

RELATÓRIO Nº 7069693 - DPGU/DNDH

Em 30 de abril de 2024.

ASSASSINATO DE PESSOAS LGBTQI+ NO BRASIL

1. INTRODUÇÃO

Trata-se de convocatória recebida para envio de contribuições ao Relatório do Relator Especial sobre execuções extrajudiciais, sumárias ou arbitrárias, Morris Tidball-Binz, acerca do assassinato de pessoas LGBTQI+. Por sua vez, o documento será apresentado na 79ª Sessão da Assembleia Geral das Nações Unidas (AGNU).

O relatório tem como objetivo abordar o risco de assassinatos de pessoas LGBTQI+ em todo o mundo, com vistas a identificar os principais desafios em responsabilidade do Estado, a fim de enfatizar as melhores práticas e oferecer recomendações baseadas em evidências para melhorar a proteção do direito à vida de todo e qualquer indivíduo

Nesse sentido, propõe-se que os seguintes tópicos sejam abrangidos:

- Leis, instituições, políticas e práticas que possam constituir violações diretas das obrigações internacionais de direitos humanos em relação ao direito à vida das pessoas LGBTQI+;
- Leis, instituições, políticas e práticas que regem a investigação e prevenção de mortes potencialmente ilegais de pessoas LGBTQI+, incluindo aquelas que provavelmente resultam de crimes de ódio;
- Quaisquer alterações nas leis, políticas e práticas que possam ter resultado na redução de mortes ilegais de pessoas LGBTQI+;
- Leis, políticas e práticas contra a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero, que podem reduzir as mortes ilegais de pessoas LGBTQI+ durante 2020-2024;
- Quaisquer recomendações sobre leis, instituições, políticas e práticas que possam resultar na redução de mortes ilegais de pessoas LGBTQI+;
- Leis, instituições, políticas e práticas existentes que não conseguem, ou parecem falhar, na proteção do direito à vida das pessoas LGBTQI+;
- Instâncias e exemplos de falhas no respeito e proteção do direito à vida das pessoas LGBTQI+ durante 2020-2024.

A Defensoria Pública da União elaborou o presente relatório de forma a contribuir para o trabalho a ser desenvolvido pelo especialista independente para a proteção de pessoas LGBTQI+ contra a violência e a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero.

2. DADOS E PANORAMA LEGISLATIVO

2.1. Leis, instituições, políticas e práticas que possam constituir violações diretas das obrigações internacionais de direitos humanos em relação ao direito à vida das pessoas LGBTQI+.

2.2. Leis, instituições, políticas e práticas que regem a investigação e prevenção de mortes potencialmente ilegais de pessoas LGBTQI+, incluindo aquelas que provavelmente resultam de crimes de ódio.

Apesar da inexistência, até o presente momento, de uma Convenção específica que vise a eliminação da discriminação por orientação sexual, o entendimento internacional é de que o direito à igualdade, bem como a cláusula da proibição da discriminação de qualquer espécie devem ser interpretados como dispositivos que abrangem as discriminações relacionadas à orientação sexual e identidade de gênero. ^[1]

Nesse sentido, o Pacto Internacional sobre Direitos Econômicos prevê, em seu artigo 2º, a cláusula de proibição de discriminação, a destacar:

“2. Os Estados Partes do presente Pacto comprometem-se a garantir que os direitos nele enunciados se exercerão sem discriminação alguma por motivo de raça, cor, sexo, língua, religião, opinião política ou de outra natureza, origem nacional ou social, situação econômica, nascimento ou qualquer outra situação.”

Ao interpretar o dispositivo, o Comitê dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais estabeleceu, em sua Recomendação Geral nº 20, que a expressão “outra situação” constante no dispositivo supramencionado inclui orientação sexual. Na oportunidade, ressaltou o dever dos Estados de assegurar que a orientação sexual e a identidade de gênero de uma pessoa não constituam obstáculo para o exercício dos direitos previstos no Pacto. ^[2]

Assim, o fato de o Brasil ser signatário deste e de diversos outros tratados de direitos humanos que asseguram o direito à igualdade e preveem a proibição de discriminação é condição suficiente para que seja garantido o exercício dos direitos previstos nestes diplomas internacionais à população LGBTQIAP+. Todavia, o que se observa é ampla violação de direitos humanos contra esta população, sobretudo o direito à vida.

