GAEDIC) - Gênero e LGBTQIA+ da Defensoria Pública.

**>> MATO GROSSO DO SUL:**

a) promulgação de decreto para criação da Comissão Estadual de Enfrentamento à Violência contra a População LGBT (Decreto 15.534, de 19 de outubro de 2020); b) Procedimento de Apuração Preliminar em Ação Civil Pública ajuizada pela Defensoria Pública para apurar se os órgãos de segurança pública possuem campo próprio que discrimine, nos registros de ocorrência de crimes, situações envolvendo homofobia; se há estatísticas de crimes de homofobia no estado; se há delegacia de polícia especializada em crimes de homofobia e se o estado está tomando as medidas necessárias para garantir a aplicação da decisão do Supremo Tribunal Federal na ADO 26/DF; c) indicação de verbas destinadas a políticas públicas para proteção, garantia, fortalecimento e ampliação dos direitos da população LGBTI+, com menção expressa ao enfrentamento da violência contra pessoas LGBTI+.

**>> RIO GRANDE DO SUL:**

Em publicação sobre a divulgação dos dados das ocorrências criminais capturados no Sistema de Informações Policiais – SIP, há informação sobre a impossibilidade técnica para a sistematização dos dados sobre homofobia, pois o sistema estatístico está alicerçado em códigos de fato (crimes e contravenções penais), não existindo, até o momento um código de fato para essas condutas.

**>> SÃO PAULO:**

ações do Ministério Público como eventos e criação do Grupo Especial de Combate aos Crimes Raciais e de Intolerância (GECRADI); aplicação do artigo 28/CPP a um caso de injúria racial por motivação LGBTifóbica e recomendação para evitar qualquer instrumento de



consenso nos procedimentos investigatórios e processos criminais envolvendo crimes de racismo, compreendidos aqueles tipificados na Lei 7.716/89 e no art. 140, §3º, do Código Penal.

Em **Alagoas, Bahia, Paraíba, Paraná e Rio Grande do Norte** não foi possível realizar a busca (por ausência de campo de pesquisa por palavra/período, ausência de busca digital ou página indisponível). Nos estados do Amazonas, Distrito Federal, Espírito Santo, Minas Gerais, Pará, Piauí, Rio de Janeiro, Rondônia, Roraima, Santa Catarina, Sergipe e Tocantins, não foi localizada nenhuma informação pertinente.

No decorrer das buscas online nos Diários Oficiais surgiram algumas dificuldades, dentre as quais se destacam a impossibilidade de acesso à página dos DOEs; falta de padronização dos sites para acesso às publicações oficiais; impossibilidade de busca por palavra-chave ou período de tempo; ausência de ferramenta para realizar a busca digital.

A inexistência de informações em alguns estados pode significar tanto a ausência de instrumentos formulados nos dois anos posteriores à decisão, como também acena para a falta de publicidade dos instrumentos, caso tenham sido criados. Ainda, a obrigatoriedade de publicar as normativas estaduais pode seguir regras específicas em cada unidade federativa. Assim, cada estado acaba tendo um certo grau de discricionariedade para decidir a respeito do que será enviado ou não para o Diário Oficial. A falta de transparência dessas informações é um obstáculo que dificulta não apenas a realização de pesquisas como esta, como também prejudica o conhecimento das decisões tomadas pelo poder público.

## O CONTEXTO POLÍTICO E SOCIAL DA CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA

**EM 13 DE JUNHO DE 2019, O SUPREMO TRIBUNAL  
FEDERAL (STF) DECIDIU, COMO RESULTADO DA ANÁLISE  
DA AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE POR  
OMISSÃO (ADO) 26 E DO MANDADO DE INJUNÇÃO (MI)  
4733, QUE AS PRÁTICAS LGBTIFÓBICAS SE ENQUADRAM  
NA LEI DE RACISMO (LEI 7.716/1989).**

A maioria dos ministros entendeu que, por inércia do Legislativo, os direitos fundamentais das pessoas LGBTI+ estavam desprotegidos, o que prejudicava o exercício da plena cidadania e do princípio matriz da Constituição Federal: o da dignidade da pessoa humana (artigo 1º, inciso III).

Na ADO 26/DF, foi aprovada uma tese baseada em três pontos que resume os aspectos mais importantes da decisão. O primeiro diz respeito à omissão legislativa e à aplicação da Lei 7.716/1989 enquanto o Congresso Nacional não editar uma lei específica. O segundo ponto estabelece que a repressão penal à prática da LGBTfobia não alcança nem restringe o exercício da liberdade religiosa, desde que tais manifestações não configurem discurso de ódio. Por fim, o último ponto a decisão define que o conceito de racismo ultrapassa aspectos estritamente biológicos ou fenotípicos e alcança a negação da dignidade e da humanidade de grupos vulnerabilizados, compreendendo-o, assim, em sua dimensão social.

No entendimento do STF, o racismo, conduta criminalizada pela Lei 7.716/1989, deve ser compreendido sob a ótica da Constituição e por meio de uma perspectiva sociopolítica. Na tese sustentada pela ADO 26/DF, o racismo foi entendido como “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” das pessoas LGBTI+. Portanto, não são critérios biológicos que definem o que seria o racismo, mas os critérios históricos, antropológicos e sociológicos (IOTTI, 2019). Diante dessa compreensão, é possível afirmar que não houve criação de condutas criminalizadoras por parte do Supremo, mas uma atualização na interpretação sobre o significado do racismo.

### >> CONTROVÉRSIAS SOBRE DECISÃO DO STF

Durante todo o período que envolveu os votos dos ministros, grupos e movimentos conservadores tentaram deslegitimar a demanda pela criminalização das condutas LGBTIfóbicas. O principal argumento mobilizado foi a suposta violação ao princípio da liberdade religiosa. Outros argumentos contrários à decisão questionavam a competência da Corte para decidir sobre a questão. Segundo os defensores desses posicionamentos, o STF teria criado um novo crime, atribuição reservada pela Constituição ao Poder Legislativo.

Além das diversas manifestações contrárias à decisão, a Advocacia-Geral da União (AGU) solicitou que a Corte esclarecesse os seguintes pontos da decisão: i) excludentes de ilicitude decorrentes do legítimo exercício de outras liberdades constitucionais, além da liberdade

religiosa; ii) atos de controle de acesso a espaços de convivência pública praticados sob o imperativo de reserva de intimidade e iii) atos de exclusão de membros de organizações religiosas por aplicação de seus respectivos códigos de conduta, bem assim os respectivos limites em face da Constituição.

Na prática, o que a ação da AGU buscou foi esvaziar os efeitos da decisão, excluindo dela situações e grupos que sabidamente perpetuam discursos de ódio e preconceito contra pessoas LGBTI+. Todos os pontos levantados pela AGU giram em torno da defesa da liberdade de expressão e religiosa, empenhando um movimento para ampliar as hipóteses em que não haveria a configuração da LGBTfobia.

Situação como essa indica um alinhamento entre os movimentos conservadores e a política que o Estado brasileiro vem adotando em relação aos direitos das pessoas LGBTI+. Afinal, os crimes LGBTifóbicos se relacionam ao discurso de ódio, à incitação ao preconceito, discriminação e violência, como vincular homossexualidade à pedofilia ou pregar uma suposta impureza e segregação de pessoas LGBTI+ em geral, independentemente se ocorre dentro ou fora de cultos ou igrejas. É importante lembrar que a decisão não criminaliza a liberdade religiosa, mas atinge sim os discursos de ódio que buscam se blindar sob a garantia da liberdade religiosa.



