

---

# SER Social

TRINTA ANOS DE CONSTITUIÇÃO FEDERAL

Brasília, v. 21, n. 44, janeiro a junho de 2019

---

## 'Segura, Devolve e Arquiva': estratégias do Congresso Nacional brasileiro para impedir o reconhecimento de famílias homoparentais

**Obstruct, return and Dismiss: strategies of the Brazilian Congress to prevent the recognition of homoparental families**

Claudio Henrique Miranda Horst<sup>1</sup>

**Resumo:** O objetivo do presente artigo é analisar a tramitação dos projetos de leis que visam ao reconhecimento das famílias homoparentais no Congresso Nacional brasileiro. Trata-se de pesquisa documental envolvendo quatro projetos de lei que buscam a aprovação da união civil entre pessoas do mesmo sexo. Identificam-se as diversas estratégias que reforçam a opressão no âmbito do Legislativo federal, dentre elas a defesa do não reconhecimento da diversidade familiar com base no art. 226 da Constituição Federal de 1988. Tal defesa aponta, a nosso ver, a necessidade da construção de um amplo debate em torno da concepção de família e sua particularidade na ordem do capital. A luta pela aprovação precisa ser construída como parte

---

<sup>1</sup> Graduado em Serviço Social, mestre em Política Social (PPGPS/UFES), doutor em Serviço Social (PPGSS/UFSC). Professor do Departamento de Serviço Social da Universidade Federal de Ouro Preto (UFOP/MG). E-mail: [claudiovasques1@hotmail.com](mailto:claudiovasques1@hotmail.com).

do fortalecimento das lutas sociais anticapitalistas favoráveis à diversidade humana e sexual visando à denúncia e ao combate a preconceitos, à violência e à violação de direitos direcionados à população LGBT.

**Palavras-chave:** Congresso Nacional; famílias; famílias homoparentais.

**Abstract:** The aim of this article is to analyze the process of draft laws that aim at the recognition of homoparental families in the Brazilian National Congress. This is documentary research involving four bills that seek the approval of civil union between people of the same sex. It identifies the various strategies that reinforce oppression within the federal legislature, among them, the defense of non-recognition based on article 226 of the Federal Constitution of 1988. It is emphasized that the struggle for approval must be built as part of strengthening of social struggles favorable to human and sexual diversity aimed at denouncing and combating prejudice, violence and violation of rights directed to the LGBT population.

**Keywords:** National Congress; families; homoparental families.

## Introdução

*Que é mesmo a minha neutralidade senão a maneira cômoda, talvez, mas hipócrita, de esconder minha opção ou meu medo de acusar a injustiça? Lavar as mãos em face da opressão é reforçar o poder do opressor, é optar por ele. Paulo Freire*

A primeira vez na história do país que a temática sobre orientação sexual surgiu no interior do Congresso Nacional (CN) foi no momento anterior a promulgação da Constituição Federal de 1988 (CF). Naquele momento, os movimentos sociais defendiam que fosse inserida na Carta Magna a proibição de se discriminar por orientação sexual, defesa que não foi aprovada.

Segundo Mello (2005), após a não inserção da proibição de discriminação por orientação sexual na CF, o movimento LGBT redirecionou sua atuação para as esferas estaduais e municipais visando assegurar, nas leis estaduais e leis orgânicas municipais o combate ao preconceito, além da continuidade da luta em diversas frentes até o momento em que o debate retornou no Congresso Nacional, em 1995,<sup>2</sup> com o primeiro projeto de lei sobre parceria civil homoafetiva.

---

2 Cabe ressaltar que, em 1994, no âmbito da campanha para a Presidência da República, a temática do amparo legal às uniões homossexuais voltou à cena política, sob a forma

Entre o ano de 1995 – primeira proposta apresentada – e o ano de 2013 – com a aprovação pelo Supremo Tribunal Federal – temos um período de 18 anos em que as propostas tramitaram entre as comissões e o Legislativo, sem sucesso na aprovação. Estamos em 2018 e dos seis projetos que já foram propostos, três foram arquivados, três estão tramitando e aguardando para serem colocados na ordem do dia. Mas nenhum foi aprovado.