O *Observatório de Mortes e Violências LGBTI+ no Brasil* ^[3] foi responsável por uma pesquisa coordenada pela Acontece - Arte e Política LGBTI+ e pelo GGB - Grupo Gay da Bahia a fim de apurar a quantidade de mortes de pessoas LGBTQIAP+ no Brasil. Conforme explicado no documento, o trabalho foi realizado por meio de uma base de dados compartilhada entre as instituições, que detectou as mortes através de notícias de jornais, portais eletrônicos e redes sociais. O Observatório alerta para a provável subnotificação dos dados devido a limitação metodológica da pesquisa e diante da ausência de dados oficiais.

A pesquisa mostrou que em 2022 foram registradas 273 mortes violentas de pessoas LGBTQIAP+ no Brasil. Deste total, 228 foram assassinatos, 30 suicídios e 15 outras causas. Os travestis e mulheres transsexuais correspondem a mais da metade das mortes (58,24%), seguido dos homens gays, que representaram 35,16% dos casos. As mulheres lésbicas e homens trans

possuem a mesma porcentagem de mortes, 2,83%, cada. Por fim, pessoas não binárias e outros segmentos representaram menos de 1% do total de mortes violentas.

Os dados mostram que a cada 32 horas uma pessoa LGBTQIAP+ foi assassinada no país durante o ano de 2022 e também aponta marcos de idade, raça, localidade e instrumento utilizado para o assassinato. Em comparação aos números disponibilizados por outros países, o Brasil é considerado o país que mais mata pessoas LGBTQIAP+ no mundo.

Em análise aos dados, o Observatório aponta que “o Estado não tem sido apenas omissivo, mas, também, é agente direto de diversas violações e violências contra pessoas trans”^[4]. É destacado que o alto número de mortes não decorre, necessariamente, de um aumento de vítimas nos últimos anos, já que se trata de um quadro de violência estrutural, e sim do fato desses dados passarem a ser coletados por organizações não governamentais e adquirirem conhecimento público.

De forma geral, o Brasil não possui leis que explicitamente proíbam ou restrinjam direitos com base na orientação sexual, identidade de gênero ou outros conceitos mais amplos de sexo ou gênero. Todavia, **quando se trata de um grupo social historicamente descriminalizado e marginalizado, que tem sido vitimado antes mesmo das denominações atuais de sexualidade e gênero**^[5], a omissão do Estado diante do quadro de violência generalizada acaba por constituir a manutenção da violação do direito à vida das pessoas LGBTQIAP+.

Assim, **apesar dos altos índices de mortes desse grupo social apontados por organizações não governamentais, não é possível apontar leis, políticas e práticas específicas que regem a investigação e prevenção de mortes potencialmente ilegais de pessoas LGBTQIAP+.**

Nesse sentido, o Atlas da Violência de 2023^[6], aponta que no Brasil, as limitações na produção de dados constituem o principal desafio técnico à implementação de políticas públicas destinadas a esta população. Afirmar ainda, que a insuficiência de dados indica a subnotificação e sub qualificação do fenômeno nas bases produzidas oficialmente. Exemplifica que na Segurança Pública, os dados oficiais do setor captaram cerca de 50% menos mortes de pessoas LGBTQI+ do que os não oficiais.

O relatório conclui que “é essencial investir em produção de dados, diagnósticos, planejamento e implementação de políticas públicas de corte específico e voltadas a territórios vulneráveis para mantermos a população LGBTQUI+ viva”.

Assim, o que se observa é a impossibilidade de construção de uma política pública preventiva e repressiva em relação às violências sofridas por pessoas LGBTQIAP+, em especial violências contra o direito à vida, em razão da ausência de dados oficiais. Esse quadro omissivo evidencia o descompromisso do Poder Público com a garantia e promoção de direitos fundamentais à este grupo.

É importante destacar que nos últimos anos observou-se, no Brasil, uma grande polarização política e radicalização ideológica, que culminou na construção de estereótipos falsos e prejudiciais sobre pessoas LGBTQIAP+ por lideranças e partidos políticos de extrema direita. Nesse contexto, questões de gênero e sexualidade são exploradas no discurso político como ameaças à família tradicional, à moralidade ou à segurança pública, com base em argumentos morais ou religiosos.

Esse tipo de discurso, reconhecido como discurso de ódio, é definido como manifestações que atacam e incitam ódio contra determinados grupos sociais baseadas em raça, etnia, gênero, orientação sexual, religiosa ou origem nacional^[7]. Trata-se de discurso amplamente utilizado por lideranças políticas de extrema direita no âmbito de campanhas eleitorais, mas também durante seus mandatos, em cargos assumidos perante o Poder Executivo e Legislativo.