## A CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA E SEUS EFEITOS

**NOMEAR UMA VIOLÊNCIA MOTIVADA POR PRECONCEITO  
SIGNIFICA ADMITIR NÃO APENAS SUA EXISTÊNCIA  
COMO TAMBÉM SUA RECORRÊNCIA EM DIFERENTES  
CONTEXTOS E AO LONGO DO TEMPO.**

Quando se fala em violência LGBTIfóbica, busca-se conferir visibilidade aos episódios explícitos de violência e também ao modo como as violações menos evidentes contra pessoas LGBTI+ ainda são naturalizadas em nosso cotidiano. Muitas das pessoas ouvidas pela pesquisa, assumindo os riscos de analisar um fenômeno recente, apontaram que a decisão do STF pode ajudar a tornar mais evidente o caráter estrutural da violência contra essa população. Um dos exemplos mobilizados para ancorar essa afirmação apareceu nos reiterados paralelos estabelecidos entre a interpretação da Corte e a Lei do Feminicídio (Lei 13.104/15), importante ferramenta para visibilização da violência contra as mulheres.

Apesar de a decisão da Suprema Corte ter se restringido a reconhecer a LGBTIfobia como crime de racismo, seus efeitos vão além da simples equiparação. A principal alteração trazida por esse instrumento jurídico diz respeito ao reconhecimento do discurso de ódio contra pessoas LGBTI+ como crime. Ao assumir que as expressões LGBTIfóbicas constituem racismo, o Supremo Tribunal Federal promoveu uma atualização jurídica da noção de racismo, reafirmando

a necessidade de garantir a dignidade de grupos discriminados em razão de suas características próprias.

Vale destacar, porém, que as tentativas de denunciar discursos de ódio LGBTIfóbicos, assim como em outras formas de ofensas preconceituosas, ainda esbarram na dificuldade de comprovação. Apesar de ainda serem frequentes os episódios de preconceito explícito contra pessoas LGBTI+, muitas ocorrências de discriminação ocorrem de forma menos direta, em situações que podem envolver gestos, comentários e expressões não verbais com a intenção de discriminar e ofender.

Outro efeito importante trazido pela decisão do STF diz respeito ao fortalecimento de mecanismos de combate ao preconceito LGBTIfóbico e de legislações anti-discriminatórias já em vigor. Os órgãos e procedimentos criados em leis estaduais para o combate à LGBTIfobia existentes careciam até o momento de um entendimento criminal unificado em torno de crimes de discriminação LGBTIfóbica. Ao reconhecer a gravidade da LGBTIfobia, a decisão reafirmou a validade e a importância dos órgãos de acolhimento e das medidas punitivas adotadas até então em âmbito estadual e municipal.

Embora seja cedo para mensurar o impacto da decisão na criação de instrumentos e ferramentas de combate à LGBTIfobia, já é possível identificar algumas mobilizações institucionais decorrentes da decisão em estados como Acre e Mato Grosso do Sul. A experiência obtida até agora com o estabelecimento de mecanismos administrativos de combate à LGBTIfobia em estados e municípios pode servir de lição, neste sentido, para reforçar a necessidade de garantir a continuidade e a expansão dessas ferramentas no médio e longo prazo.

## A LEI DO RACISMO E A DECISÃO DO STF

**AS LUTAS EM DEFESA E GARANTIA DE DIREITOS  
DESEMPENHADAS POR MOVIMENTOS SOCIAIS  
SEMPRE ENFRENTARAM O DESAFIO DE BUSCAR O  
RECONHECIMENTO ESTATAL DE VULNERABILIDADES  
E DESIGUALDADES PERPETUADAS CONTRA GRUPOS  
DISCRIMINADOS (LEITE LOPES; HEREDIA, 2014).**

O acoplamento da LGBTfobia à Lei de Racismo por meio da interpretação do STF pode ser compreendido como um dos desdobramentos deste desafio. Com a decisão, os movimentos LGBTI+ passaram a compartilhar com os movimentos negros o enfrentamento a um problema antigo: a luta pela efetivação de uma lei que ainda encontra sérias dificuldades para combater o racismo em todas as suas expressões.

Há no Brasil um abismo entre a dimensão legal do racismo e sua abrangência como ideologia estruturante e organizadora do mundo. Esse descompasso faz com que exista um déficit profundo na captação e publicização de dados sobre as violências perpetradas contra a população negra (PACHECO, 2020). Um exemplo oportuno é oferecido pelo 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública (FBSP, 2020). Num país como o Brasil, onde opera um racismo insidioso e amplamente disseminado, os registros oficiais captaram apenas 1265 casos tipificados como racismo em 2019, número 14% menor que o do ano anterior. O Anuário também demonstrou que a minoria das

unidades da federação foi capaz de quantificar vítimas LGBTI+ que sofreram violência letal intencional naquele ano.

Se o Estado demonstra desinteresse na identificação e mensuração das vítimas LGBTI+ e negras da violência letal intencional, revela-se ainda menos disposto a reconhecer a dignidade desses grupos pela punição de casos de discriminação por meio da aplicação da Lei de Racismo.

Em sentido similar às conclusões obtidas por Marta Machado, Márcia Lima e Natália Neris (2016) ao investigarem decisões judiciais sobre racismo, esta pesquisa também se deparou com uma resistência presente em órgãos de segurança e justiça em reconhecer a existência de crime de racismo nos episódios denunciados. A desqualificação da narrativa da vítima faz com que violências que deveriam ser entendidas como racismo sejam enquadradas em crimes com penas menores como injúria racial ou até mesmo injúria simples e lesão corporal. A comparação dos dados coletados pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública sobre os crimes de racismo e injúria racial aponta nesta mesma direção e revela a preferência dos agentes pela tipificação de injúria racial em detrimento da de racismo (FBSP, 2020a). As pessoas entrevistadas ao longo desta pesquisa também identificaram a recorrência dessa situação como um indício do baixo impacto da decisão do STF sobre as culturas organizacionais e estruturas das polícias e do judiciário.

### > DISPUTAS ANTERIORES EM TORNO DA LEI 7.716/89

Originalmente, os movimentos sociais e grupos que se organizaram para garantir a aprovação da Lei 7.716/89 buscaram com ela o estabelecimento de uma legislação responsável pelo combate ao



racismo motivado por raça ou etnia. No ano seguinte ao seu surgimento, porém, a Lei do Racismo ou Lei Antirracismo, como ficou conhecida, começou a ser gradualmente expandida por meio de leis e decisões judiciais que ampliaram o sentido jurídico de racismo para considerar outras formas de preconceito, como as violências motivadas por religião ou procedência nacional.

Embora a Lei do Racismo mantenha inalterado em seu título até os dias atuais o objetivo em tornar crime o “preconceito de raça ou de cor”, seus efeitos atualmente podem ser compreendidos na chave da “anti-discriminação” na medida que seu escopo foi sendo ampliado para abarcar outras formas de discriminação.



O fato da Lei 7.716/89 ainda ser amplamente reconhecida como uma lei direcionada ao combate do racismo baseado em raça ou etnia, no entanto, tem gerado confusões. Se o sentido jurídico de racismo sofreu alterações que atualizaram seus efeitos, o mesmo não aconteceu com o sentido social e político do racismo. Mesmo em seu uso mais comum, a noção de racismo é fortemente derivada das lutas empenhadas pelos movimentos negros e indígenas para o reconhecimento de uma discriminação contra essas populações e que tem estruturado as relações sociais ao longo da história do Brasil.

Ao reconhecer a LGBTIfobia, o que o Supremo Tribunal fez foi estender às pessoas LGBTI+ a mesma lógica utilizada para discriminações baseadas em religião, xenofobia e antissemitismo. As disputas em torno da ampliação do escopo da Lei de Racismo e as distintas interpretações que ela tem suscitado demonstra, em certa medida, o longo caminho a ser percorrido para se chegar a um efetivo reconhecimento do Estado sobre discriminações e violências motivadas por preconceito e ódio. ●

EIXO A: Barreiras  
sobre questões  
estruturais



Os resultados encontrados por esta pesquisa estão em consonância com a investigação sobre comportamento de policiais nas redes sociais realizada pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública, em parceria com a Decode, cujo diagnóstico apontou para a incidência alarmante de um comportamento LGBTfóbico presente em parte significativa de policiais militares, bem como apoio a posições antidemocráticas como a defesa de uma ruptura institucional e o antagonismo às decisões do STF (FBSP, 2020b). A cultura organizacional das polícias brasileiras, em especial a das militares, permaneceu historicamente fechada ao debate racial, desenvolvendo dispositivos e estratégias de negação e silenciamento do antirracismo (ALCADIPANI et al., 2021).