Num cenário onde os parques direitos sociais conquistados vêm sendo desmontados ousamos refletir não somente em relação ao que a CF/88 intencionou garantir. Mas também, seus limites e desafios – aqui pensando no que se refere à definição de família – principalmente num cenário de acirramento de crise do sistema sociometabólico do capital, que resulta, além de outras determinações, no acirramento da LGBTfobia, pensando particularmente a temática proposta no presente artigo.

Nessa direção, o objetivo do presente artigo é analisar a tramitação dos projetos de leis que visam ao reconhecimento das famílias homoparentais. Aqui optamos pela análise dos projetos que ainda estão em tramitação. Apesar da aprovação do casamento por meio da Resolução 175 do CNJ, de 2013, que possibilita a realização do casamento, fato que já ocorria na prática em alguns estados brasileiros, é importante ressaltar que a aprovação da lei ainda se faz necessária, visto que é uma garantia "em lei" da conquista, como ocorreu em diversos países.<sup>3</sup> Além disso, o processo quando passa

---

de proposta do programa de governo do então candidato Luiz Inácio Lula da Silva, do Partido dos Trabalhadores (PT). A divulgação de tal proposta despertou reações extremadas, principalmente de lideranças da Igreja Católica. Sob a pressão do argumento de que uma proposta dessa natureza nunca poderia ser aprovada apenas na esfera do Poder Executivo, devendo necessariamente passar pelo crivo do Congresso Nacional, o PT reconheceu o equívoco e excluiu qualquer referência a uniões homossexuais em seu programa presidencial de governo. (MELLO, 2005, p. 53).

3 Países que aprovaram o casamento gay: Holanda, Bélgica, Espanha, Canadá, África do Sul, Noruega, Suécia, Portugal, Islândia, Argentina, Brasil, Dinamarca, Uruguai, Nova Zelândia, França, Escócia, Inglaterra, Luxemburgo, País de Gales, Finlândia, Irlanda, Colômbia, Alemanha, Austrália, Costa Rica, México. Nos Estados Unidos, a legislação sobre o casamento gay é dividida entre os estados. Dos 50, apenas 12 permitem a união homossexual.

pelas comissões da Câmara garante minimamente um espaço de discussão sobre a temática.

Nossa análise contém quatro projetos de lei que buscam a aprovação da união civil entre pessoas do mesmo sexo. Desse total, dois tramitam apensados<sup>4</sup> ao PL nº 580 (PL nº 4.914; PL nº 5.120), e um está pronto para pauta na comissão ( PLS nº 612).

A seleção destas propostas se deu após busca no site oficial da Câmara dos Deputados, pelo seguinte endereço eletrônico <<http://www2.camara.leg.br/>>. A pesquisa, realizada a partir das palavras-chave "união civil/parceria civil entre pessoas do mesmo sexo", possibilitou identificar os projetos de lei propostos e a tramitação de cada um. Para análise, utilizamos a técnica de análise de conteúdo (BARDIN, 1977) do tipo categorial.

Nosso artigo está organizado em três momentos. Inicialmente, refletiremos sobre o CN apontando os limites desse espaço, constituído por sujeitos políticos que formam o congresso mais conservador desde a ditadura militar e decidem “o que é” família no Brasil. No segundo momento, apresentaremos a tramitação dos projetos, e, posteriormente, apontaremos as disputas em torno da aprovação ou não deles e, por fim, as reflexões finais. O importante aqui é apontar como a epígrafe, que abre o presente artigo, as estratégias que reforçam a opressão no âmbito do Legislativo federal quando o assunto são pautas, tidas como polêmicas, que visam reconhecer direitos historicamente negados. A nosso ver, as estratégias dos legisladores de segurarem os projetos visando o arquivamento, e a devolução sem o parecer, representa exatamente o ato de “lavar as mãos em face da opressão”.

---

4 De acordo com o regimento interno da Câmara dos Deputados, propostas semelhantes são apensadas ao projeto mais antigo. Se um dos projetos se encerrar no Senado, este passa a ter prioridade sobre os da Câmara. Se ocorrer aprovação de mais de um projeto que foi apensado, o relator deve fazer um substitutivo à proposta original. Também pode ocorrer a aprovação de um projeto apensado e a rejeição dos demais. (BRASIL, 2014).