Assim, além da indicação de um comportamento omissivo em relação à prevenção e investigação de mortes contra pessoas LGBTQIAP+, passou a ser comum, nos últimos anos, comportamentos, falas e discursos homofóbicos e de incitamento à violência por parte de representantes estatais.

Destaca-se o discurso feito pelo deputado federal Nikolas Ferreira (PL-MG), que em 08/03/2023, dia das mulheres, subiu à tribuna da Câmara dos Deputados usando uma peruca para fazer afirmações transfóbicas e machistas^[8]. Também foram notórias as falas e discursos LGBTfóbicos feitos pelo ex- presidente, Jair Bolsonaro, durante sua carreira como deputado federal, em campanha presidencial e durante o mandato de 2018-2022 como presidente da República^[9].

Em vista disso, **observa-se a relação direta entre o aumento da violência da população LGBTQIAP+ e a ascensão e institucionalização do discurso homofóbico por parte de autoridades públicas. Nesse sentido, em entrevista**^[10], **mais de 50% das pessoas LGBTQIAP+ dizem ter sofrido pelo menos uma agressão nos contextos eleitoral e pós eleitoral no Brasil, e que muitas violências continham falas que mencionavam lideranças políticas homofóbicas, simbolizando respaldo ou encorajamento a conduta praticada.**

2.3. Quaisquer alterações nas leis, políticas e práticas que possam ter resultado na redução de mortes ilegais de pessoas LGBTQI+

2.4. Leis, políticas e práticas contra a discriminação com base na orientação sexual e identidade de gênero, que podem reduzir as mortes ilegais de pessoas LGBTQI+ durante 2020-2024.

2.5. Quaisquer recomendações sobre leis, instituições políticas e práticas que possam resultar na redução de mortes ilegais de pessoas LGBTQI+

Conforme explanado, a ausência de dados oficiais sobre as mortes violentas de pessoas LGBTQIAP+, bem como uma base de dados qualificada, impede uma avaliação robusta de eventual redução de mortes ilegais, bem como a avaliação da causa ensejadora de uma suposta redução. Todavia, é possível indicar algumas ações observadas nos últimos anos que visam garantir direitos das pessoas LGBTQIAP+, o que pode impactar, de forma indireta, na redução de mortes desse grupo social.

Em relação ao Poder Executivo, a partir da ascensão do novo Governo Federal, em janeiro de 2023, observa-se a implementação de algumas práticas voltadas à inclusão das pessoas LGBTQIAP+. Destaca-se a criação da Secretaria Nacional dos Direitos das Pessoas LGBTQIAP+, órgão pertencente ao Ministério dos Direitos Humanos, que tem por objetivo desenvolver políticas públicas de enfrentamento ao preconceito e à discriminação e promoção dos direitos da comunidade LGBTQIAP+.

No âmbito do Poder Legislativo, destaca-se o aumento de parlamentares LGBTQIAP+ eleitos para ocupação de cargos no Congresso Nacional e nas Assembleias Legislativas nos Estados.

Atualmente, possuímos 18 legislaturas de parlamentares LGBTQIAP+^[11], e pela primeira vez na história, o Brasil possui duas deputadas federais transsexuais. Trata-se de avanço significativo, ainda que tardio e lento, para o aumento da representatividade política no país. Vale registrar que o Brasil não conta com qualquer ação afirmativa para a candidatura de pessoas LGBTQIAP+, de modo que as parlamentares eleitas alcançaram seus cargos sem qualquer incentivo estatal.

Não obstante, é no Poder Judiciário brasileiro que se observa uma atuação mais significativa em prol dos direitos das pessoas LGBTQIAP+. Assim, serão destacadas algumas decisões importantes, proferidas pelo Supremo Tribunal Federal (STF) nos últimos anos.

Através da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132 e da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4.277, em 2011, o STF decidiu pela constitucionalidade da união estável homoafetiva. Nesse julgamento, o STF julgou procedentes ambas as ações para excluir qualquer significado que impeça o reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, atribuindo-lhe as mesmas regras e consequências jurídicas inerentes à união heterossexual.