Transformações nas normas dependem de alterações nas estruturas que, por sua vez, devem estar acompanhadas de mudanças nas culturas organizacionais. Enquanto o modelo de policiamento permanecer avesso às atividades e estratégias de prevenção da violência (BUENO; PACHECO, 2020), evitando reformas urgentes às arquiteturas institucionais da justiça criminal e da segurança pública, haverá baixa destinação de recursos financeiros, humanos, sociotécnicos e infraestruturais para atender grupos mais vulnerabilizados (LIMA, 2019).

Se os muros das polícias permaneceram fechados ao reconhecimento e ao combate à discriminação contra pessoas negras, apesar da garantia constitucional, é necessário admitir que a recente criminalização da LGBTfobia, a partir da decisão do STF, não será implementada de forma automática. Por isso, são fundamentais os papéis exercidos pela sociedade civil, seja na forma dos movimentos sociais, seja da imprensa no sentido de pressionar instituições reativas do poder público à ação.

A seguir apresentamos as barreiras estruturais que impedem o reconhecimento da LGBTfobia no Brasil.

## #01 ..... Resistência do Estado para reconhecer crimes de ódio

O Estado brasileiro tem sido incapaz de efetivar o reconhecimento do crime de racismo. Violências e agressões que deveriam ser enquadradas no crime de racismo têm sido tipificadas como injúria racial, injúria simples e lesão corporal. Ao reduzir a gravidade do crime de racismo por meio da aplicação de outros tipos penais, essa conduta, na prática, tem neutralizado o conteúdo de ódio do racismo. Além disso, é comum que a narrativa das vítimas seja desacreditada por agentes públicos responsáveis pelo acolhimento, dissuadindo-as de seguir adiante com as denúncias. As entrevistas que realizamos também ressaltaram uma baixa sensibilização dos órgãos do sistema de justiça para lidar com casos dessa natureza.

## #02 ..... Modelo de policiamento que negligencia a proteção a grupos vulneráveis, quando não os antagoniza

O modelo de polícia adotado no Brasil se dedica excessivamente e de modo ineficaz à repressão ao tráfico de drogas. As métricas de produtividade das políticas criminais orbitam, sobretudo, em torno de apreensões de drogas e prisões. A denúncia empenhada pelos movimentos negros sobre o assassinato sistemáticos de jovens negros periféricos evidencia o caráter seletivo e racista do modo como o combate ao crime é planejado pelas forças de segurança pública. Este contexto prejudica ou inviabiliza esforços necessários para implementação de políticas de prevenção da violência e de crimes contra populações vulneráveis.

### **#03** ..... **Desvinculação entre as regras e as práticas institucionais dos Sistemas de Justiça e Segurança Pública**

Dois anos após a decisão do STF, grande parte dos órgãos do sistema de justiça e segurança pública ainda não recepcionou na prática os efeitos da nova regra. A efetivação da criminalização da LGBTIfobia não acontece apenas na mera aplicação da decisão por agentes do Estado, pois também depende da criação e transformação de estruturas organizacionais. Isso passa, por exemplo, pelo desenvolvimento de capacitação profissional, da criação de departamentos e da implementação e do uso de dispositivos administrativos, que devem garantir que a decisão seja respeitada em todas as ocorrências de LGBTIfobia. As dificuldades se tornam ainda mais complexas na medida que as vítimas de LGBTIfobia, ao buscarem denunciar a violência sofrida, dependem de agentes da força de segurança ainda incapazes de dar seguimento à denúncia devido ao desconhecimento da natureza da LGBTIfobia ou em razão de preconceitos contra pessoas LGBTI+.

### **#04** ..... **Indisposição política de instituições públicas para pautar a agenda de promoção de direitos LGBTI+ como missão institucional**

A capacidade das instituições do Estado em assegurar direitos depende não apenas da eficácia de suas estruturas formais, mas da capacidade de sua cultura organizacional em absorver tais

garantias. Embora a decisão do STF seja um importante passo, ela ainda esbarra na indisposição política de instituições que garantem o funcionamento da administração pública. É necessário assumir que, em grande medida, órgãos e agentes do Estado não estão apenas despreparados para reconhecer a LGBTIfobia, mas permanecem refratários à efetivação da cidadania LGBTI+ em sua integralidade. Não se trata, portanto, de uma questão meramente procedimental, mas também de uma posição política adotada por instituições do Estado por meio de seus agentes e autoridades.

### #05 ..... Não reconhecimento das políticas criminais como políticas de Estado

A concepção de segurança pública implementada pelo Estado brasileiro nos dias atuais tem se baseado, em grande medida, na priorização de mecanismos de combate ao crime e à violência que são financeiramente exorbitantes e estrategicamente ineficazes. As políticas de segurança ainda não são reconhecidas como políticas de Estado, resultando em diretrizes que, de modo indevido, dependem de interesses e prioridades de governantes e autoridades. A ineficácia dos órgãos de segurança pública em proteger e acolher vítimas de preconceito é resultado de uma lógica que ainda desassocia o combate à violência da valorização da cidadania. A impossibilidade de efetivação de transformações duradouras e estruturais colabora para a invisibilização da LGBTIfobia, cuja superação depende de transformações culturais e institucionais de amplo alcance.

## **#06** ..... Teto de vidro impede e desincentiva o ingresso de mulheres e LGBTI+ nos sistemas de Justiça e Segurança Pública

É possível encontrar corporações policiais militares que ainda mantém abertamente tetos e limites de ingresso de mulheres em seus concursos. Outras limitações menos explícitas também são impostas a LGBTI+ que ingressam nas corporações policiais por meio de desincentivos e constrangimentos. Isso reflete, em certa medida, a persistência de uma concepção defasada e sexista de segurança pública baseada em estereótipos e não em evidências. Um sistema de segurança pública eficiente é aquele capaz de garantir atendimento adequado a todas as vítimas. Isso passa pelo preparo de policiais para reconhecer e agir em episódios de violência motivada por preconceito, mas não apenas. É necessário também que os agentes públicos responsáveis por garantir a integridade da população sejam, eles próprios, um reflexo da sociedade brasileira, que também é composta por mulheres e pessoas LGBTI+.

## **#07** ..... Cultura masculinista disseminada entre agentes de segurança

A socialização das forças policiais tradicionalmente se ancora em uma assimilação entre força e combate. O ideal de masculinidade perpetuado pelas instituições policiais afeta os homens e também as policiais mulheres, sobre as quais também recaem expectativas sexistas e estereotipadas. A exaltação de uma masculinidade definida a partir da força legitima a permanência de uma cultura organizacional ainda



baseada na truculência, avessa à sensibilidade, à escuta e às diferenças. Este tipo de cultura difundida nas instituições policiais estimula a hostilidade a experiências que fujam aos padrões de gênero e sexualidade socialmente impostos, influenciando negativamente no atendimento e na abordagem adequada a pessoas LGBTI+.

**#08** ..... Denúncias que são  
processadas pelas instituições  
apenas quando recebem  
visibilidade midiática

O modelo de policiamento brasileiro mantém uma dinâmica baseada em megaoperações policiais, muitas vezes espetacularizadas, para o combate do tráfico de drogas e de crimes patrimoniais. Casos de LGBTIfobia, por exemplo, não são prioridades e costumam ser entendidos como distantes das responsabilidades dos sistemas de justiça e segurança pública. Tem se tornado comum que casos de LGBTIfobia recebam tratamento adequado apenas quando ganham apelo midiático ou da opinião pública. Essa dinâmica cria um novo obstáculo para casos menos visíveis ou que não chegaram à imprensa, dificultando ainda mais o atendimento às vítimas LGBTI+ e o prosseguimento da denúncia.