## 2. Congresso Nacional: quem decide o que é família?

O protagonismo dos sujeitos coletivos LGBTs, trilhado a partir de muita articulação e luta, vai culminar em defesas por leis num espaço permeado por controvérsias, polêmicas e disputas ideológicas. Esses diversos sujeitos, como demonstra Santos (2005, p. 17), "dependem do Estado para regular seus direitos, têm utilizado, frequentemente, táticas de pressão sobre os partidos políticos, sobre os poderes constituídos e sobre a opinião pública para que reconheçam que a heterossexualidade não é a única orientação sexual".

Nesse sentido, a luta pelo enfrentamento da violência contra a população LGBT tem se dado por vias institucionais, principalmente no que se diz ao reconhecimento das vivências familiares. Essas demandas têm perpassado pela interlocução política nos três poderes: Judiciário, Legislativo e Executivo. Entre eles, o "Judiciário tem saído na frente do Legislativo e do Executivo em resposta às demandas/situações individuais que podem abrir espaço/caminho para a conquista de direitos coletivos" (SANTOS, 2005, p. 26). Mas, ainda que perpasse pela institucionalização, a luta permanece como a forma mais autêntica que vem se materializando em diferentes trincheiras ocupadas por esses sujeitos políticos.

A permanência de um Estado apropriado por uma classe, ou seja, por membros da classe economicamente dominante, ou por seus representantes, vai confrontar a todo instante com os sujeitos coletivos constituídos de modo organizado na busca cada vez maior pela socialização da política. Ou seja, é necessário "uma ordem onde não haja apenas a socialização dos meios de produção, como os "clássicos" do marxismo insistiram, mas também a socialização do poder" (COUTINHO, 2006, p. 22). Por isso, Coutinho (2006) já nos alertava sobre os sistemas legislativos na democracia. Não basta estatuir e estudar somente as regras do jogo, pois o sistema econômico não permite que as regras sejam efetivamente democráticas, necessitando-se de condições jurídicas e econômico-sociais para que tais regras e leis sejam efetivamente cumpridas.

Se olharmos para a história da política brasileira, a mesma é caracterizada pela presença de atores religiosos na esfera política que

sempre influenciaram diretamente nas decisões do país (PY; REIS, 2015; RABAT, 2010). Os credos religiosos disputam o espaço público visando à legitimação de suas práticas e isso afeta diretamente na aprovação de leis que visam romper com uma perspectiva religiosa, como o debate sobre famílias.<sup>5</sup>

Sabemos que a forma como está organizado o sistema político brasileiro impede, na prática, que a disputa no interior do Congresso Nacional ocorra de forma igualitária. O processo legislativo inclui "[...] desde o tipo de proposição, a iniciativa, a tramitação, a negociação, o andamento, a votação, o quórum exigido, até a sanção ou a promulgação" (DIAP, 2014a, p. 37). São três as fases desse processo: a introdutória, que trata do início; a constitutiva, que é perpassada pelas discussões,<sup>6</sup> votações, sanção e veto (rejeição e/ou arquivamento); e a fase complementar constituída pela promulgação e publicação (BRASIL, 1988). Todo esse processo legislativo – introdutória constitutiva e complementar – é perpassado por disputas, sendo constituído do:

[...] adesismo oportunista e do conservadorismo mais rústico até as posições fascistas propriamente ditas; da pretensão ‘centrista’ e equidistante até as diversas nuances de esquerda e as posições [...] críticas que tentam – com dificuldade – manter a dignidade da representação popular. (SALDANHA, 1992, p. 88).

Pois bem, estamos falando de um espaço, conforme apontou a radiografia do Congresso Nacional, “pulverizado partidariamente, liberal economicamente, conservador socialmente, atrasado do ponto de vista dos direitos humanos e temerário em questões ambientais” (DIAP, 2014b, p. 13). Essa configuração dificulta o avanço de

---

5 Segundo Py e Reis (2015), historicamente a concentração dos grupos evangélicos no interior do Legislativo federal se deu em torno de duas temáticas: família e comunicação. Isso, devido aos interesses em torno da conquista de concessões de rádio e TV para as suas igrejas e da aprovação de temas ligados à família patriarcal.