Em 2015, o STF julgou pela descriminalização da homossexualidade no âmbito militar. Nesse sentido, o artigo 235 do Código Penal Militar tipificava o crime de “pederastia ou outro ato libidinoso”, cuja conduta era prevista como “praticar, ou permitir o militar que com ele se pratique ato libidinoso, homossexual ou não, em lugar sujeito a administração militar”. No julgamento da ADPF 291, o STF declarou não recepcionados pela Constituição Federal os termos “pederastia ou outro” bem como “homossexual ou não”, por conflitarem com o direito à liberdade de orientação sexual.

A partir do julgamento da ADI 4.275 foi reconhecido às pessoas LGBTQIAP+ o direito à substituição de prenome e sexo no registro civil, independente da cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes. Antes da referida decisão, o dispositivo que regulamenta a matéria (art. 57 da Lei 6.015/1973) permitia a alteração do prenome apenas em casos excepcionais e exigia sentença judicial para tanto.

Ainda, no julgamento do Mandado de Injunção nº 4.733, reconheceu a omissão do Poder Legislativo quanto ao seu dever de criminalização de condutas que violam o direito à liberdade de orientação sexual/ e ou liberdade de gênero, bem como determinou a criminalização da homofobia e da transfobia, com observância da Lei 7.716/96, que deve ser aplicada às condutas homotransfóbicas até legislação superveniente.

Por fim, em 2020, tivemos duas decisões importantes para a concretização de direitos das pessoas LGBTQIAP+ proferidas pelo STF: a ADI 5.543, que declarou a inconstitucionalidade de dispositivos (art. 64, IV da Portaria nº 158 de 2016 do Ministério da Saúde e art. 25, XXX, “d”, da Resolução da ANVISA) que impediam a doação de sangue por homens homossexuais, bem como a ADPF 457, que declarou a inconstitucionalidade de dispositivo (art. 3º, Lei 3.468/2015) que veda o ensino sobre gênero e orientação sexual nas escolas.

Podemos citar, também, no âmbito do Tribunal Superior Eleitoral (TSE), a publicação da Resolução nº 23.562 de março de 2018, que altera diplomas legais do TSE para inclusão do nome social no cadastro e atualização do título eleitoral, simbolizando importante avanço para a garantia do direito à cidadania da comunidade LGBTQIAP+.

2.6. Leis, instituições, políticas e práticas existentes que não conseguem, ou parecem falhar na proteção do direito à vida das pessoas LGBTQI+

2.7. Instâncias e exemplos de falhas e proteção do direito à vida das pessoas LGBTQI+ durante 2020-2024.

Os altos índices de mortes de pessoas LGBTQIAP+ colocam o Brasil na posição de país que mais mata pessoas pertencentes a esta comunidade. Diante deste cenário, conforme supramencionado, é observada uma posição tanto omissiva quanto comissiva por parte do Poder Público na violação do direito à vida dessas pessoas. Omissiva quando ausente na prestação de informações, dados e políticas públicas eficazes para a redução das mortes, e comissiva quando os representantes e autoridades das instituições de poder do país, são os próprios violadores de direitos humanos das pessoas LGBTQIAP+, ao propagar discurso de ódio e intolerância.

Dentre as poucas políticas públicas existentes e específicas para a proteção do direito à vida das pessoas LGBTQIAP+ pode ser citado o “Disque 100”, serviço de utilidade pública, utilizado desde 1997 para denúncias de violações de direitos ^[12]. Atualmente o serviço é atrelado ao Ministério dos Direitos Humanos e se destina a receber demandas relativas à violação de direitos humanos, especialmente as que atingem populações em situação de vulnerabilidade social.

Durante o Governo Federal do ex presidente Jair Bolsonaro (2018-2022), o Disque 100 esteve atrelado ao Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos (MMFDH), e neste período, conforme relatado no Atlas da Violência ^[13], sua metodologia foi alterada, de modo a impossibilitar a obtenção de dados sobre violências motivadas por homofobia e/ou transfobia. À época, professores e profissionais de saúde denunciaram, por meio da ADPF 942 ^[14], a instrumentalização do Disque 100 para a perseguição política e para a adoção de uma política de vigilância.

Ainda, destaca o Atlas da Violência de 2023, para justificar a não utilização dos dados de violência contra pessoas LGBTQIAP+ provenientes do Disque 100 em sua pesquisa:

Para além disso, houve mudanças significativas, tanto na forma de divulgação, quanto nos valores e na consistência das estatísticas divulgadas pelo Disque 100 desde 2022 (ano-referência 2021). Em 2019, houve queda de 94% das denúncias de homicídio e de 65% das denúncias de tentativa de homicídio em relação ao ano anterior, sinalizando aprofundamento da invisibilidade da violência contra LGBTQI+.