**#09** ..... Acesso desigual aos meca-  
nismos de justiça dificultam  
pessoas LGBTI+ a denunciar  
os casos de violência

As dificuldades que envolvem o reconhecimento da violência LGBTIfóbica se iniciam já no momento de acessar os mecanismos

de justiça. A impossibilidade financeira para contratar assistência técnico-jurídica quando necessário se soma, em muitos episódios, à desconfiança e ao receio de sofrer uma nova violência ao buscar atendimento, afetando em níveis diferentes as identidades que compõem a sigla LGBTI+. Este quadro é particularmente preocupante quando se trata de pessoas trans, negras e/ou de classes populares, cujo acolhimento institucional ao serem vítimas de LGBTIfobia tende a ser ainda mais inadequado e ineficiente.

EIXO B:

Barreiras sobre

falta de

transparência

e opacidade

do Estado



A noção de opacidade é utilizada no campo das políticas públicas para se referir às barreiras impostas no acesso a informações acerca do funcionamento do Estado e de suas estruturas. A opacidade pode ser entendida como o oposto de transparência e tem sido uma característica persistente do Estado brasileiro, ainda hoje afetado pelos vestígios autoritários do regime ditatorial.

Lima (2008) ressalta a diferença fundamental entre dado e informação na avaliação da transparência na segurança pública. Um dispositivo bastante mobilizado para a perpetuação da opacidade nas instituições de segurança consiste na disponibilização de dados que pouco informam. Assim, a viabilização de dados oficiais neste setor costuma ser tratada como mera formalidade. Quando informados, esses dados pouco contribuem como instrumento de monitoramento e avaliação de políticas públicas, pois apresentam profundas inconsistências e fragmentações que geram baixa confiabilidade.

A falta de transparência tratada nesta pesquisa diz respeito à ausência de produção e sistematização de dados institucionais sobre a violência praticada contra as pessoas LGBTI+, bem como à dificuldade no acesso a tais informações, quando existentes. Essa questão é uma pauta recorrente do movimento LGBTI+ e, após a decisão do STF, tornou-se ainda mais urgente. A ausência de dados específicos sobre a incidência da Lei 7.716/1989 e outros crimes motivados por LGBTIfobia permanece como barreira para analisar como o poder público vem lidando com a efetivação da decisão, qual o número de vítimas, quais são os crimes mais recorrentes e como o Judiciário os está julgando. Esses dados também são imprescindíveis para formular políticas públicas e orientar ações futuras de combate à LGBTIfobia.

Elencadas a seguir, as barreiras relacionadas à opacidade e à falta de transparência institucional se tornam um problema ainda mais preocupante quando partem do sistema de segurança pública, uma vez que cabe aos órgãos de segurança notificar oficialmente o poder público sobre os índices de violências que baseiam as políticas de segurança pública.

#### **#10 ..... Inexistência dos campos de orientação sexual e identidade de gênero nos sistemas de preenchimento de Boletins de Ocorrência**

A inexistência de campos de orientação sexual e identidade de gênero nos Boletins de Ocorrência das polícias impossibilita localizar, mensurar e intervir de maneira eficaz sobre o fenômeno da violência contra as pessoas LGBTI+. Sem as devidas identificações sobre quem ingressou com a denúncia, a população LGBTI+ se mantém invisível aos sistemas de segurança pública e de justiça. Nos estados onde este preenchimento acontece, a produção de dados tende a ocorrer, em geral, ainda de modo isolado e descoordenado, o que pouco contribui para a compreensão e enfrentamento das dinâmicas das violências LGBTIfóbicas.

#### **#11 ..... Baixo índice de preenchimento dos campos de orientação sexual e identidade de gênero, quando eles existem nos Boletins de Ocorrência**

A existência dos campos nos Boletins de Ocorrência (BOs) das polícias não significa seu preenchimento. Ao serem preenchidos

sem o devido treinamento de agentes de segurança para o atendimento de pessoas LGBTI+, muitas vezes o registro é realizado de modo inadequado, prejudicando a qualidade da informação captada. Isso ocorre porque parte significativa dos operadores da segurança pública, conforme referido nas entrevistas, não é sensível ou não é guiado por uma missão institucional interessada na promoção e preservação dos direitos da população LGBTI+. Ao contrário, por desinteresse, despreparo ou mesmo oposição aos direitos LGBTI+, a maior parte dos agentes ainda falha em preencher de forma correta os BOs realizados por pessoas LGBTI+.

### **#12 ..... Preenchimento inexpressivo dos campos de motivação de crimes LGBTIfóbicos nos Boletins de Ocorrência**

A ausência de informações que identifiquem que o crime motivado por LGBTIfobia em Boletins de Ocorrência resulta no apagamento dos contornos LGBTIfóbicos de diversas categorias criminais. No caso do crime de racismo, em especial, se torna impossível distinguir se a agressão foi motivada em razão da raça ou etnia da vítima ou de sua origem regional, nacional, identidade de gênero, orientação sexual ou religiosidade. Ainda, um aglomerado de casos são homogeneizados como crimes de racismo, apesar de, na prática, serem muito distintos. Este fator também prejudica a devida diferenciação de crimes raciais nas estatísticas. O preenchimento residual dos campos de motivação LGBTIfóbica de crimes por parte das polícias civis implica

na incapacidade da Justiça de sistematizar dados sobre violências discriminatórias considerando as especificidades de suas motivações, mesmo quando há disposição para fazê-lo.

### **#13** ..... **Falta de coordenação federativa na gestão da informação em Segurança Pública**

A ausência de esforços federais para sistematizar informações estaduais sobre os crimes de intolerância resulta na heterogeneidade e na falta de padronização de dados de segurança pública. Como cada estado tem suas próprias polícias, cada qual com suas prioridades e gestão de informação distintas, os dados gerados por uma unidade federativa podem não ser gerados por outra. A ausência desta articulação dificulta, por exemplo, que o Estado brasileiro e a sociedade civil possam obter um diagnóstico nacional e mais preciso sobre as dimensões das perseguições e violências cometidas contra pessoas LGBTI+.

### **#14** ..... **Ausência de categorias específicas para busca nos sistemas do Poder Judiciário**

Nos sistemas de busca de decisões judiciais dos tribunais, ainda inexistem mecanismos que possibilitem identificar as ocorrências de processos sobre crimes motivados por LGBTfobia. Este obstáculo se torna mais grave na situação da criminalização da LGBTfobia, uma vez que a decisão do Supremo Tribunal Federal reconheceu a intolerância contra pessoas LGBTI+ com base na Lei de Racismo.

Isso acaba por criar um entrave na localização das decisões que envolvem LGBTIfobia, pois os sistemas de busca que identificam as decisões judiciais realizadas com base na Lei de Racismo (Lei 7.716/1989) não permitem diferenciar o motivo da discriminação, que pode ter ocorrido em razão da raça ou etnia da vítima, de sua origem regional, nacional, identidade de gênero, orientação sexual ou religiosidade. O Conselho Nacional de Justiça (CNJ) até o momento não criou categorias específicas para busca e identificação de processos baseados na Lei 7.716/1989 e que foram motivados por LGBTIfobia, dificultando o acesso e o conhecimento sobre essas decisões.



EIXO C:

Barreiras sobre  
procedimentos  
institucionais



Um conjunto de obstáculos é produzido pelo sistema de justiça e de segurança pública e por instituições do Estado para que a LGBTfobia seja reconhecida como crime. Tais barreiras são visíveis em praticamente todas as etapas do caminho percorrido para efetivar uma denúncia: desde o primeiro atendimento realizado pela Polícia Civil ou Polícia Militar, passando pelo Ministério Público, que ingressa com a ação, chegando até o Poder Judiciário, com a decisão final sobre o caso.

A resistência ou a recusa em reconhecer a conduta como LGBTfóbica e tipificá-la na Lei 7.716/1989 foi um ponto recorrente nas falas das pessoas entrevistadas. Nesse sentido, os entraves se dão na ausência de estruturas que possam acolher essas demandas, como delegacias, promotorias e varas especializadas ou na inexistência de atos normativos que estabeleçam certos parâmetros de atuação. Mas há também um alto nível de despreparo dos profissionais para lidar com estes casos.

Comentadas a seguir, essa e outras barreiras com as quais as vítimas se deparam quando recorrem às instituições públicas são importantes fatores que contribuem para que a decisão não seja efetivada.

### **#15** ..... Descontinuidade de ações das instituições policiais e judiciais direcionadas a efetivar direitos LGBTI+

A ausência de uma agenda de proteção e efetivação dos direitos LGBTI+ como missão institucional prejudica a continuidade das boas práticas e ações voltadas para o tratamento adequado dos casos de LGBTfobia. É comum que muitos projetos e atividades desenvolvidas

nas instituições policiais e judiciais não se perpetuem a médio e longo prazo, pois tendem a depender da boa vontade e sensibilidade de poucos profissionais engajados. Isso faz com que as medidas adotadas para o combate à LGBTfobia se tornem provisórias, esporádicas e frequentemente descontinuadas.

### **#16** ..... Não reconhecimento do nome social de travestis e pessoas trans nos procedimentos de denúncia

Apesar do reconhecimento do nome social já constar em legislações federais, estaduais e municipais, muitos profissionais ainda não prestam o adequado atendimento a travestis, pessoas trans e não-binárias, sobretudo em relação ao uso correto de seus nomes. Entre as condutas impróprias destacadas nas entrevistas estão: a falta de conhecimento sobre o significado de nome retificado; insistência durante o atendimento no uso do nome de registro civil quando ele ainda consta nos documentos pessoais; a ausência de preenchimento do campo “nome social” quando existentes nos sistemas de registro.

### **#17** ..... Treinamentos insuficientes das polícias para lidar com os casos de LGBTfobia

Além do desconhecimento sobre as nomenclaturas que dizem respeito a pessoas LGBTI+, existe uma profunda desconsideração de agentes públicos sobre o cenário de discriminação e violência estruturais e sua direta relação com as situações de vulnerabilidade

que esta população está submetida. A necessidade de treinamento e capacitação constante de policiais e agentes públicos foi bastante reiterada nas entrevistas realizadas durante a pesquisa. A real compreensão do problema não pode depender de ações e iniciativas educativas isoladas. É também necessário que as instituições do sistema de justiça e de segurança pública pautem sua formação na compreensão das questões estruturais da LGBTIfobia e como essa violência impacta no trabalho de seus profissionais.

### **#18 ..... Despreparo da Polícia Civil no exercício da competência de investigação dos crimes LGBTIfóbicos**

Os equipamentos da Polícia Civil responsáveis pela investigação dos crimes ainda apresentam dificuldades para compreender as dimensões específicas das violências LGBTIfóbicas e para reconhecê-las como motivação das condutas criminosas. Crimes LGBTIfóbicos apresentam alguns padrões, sejam eles operados nas sutilezas das agressões, como ocorrem em muitas violências institucionais, por exemplo, sejam quando os crimes envolvem violências físicas e letalidade, sendo não raro marcados pela crueldade e pela desumanização. Faltam treinamentos que capacitem profissionais das Polícias Civas sobre as particularidades que envolvem os delitos de intolerância, em especial os LGBTIfóbicos. Sem que delegados e investigadores compreendam a natureza da LGBTIfobia, a criminalização acaba se tornando meramente formal. Não haverá processamento adequado de denúncias LGBTIfóbicas enquanto estes profissionais pouco ou nada compreenderem sobre a natureza da LGBTIfobia, uma vez que eles

são responsáveis pelo atendimento inicial às vítimas e por iniciarem o processo que resultará na ação criminal.

**#19** ..... Receio da revitimização tende  
a levar as vítimas a não  
denunciarem a violência sofrida

As dificuldades com as quais a vítima se depara para conseguir denunciar a violência em uma delegacia e dar andamento às medidas jurídicas são tantas e tão recorrentes que frequentemente as levam a desistir de notificar às autoridades públicas a LGBTfobia sofrida. O descrédito que as pessoas LGBTI+ depositam nas instituições de segurança e justiça e o receio de serem revitimizadas se fundamenta, em grande medida, no histórico de desrespeito à identidade de gênero ou orientação sexual pelos agentes públicos; no mau atendimento prestado a pessoas LGBTI+ em unidades policiais; na insistência de policiais em não reconhecer a conduta denunciada como crime; no apagamento da motivação LGBTIfóbica ou sua minimização para fatos não criminais e mesmo na perseguição sofrida por segmentos da LGBTI+, como travestis e pessoas trans, perpetuada até hoje por agentes de segurança.

**#20** ..... Número insuficiente de delegacias  
especializadas impede a criação de  
boas práticas nas demais delegacias

Embora existam delegacias especializadas em delitos de intolerância em alguns estados brasileiros, esses instrumentos ainda se limitam às capitais e nem sempre mantêm um atendimento 24 horas e em

todos os dias da semana. Muitas delegacias especializadas existentes hoje funcionam apenas de segunda a sexta-feira, no horário padrão das repartições públicas. Essas delegacias são importantes para o enfrentamento às violências por contarem com profissionais especializados no tratamento de crimes LGBTIfóbicos. Podem e devem ser ampliadas territorialmente para operar como centros irradiadores de conhecimento e de apoio para outras unidades policiais. A maior quantidade de delegacias especializadas e abrangência dos serviços prestados contribuem para que elas e seus agentes atuem como pontos de referência para o diálogo com outras instituições; fortaleçam a rede de enfrentamento à LGBTIfobia e alinhem ações conjuntas entre os diversos integrantes do sistema de justiça e de segurança pública.

### **#21** ..... **Ausência de padronização dos sistemas estaduais de registro das ocorrências**

Os estados brasileiros não possuem um sistema padronizado ou integrado para a elaboração dos boletins de ocorrência; os campos de preenchimento para a identificação das partes, muitas vezes, além de adotarem nomenclaturas diversas, não mencionam a identidade de gênero e a orientação sexual. Mesmo nos sistemas de registro estadual de ocorrências que oferecem um campo para assinalar se o crime ocorreu por intolerância ou preconceito, ainda inexistem procedimentos que possibilitem identificar a natureza LGBTIfóbica da violência cometida. A inconsistência dos dados decorrentes desses registros, na prática, inviabiliza a sistematização de informações sobre as ocorrências denunciadas sobre LGBTIfobia a nível nacional.

EIXO D:

Barreiras sobre  
reconhecimento  
jurídico



Os obstáculos para o reconhecimento jurídico dizem respeito ao modo como o sistema de justiça tem lidado com a decisão do Supremo Tribunal Federal, bem como às dificuldades que as vítimas encontram para prosseguir com a ação judicial. Tais dificuldades aparecem sobretudo na interação entre Poder Judiciário e por Ministérios Públicos, Defensorias Públicas e Advocacia e também na maneira como as instituições têm se mobilizado para criar ou rever mecanismos para a efetivação da decisão.

As barreiras apresentadas a seguir convergem para a necessidade de maior engajamento das instituições no combate à LGBTfobia e de uma nova perspectiva, por parte dos profissionais, a respeito das particularidades dos crimes LGBTfóbicos, com especial atenção ao reconhecimento da motivação desses delitos.