Assim, nota-se que dentre as poucas políticas públicas de prevenção à violência contra pessoas LGBTQIAP+, existe ainda a dificuldade de confiança na forma de utilização dos mecanismos de prevenção, bem como nos dados a eles vinculados, diante do risco de instrumentalização da política pública.

Não obstante, a falha do Brasil na proteção do direito à vida das pessoas LGBTQIAP+ também é reconhecida pelas organizações internacionais de direitos humanos. O Comitê das Nações Unidas para os Direitos Econômicos, Sociais e Culturais examinou o terceiro relatório periódico do Brasil, oportunidade na qual fez recomendações. ^[15] Inicialmente relatou preocupação com a contínua ausência de legislação abrangente contra a discriminação, bem como com a prevalência de desigualdades socioeconômicas, raciais, e de gênero, além do estigma social e a discriminação contra grupos desfavorecidos e marginalizados.

Recomendou, através do item 24 ^[16], que o Estado brasileiro adote legislação abrangente contra a discriminação que inclua os fundamentos proibidos de discriminação, incluindo orientação sexual e identidade de gênero bem como estabeleça mecanismos judiciais e administrativos eficazes contra discriminação, além de outras recomendações pertinentes.

[1] <https://www.corteidh.or.cr/tablas/r37886.pdf>. Página 10.

[2] Idem.

[3] O Dossiê de Mortes e Violências contra LGBTI+ no Brasil 2022 : <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/dossie/mortes-lgbt-2022/>

[4] Idem.

[5] Idem.

[6] O Atlas da Violência é uma parceria entre o Fórum Brasileiro de Segurança Pública e o Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), que através de dados do Sistema de Informações sobre Mortalidade (SIM) e do Sistema de Informações de Agravos de Notificação (Sinam) do Ministério da Saúde, busca retratar a violência no Brasil à luz da perspectiva de gênero, raça, faixa etária entre outras interseções. Disponível em <https://forumseguranca.org.br/wp-content/uploads/2023/12/atlas-da-violencia-2023.pdf>

[7] <https://saferlab.org.br/o-que-e-discurso-de-odio/index.html>

[8] Discurso transfóbico do deputado Nikolas Ferreira. <https://www.cnnbrasil.com.br/politica/nikolas-ferreira-veste-peruca-na-camara-e-diz-mulheres-estao-perdendo-espaco-para-homens-que-se-sentem-mulheres/>

[9] Discursos LGBTfóbicos Jair Bolsonaro <https://noticias.uol.com.br/politica/ultimas-noticias/2022/07/14/bolsonaro-faz-discurso-transfobico-joaozinho-seja-joaozinho-a-vida-toda.htm> / <https://www.terra.com.br/nos/bolsonaro-adiciona-mais-uma-fala-homofobica-a-lista-relembra-todas.99d67075400b02b8af744716573a7af295z8zjd6.html> / <https://www.correiobraziliense.com.br/politica/2022/01/4976459-bolsonaro-afirma-que-pautas-lgbt-destroem-a-familia-e-comemora-pautas-na-mao-de-mendonca.html>

[10] Violência contra LGBTs no contexto eleitoral e pós eleitoral <https://violencialgbt.com.br/em-pesquisa-sobre-violencia-contralgbt-no-contexto-politico-eleitoral-mais-de-50-dizem-ter-sofrido-pelo-menos-uma-agressao/>

[11] <https://www.votelgbt.org/>

[12] Atlas da Violência 2023. Página 61.

[13] Idem

[14] <https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=481491&ori=1>

[15] <https://www.gov.br/mdh/pt-br/navegue-por-temas/atuacao-internacional/relatorios-internacionais-1/ObservacoesConclusivasPIDESC.pdf>

[16] Idem. Página 5

Defensoria Nacional de Direitos Humanos
Grupo de Trabalho LGBTQIAPN+



Documento assinado eletronicamente por **Carolina Soares Castelliano Lucena de Castro**, Defensora Nacional de Direitos Humanos, em 02/05/2024, às 10:24, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



Documento assinado eletronicamente por **Sérgio Caetano Conte Filho**, Coordenador do GT, em 02/05/2024, às 16:37, conforme o §2º do art. 10 da Medida Provisória nº 2.200-2, de 24 de agosto de 2001.



A autenticidade do documento pode ser conferida no site http://www.dpu.def.br/sei/conferir_documento_dpu.html informando o código verificador **7069693** e o código CRC **745B26F3**.