## #22 · Falta de reconhecimento jurídico da motivação LGBTfóbica pela Justiça

Embora a decisão do STF tenha conferido visibilidade à LGBTfobia, isso não significou uma alteração significativa nas rotinas, práticas, formação e capacitação dos agentes de justiça. Pelo contrário, ainda é possível detectar a existência de uma resistência institucional perpetuada pelo próprio sistema de justiça. Em larga medida, ainda é minoritário o reconhecimento de gravidade da ofensa LGBTfóbica entre operadores do direito. A nível institucional, ainda, não há um direcionamento claro ou um regimento unificado de como se implantar a decisão. Isso faz com que as vítimas dependam muitas vezes da arbitrariedade e da livre opinião de operadores dos sistemas de justiça para terem reconhecida a natureza LGBTfóbica das agressões sofridas.



### **#23** ..... Casos de racismo são entendidos pela Justiça como injúria racial

Existe uma tendência presente entre operadores do sistema de justiça em reduzir a importância do crime de racismo ao tipificar as denúncias de racismo como crimes de injúria racial. Esse entendimento, assim, retira a eficácia do crime de racismo e impossibilita, na prática, condenações de racismo no Brasil. Além disso, ao contrário do racismo, que é considerado um crime imprescritível, a injúria racial só pode ser denunciada por um período limitado após a ocorrência da violência, o que diminui ainda mais o número de denúncias. Esse entendimento limitado, até então aplicado à discriminação com base em raça e etnia, passa agora a afetar também os processos em torno da LGBTfobia.

### **#24** ..... Dissenso sobre a aplicação de injúria racial em casos de LGBTfobia

Não há consenso no mundo jurídico sobre o reconhecimento do crime de injúria racial (art. 140, § 3º, do Código Penal) como um crime com motivação LGBTfóbica. De acordo com as entrevistas, existem juízes e promotores que entendem atualmente que o Supremo Tribunal Federal teria reconhecido a LGBTfobia apenas como crime de racismo, ou seja, uma ofensa voltada a uma certa coletividade, mas não como crime de injúria, que é direcionado à honra individual. De acordo com essa visão, a ausência de menção expressa à palavra injúria na decisão do STF impede a criminalização de violências motivadas por LGBTfobia que são voltadas ao indivíduo. Esse entendimento dificulta ou impossibilita a eficácia da decisão e não permite que diversas violências contra pessoas LGBTI+ sejam consideradas crimes LGBTfóbicos.

### #25 ..... Dificuldade de produzir provas e de comprovar a intencionalidade do crime LGBTfóbico

As exigências para produzir provas são obstáculos frequentes para a denúncia de casos de violência como a LGBTfobia. Isso ocorre porque os crimes de ódio se manifestam não apenas de maneira explícita, mas em diferentes formas e situações. Mesmo quando são coletadas evidências, muitas vezes elas são consideradas insuficientes ou inconclusivas. Do ponto de vista jurídico, para que uma violência seja considerada crime, é necessário que o ato seja comprovado por procedimentos como o exame de corpo de delito ou por meio de testemunho, imagens ou áudios. A vítima de LGBTfobia que não conseguiu coletar evidências que, ao menos em parte, precisam ser registradas no exato momento da agressão, encontra dificuldades ainda maiores para conseguir apresentar provas. Outra dificuldade ainda presente consiste na relativização da violência denunciada pela vítima de LGBTI com base no argumento da pessoa denunciada de seu ato não teve intenção de ofender, fazendo com que o relato da vítima seja descredibilizado ou até mesmo desconsiderado por completo.

### #26 ..... Disputas institucionais sobre a validade da decisão do STF

Cresce atualmente uma resistência de instituições do Estado em garantir decisões do STF que visam assegurar os direitos de grupos discriminados. A Advocacia Geral da União (AGU) do governo Jair Bolsonaro (2018-), por exemplo, tem se posicionado reiteradamente no sentido de contestar ou relativizar a decisão do STF que criminalizou

a LGBTIfobia. Os questionamentos apresentados à Corte pela AGU acerca do texto da decisão, em 2020, serviram para fortalecer politicamente os esforços de grupos e setores que buscam invalidar a decisão e que passaram a utilizar os questionamentos feitos pelo Advogado Geral como argumento de autoridade para deslegitimar a luta por reconhecimento de direitos das pessoas LGBTI+.

### **#27** ..... Escassez de ferramentas jurídicas unificadas de combate à LGBTIfobia

Apesar da determinação do Supremo Tribunal, ainda faltam regulamentos e decretos destinados a operacionalizar a aplicação da decisão. A ausência de protocolos capazes de uniformizar a aplicação da Lei de Racismo (Lei 7716/89), muitas vezes, faz com que essa responsabilidade seja transferida para cada estado, o que reduz a capacidade de manter estratégias integradas e transversais de combate à violência LGBTIfóbica. Além disso, ainda existe uma defasagem presente na própria formação jurídica de operadores do direito, limitando uma compreensão do ordenamento jurídico que considere questões relacionadas à diversidade sexual e de gênero e ao combate da LGBTIfobia.

### **#28** ..... Utilização imoderada de prerrogativas funcionais pelas Promotorias de Justiça para o não ingresso de ações motivadas por LGBTIfobia

O fato de promotores de justiça serem autônomos para decidir quais denúncias serão transformadas em ação criminal tem sido um

argumento utilizado para justificar o volume insuficiente de crimes de ódio que são processados pelo Ministério Público. No caso da LGBTIfobia, essa dificuldade é ainda mais grave, uma vez que, por lei, cabe aos promotores de justiça ingressar com a ação nos casos de crime de racismo. A baixa disposição ou mesmo a resistência do Ministério Público em proceder com denúncias de LGBTIfobia ainda reflete, em certa medida, uma tendência de perpetuar velhas práticas, mesmo diante de novas determinações legais.

**#29** ..... Alegação por promotores e juízes sobre impossibilidade de ingressar com ação com base no desconhecimento das especificidades da LGBTIfobia

O desconhecimento de promotores de justiça sobre a natureza da violência motivada por LGBTIfobia tem sido outro argumento apresentado pelos questionamentos dirigidos ao Ministério Público em razão de sua atuação pouco expressiva em crimes LGBTIfóbicos. A alegação de que as especificidades da LGBTIfobia são complexas ou difíceis de serem assimiladas por todos os agentes de justiça tem feito com que promotores e juízes apresentem resistência para processar as violências LGBTIfóbicas por não concordarem com o dano ou prejuízo alegado pela vítima, prejudicando ainda mais o acesso à justiça.

**#30** ..... Relativização do discurso de ódio não explícito em nome da liberdade de expressão em decisões judiciais

Outra alegação jurídica apresentada para justificar o não reconhecimento da violência LGBTIfóbica consiste na compreensão por parte

de alguns juízes de que o discurso de ódio LGBTIfóbico deve, em alguns casos, ser compreendido como manifestação da liberdade de expressão ou da liberdade religiosa do agressor. Em muitos casos, apenas quando o discurso de ódio é explícito e literal ele é considerado como crime. Isso faz com que formas menos explícitas - mas não menos recorrentes - de manifestações de ódio sejam deslegitimadas constantemente, chegando até mesmo a serem compreendidas equivocadamente como mera opinião ou como humor inofensivo.

### **#31** ..... Dificuldade da Lei de Racismo em absorver diferentes formas de discriminação

A demora do Congresso Federal em regulamentar a criminalização da LGBTIfobia por meio de uma lei faz com que a criminalização hoje existente dependa ainda de uma interpretação baseada na Lei do Racismo, que originalmente foi editada para combater a intolerância e a violência motivada por raça e etnia. Embora a decisão consista em um importante avanço, a falta de disposição do Legislativo em proteger vítimas LGBTI+ tem dificultado continuamente o reconhecimento da violência LGBTIfóbica. Apesar da LGBTIfobia ser considerada hoje pelo Direito como uma forma de racismo, a Lei 7.716 não foi pensada para as particularidades que envolvem os crimes motivados pelo ódio à identidade de gênero e orientação sexual, o que dificulta ainda mais a garantia da efetividade da decisão.

EIXO E:

Barreiras trazidas  
pela pandemia  
da COVID-19



O curto período entre a decisão do Supremo Tribunal Federal, efetivada em junho de 2019, e a chegada da pandemia do coronavírus ao Brasil, em março de 2020, é um fator que deve ser considerado na análise dos primeiros dois anos de inclusão da LGBTfobia na perspectiva da Lei 7.716/1989. A quase coincidência entre a decisão e a pandemia impactou de forma negativa na divulgação da nova regra e nos esforços que começaram a ser realizados para promover medidas que pudessem concretizá-lo. A seguir são apresentadas as barreiras que, em razão dos efeitos provocados pela pandemia do COVID-19, tem atualmente dificultado o reconhecimento da criminalização da LGBTfobia.

### **#32** ..... Descontinuidade das ações de difusão e publicidade da decisão entre instituições policiais e judiciais

Os esforços já esporádicos e pontuais das instituições públicas para garantir a publicidade da decisão do Supremo foram em grande medida paralisados em razão da pandemia da COVID-19. As poucas campanhas de conscientização ou de formação continuada planejadas para capacitar operadores da lei na implementação da nova regra, quando não foram interrompidas, perderam investimento financeiro e de capital humano necessários para serem efetivadas. A situação se agrava ainda mais na medida em que o governo federal tem mostrado resistência explícita a contribuir para a efetivação da decisão e atuado para esvaziar seus efeitos, influenciando agentes e instituições públicas a ignorarem o reconhecimento da criminalização da LGBTfobia.

### **#33** ..... Interrupção de grupos e mecanismos institucionais que estavam sendo criados para efetivar a decisão

Mesmo em estratégias mais integradas que estavam em elaboração por instituições públicas a fim de efetivar a decisão, a pandemia acabou por impor a interrupção ou suspensão da quase totalidade das atividades. Dentre elas, destaca-se o desenvolvimento das primeiras ações e mecanismos que estavam sendo organizados para acolher e processar a violência LGBTIfóbica. Além disso, uma série de campanhas de conscientização em grandes eventos que estavam sendo planejadas por agentes e órgãos articulados aos movimentos sociais tiveram que ser interrompidas. Isto também contribuiu para desestabilizar um importante processo de difusão e debate público sobre o tema.

### **#34** ..... Os julgamentos de réus soltos acusados de LGBTfobia estão sendo postergados pela justiça

Desde o início da pandemia, o Poder Judiciário passou a dar prioridade para as audiências e julgamentos dos casos de réus presos em razão da superlotação de cadeias e dos riscos sanitários atrelados. Ocorre que os crimes de LGBTIfobia, em grande parte, são cometidos por réus primários (sem antecedentes criminais) em situações que dificilmente geram flagrante. Isso faz com que as pessoas agressoras respondam em liberdade pelo crime de LGBTIfobia o que, no contexto da pandemia da COVID-19, tem feito com que a tramitação dos processos e julgamento de crimes LGBTIfóbicos não recebam prioridade no momento.



## RECOMENDAÇÕES PARA AGENTES E ÓRGÃOS INSTITUCIONAIS

A principal contribuição desta pesquisa foi detectar um conjunto complexo e diversificado de barreiras que dificultam o reconhecimento da criminalização da LGBTfobia no Brasil. Postas lado a lado, a visão de conjunto permite visualizar melhor como se expressa a violência institucional LGBTfóbica perpetrada nos sistemas de justiça e segurança pública.

A decisão do STF, apesar de sua importância, constitui apenas um primeiro passo para o efetivo reconhecimento institucional do preconceito e da discriminação sistemática contra pessoas LGBTI+ no Brasil. A efetividade da decisão também demanda uma constante mobilização e sensibilização de agentes institucionais e, em última instância, de toda a sociedade.

Para colaborar no enfrentamento às barreiras institucionais detectadas, elencamos algumas recomendações que poderiam ser adotadas pelo Estado para efetivar a aplicação da Lei 7.716/1989 à violência LGBTfóbica.

### >> REVERTER O CENÁRIO DE FALTA DE PRODUÇÃO DE DADOS GOVERNAMENTAIS SOBRE A POPULAÇÃO LGBTI+ BRASILEIRA.

Este quadro é generalizado e se manifesta não apenas nas políticas de segurança pública, mas também no Censo Demográfico organizado periodicamente pelo Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística - IBGE que ainda desconsidera a inserção de perguntas sobre identidade de gênero e orientação sexual.

**>> ADOPTAR PROTOCOLOS POLICIAIS SOBRE PROCEDIMENTOS DE EXPEDIENTE E ATENDIMENTOS ADEQUADOS AO PÚBLICO LGBTI+ QUE AUXILIEM NA ATUAÇÃO EM CASOS DE LGBTIFOBIA.**

Existem atualmente diretrizes elaboradas por instituições e universidades que podem ser consideradas e adotadas. Entre elas: a) o **Protocolo policial para enfrentamento da violência LGBTfóbica no Brasil**, organizado pela Clínica de Políticas de Diversidade da FGV Direito SP; b) a **Cartilha Segurança Pública e LGBT**, produzida por Órgãos das Intersecretorias de Governo do Distrito Federal junto aos movimentos sociais; e c) o **Manual de atendimento e abordagem da população LGBTI por agentes de segurança pública** elaborado pela Rede Nacional de Operadores de Segurança Pública Lésbicas, Gays, Bissexuais, Transexuais, Travestis e Intersexos - RENOSP LGBTI+.

**>> OUVIR E RECONHECER AS CAMPANHAS DE PRESSÃO POPULAR QUE PRESSIONAM O ESTADO PARA SE MOVER E RETIRAR A CRIMINALIZAÇÃO DA LGBTIFOBIA DO PAPEL.**

A campanha **É crime sim, e agora?**, criada pela ALLOUT, é uma das tentativas de cobrar os estados da federação para implementar o protocolo LGBTI+ organizado pela FGV em parceria com outras instituições. Iniciativas como esta expressam a preocupação do movimento LGBTI+ e de setores da sociedade civil interessados em reverter a falta de dados sobre os casos, a violência institucional dos órgãos de segurança e o tratamento desrespeitoso às pessoas LGBTI+ dentro e fora das delegacias.

**>> AMPLIAR OS ÓRGÃOS ESPECIALIZADOS DE ATENDIMENTO E A CAPACITAÇÃO DE TODO O EFETIVO DE POLICIAIS SOBRE O ENFRENTAMENTO DA LGBTIFOBIA, TANTO NA FORMAÇÃO QUANTO NOS CURSOS PARA A PROMOÇÃO NA CARREIRA.**

O foco dessas atividades formativas não deve se limitar a aspectos técnicos e jurídicos. É importante apostar também na compreensão do caráter estrutural da LGBTfobia fornecendo ferramentas para que os profissionais possam reconhecer as especificidades dessas violências de modo que consigam identificar, investigar e julgar de forma adequada os episódios de LGBTfobia.

**>> PADRONIZAR NOS REGISTROS DE OCORRÊNCIA OS CAMPOS E AS NOMENCLATURAS SOBRE IDENTIDADE DE GÊNERO E ORIENTAÇÃO SEXUAL UTILIZADAS PELOS PROFISSIONAIS DO SISTEMA DE JUSTIÇA E SEGURANÇA PÚBLICA.**

É necessário que bancos de dados locais de todas as delegacias estejam coordenados com os registros realizados pelas Secretarias Estaduais de Justiça e Segurança Pública, permitindo comparação entre todas as unidades federativas. Cabe ao Ministério da Justiça e Segurança Pública articular os estados para uniformizar o registro de ocorrências, permitindo a construção de dados nacionais consistentes para diagnosticar as violências LGBTfóbicas.

**>> PROMOVER UMA AMPLA E CONSTANTE CONSCIENTIZAÇÃO SOBRE AS DISCRIMINAÇÕES E VIOLÊNCIAS COMETIDAS CONTRA PESSOAS LGBTI+.**

A sensibilização sobre as agressões vividas por essa população e a responsabilidade de enfrentá-las não devem ocorrer de forma esporádica e dependente das prioridades e preferências de governantes e autoridades. É necessário planejamento, avaliação e monitoramento dos resultados obtidos pelas ações implementadas.

## METODOLOGIA

### **PARA A REALIZAÇÃO DA PESQUISA, FORAM UTILIZADOS MÉTODOS QUALITATIVOS DE INVESTIGAÇÃO QUE POSSIBILITARAM A COLETA E A COMPARAÇÃO DE DADOS PROVENIENTES DE ENTREVISTAS.**

A utilização de entrevistas em profundidade ocorreu por meio de metodologia de “snowball sampling”, que consiste em uma técnica de amostragem não probabilística de recrutamento de entrevistados por meio da indicação de pessoas já entrevistadas. A partir da seleção de quatro setores iniciais (“Advocacia e Defensoria”, “Promotoria e Membros da Magistratura”, “Polícias Cíveis e Militares”, “Movimentos Sociais”) definimos os primeiros agentes-chave entrevistados que nos levaram a outras duas novas rodadas de entrevistas.

Ao todo, entre abril e junho de 2021, foram entrevistadas 22 agentes-chave das cinco regiões do país. Entre elas, policiais, promotores, defensores, juízes, advogados e militantes LGBTI+ que atuam com casos, denúncias e vítimas de LGBTIfobia. Em razão dos riscos de exposição atrelados às suas funções institucionais, as identidades das pessoas entrevistadas foram preservadas. As entrevistas resultaram em aproximadamente 30 horas de áudio gravado e cerca de 280 páginas de transcrição. Os textos foram indexados, tabulados e analisados propiciando a identificação de 34 barreiras nos procedimentos institucionais que impedem o reconhecimento da criminalização da LGBTIfobia e que estão elencadas e detalhadas neste relatório.

Por meio de pesquisa bibliográfica pudemos situar o estado da questão empírica, bem como desenvolver um levantamento de legislações federais e estaduais de combate ao preconceito e à discriminação contra

peças LGBTI+. Como dados secundários, utilizamos também: as duas últimas versões do Anuário Brasileiro de Segurança Pública publicados em **2019** e **2020** pelo Fórum Brasileiro de Segurança Pública; **o Dossiê - Assassinato e Violências contra travestis e transexuais em 2020**, organizado pela Associação Nacional de Travestis e Transexuais - ANTRA; **Mapa da Cidadania** elaborado pela Associação Brasileira de Lésbicas, Gays, Bissexuais, Travestis, Transexuais e Intersexos - ABGLT.

Além disso, foram empreendidas buscas em Diários Oficiais dos estados da federação desde a decisão do STF com as palavras-chave homofobia, transfobia e LGBT. O objetivo foi compreender o impacto da criminalização nas medidas tomadas pelas administrações públicas. Durante a pesquisa foi realizado um workshop que envolveu a equipe de pesquisa e um grupo de pessoas atuantes em alguns dos quatro setores de entrevistados. A intenção do encontro foi validar as evidências parciais coletadas e reunir vozes experientes e interessadas em acompanhar os efeitos da decisão em seus dois primeiros anos de vigor.



## Referências bibliográficas



AGUIÃO, S. Fazer-se no “Estado”: uma etnografia sobre o processo de constituição dos “LGBT” como sujeitos de direitos no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: EDUERJ, 2018.

ALCADIPANI, R.; PACHECO, D.; BUENO, S.; LIMA, R. S. de. Making Black Lives don’t Matter via Organizational Strategies to Avoid the Racial Debate: The Military Police in Brazil. *Gender, Work & Organization*, 2021.

BENEVIDES, B.; NOGUEIRA, S. Dossiê Assassinato e Violências contra travestis e transexuais em 2020. São Paulo: Expressão Popular, ANTRA, IBTE, 2021.

BUENO, S.; PACHECO, D. Patrulha Maria da Penha para a Tropa. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA (Org.). *Práticas de enfrentamento à violência contra as mulheres: experiências desenvolvidas pelos profissionais de segurança pública e do sistema de justiça – Casoteca FBSP 2019. Série Casoteca FBSP*, v. 3, 2020.

CALAZANS, M. E de. Mulheres no policiamento ostensivo e a perspectiva de uma segurança cidadã. *São Paulo em Perspectiva* [online], v. 18, n. 1, p. 142-150, 2004.

DINIZ, D. et al. A verdade do estupro nos serviços de aborto legal no Brasil. *Revista Bioética*, Brasília, DF, v. 22, n. 2, p. 291-298, 2014.

FAORO, R. Os donos do poder: formação do patronato político brasileiro. 3. ed. São Paulo: Globo, 2001.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA. 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020a.

FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA; DECODE. Política e fé entre os policiais militares, civis e federais do Brasil. Fórum Brasileiro de Segurança Pública: São Paulo, 2020b.

IOTTI, P. Racismo homotransfóbico e a população LGBTI como um grupo racializado. Jota. 28 de maio de 2019. Disponível em: <<https://www.jota.info/opiniao-e-analise/artigos/racismo-homotransfobico-e-a-populacao-lgbti-como-um-grupo-racializado-28052019>>. Acesso em 4 jun. 2021.

JANNUZZI, P. M.; PATARRA, N. L. Manual para capacitação em indicadores sociais nas políticas públicas e em direitos humanos. Rio de Janeiro: Ence, 2006.

LEITE LOPES, J. S.; HEREDIA, B. (orgs.). Movimentos sociais e esfera pública: burocracias, confrontos, aprendizados inesperados. Rio de Janeiro: CBAE, 2014.

LIMA, R. S. de. A produção da opacidade: estatísticas criminais e segurança pública no Brasil. Novos estudos CEBRAP [online]. Ed. 80, v. 17. n.1 p. 65-69. 2008.

LIMA, R. S. de. Segurança pública como simulacro de democracia no Brasil. Estudos Avançados, v. 33, n. 96, p. 53-68, 2019.

MACHADO, M. R. DE A.; LIMA, M.; NERIS, N. Racismo e insulto racial na sociedade brasileira: Dinâmicas de reconhecimento e invisibilização a partir do Direito. Novos estudos CEBRAP [online], v. 35, n. 3, p. 11-28, 2016.



MEYER, J. W.; ROWEN, B. Institutionalized Organizations: Formal Structure as Myth and Ceremony. *American Journal of Sociology*, v. 83, p. 340-3, 1977.

MINAYO, M.C.S. *Violência e saúde* [online]. Rio de Janeiro: Editora FIOCRUZ, 2006.

MOREIRA, G. A. R. et al. Manifestações de violência institucional no contexto da atenção em saúde às mulheres em situação de violência sexual. *Saúde e Sociedade* [online]. v. 29, n. 1, 2020.

OLIVEIRA, J. D. de; MOTT, I. *Mortes violentas de LGBT+ no Brasil – 2019: Relatório do Grupo Gay da Bahia*. Salvador: Editora Grupo Gay da Bahia, 2020.

PACHECO, D. De olhos bem fechados: racismo e discriminação no Brasil. In: FÓRUM BRASILEIRO DE SEGURANÇA PÚBLICA – FBSP. 14º Anuário Brasileiro de Segurança Pública. São Paulo: Fórum Brasileiro de Segurança Pública, 2020.

SILVA, C. L. C. da. *Triângulo Rosa: a busca pela cidadania dos homossexuais*. Dissertação de mestrado. Rio de Janeiro, Universidade Federal do Rio de Janeiro, 1993.

SIMÕES, J. A.; FACCHINI, R. *Na trilha do arco-íris. Do movimento homossexual ao LGBT*. São Paulo: Editora da Fundação Perseu Abramo, 2009.