6 O processo de discussão também envolve o debate pelas comissões. Os projetos de lei, ao serem encaminhados para as comissões, recebem, no interior destas, um relator que passa a ser o parlamentar designado para estudar e emitir parecer sobre determinada matéria. Esse relator é indicado, na maioria das vezes, pelo presidente da comissão e pode aceitar ou declinar da indicação. Já nas comissões especiais, na maioria das vezes, há acordos entre partidos na escolha do relator, "no plenário, a prerrogativa de indicação do relator é do presidente da Casa". (DIAP, 2014a, p. 32).

reformas e garantias de direitos historicamente negados, já que se trata da “composição mais conservadora<sup>7</sup> do Congresso, após a redemocratização em 1985”. (DIAP, 2014b, p. 16).

### 3. A luta vai ao Congresso Nacional: a tramitação dos projetos

A luta pelo reconhecimento das famílias homoparentais no CN é expressa por três projetos que foram arquivados (PL nº 1.151/1995; PEC 70/2003; PL nº 2.153/2011) e por quatro projetos que estão em tramitação o PL nº 580/2007 – e nele apensados os PLs 4.914/2009 e PL nº 5.120/2013 – e o PLS nº 612/2011.

Nossa análise aqui envolverá o processo de tramitação dos PLs no CN. Compreender o ‘passo-a-passo’ dos projetos e suas etapas de tramitação possibilitam apontar, em nossa visão, as estratégias que os grupos utilizam para a defesa de uma concepção hegemônica de família que nega a diversidade humana.

#### 3.1 O PL nº 580, de 2007

Em março de 2007, primeiro ano do segundo Governo Lula, o então deputado federal Clodovil Hernandez (PTC/SP) foi o proponente do presente PL nº que visa alterar a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, para dispor sobre o contrato civil de união homoafetiva. Clodovil defendia que o PL nº deveria ser aprovado, pois o Brasil seguiria uma tendência mundial de tolerância<sup>8</sup> em relação às diferenças, e atenderia às reivindicações das pessoas homossexuais

---

7 O atraso da nova composição do Congresso, do ponto de vista dos direitos humanos, pode ser ilustrado pelo seguinte exemplo: “[...] foi à eleição de mais de uma centena de parlamentares integrantes de bancadas conservadoras, especialmente a evangélica e a de segurança, policial ou da bala, que foram eleitos, prioritariamente, para combater a *união homoafetiva*, impedir qualquer tentativa de descriminalização do aborto e da maconha, revogar o Estatuto do Desarmamento, reduzir a maioria penal, acabar com as penas alternativas em substituição à cadeia, e reduzir o direito de ampla defesa na esfera criminal, entre outras pautas retrógradas”. (DIAP, 2014b, p.15).

8 Para uma reflexão em torno da categoria tolerância ver: “Reflexões sobre liberdade e (in) tolerância”, de Maria Lúcia Barroco, **Serviço Social e Sociedade**, nº 119, de 2014.

com vistas a integrá-los no ordenamento jurídico e fortalecer a luta contra os preconceitos em razão da orientação sexual.

Justificou a necessidade do projeto mesmo após a publicação da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – Código Civil, onde as sugestões relativas à união perderam quase que totalmente a oportunidade, com exceção do dispositivo que está sendo apresentado com o objetivo de atender ao comando constitucional. Porém, a parte relativa à união civil homoafetiva continua na agenda política e não foi acrescida a esta lei. Durante a justificativa do PL, o deputado não apresentou uma concepção de família.

O projeto, como um todo, se resume em duas páginas. Num primeiro momento, as modificações da Lei e no segundo, a intencionalidade. O que marca a justificativa é a tendência mundial em aprovar o casamento entre pessoas do mesmo sexo e a importância de integrar a população LGBT aos direitos visando à eliminação de preconceitos.

Em abril de 2007, o PL foi encaminhado para as comissões de Seguridade Social e Família (CSSF) e de Constituição, Justiça e Cidadania (CCJC). Na CSSF foi designado como relator o deputado Maurício Trindade (PR/BA) – integrante da Frente Parlamentar da Família e Apoio à Vida – que emitiu seu parecer em novembro de 2008, *um ano e meio depois*. Mas, diferente de outros legisladores, não recusou a tarefa. Segundo o relator pela presente proposta, o deputado Clodovil Hernandes pretendeu acrescentar ao Código Civil uma espécie de contrato entre parceiros homossexuais.

A Proposição, a nosso ver, não se apresenta oportuna. Embora as relações patrimoniais entre pessoas do mesmo sexo sejam cada vez mais comuns e as relações homossexuais sejam aceitas há algum tempo, *os companheiros ou companheiras não podem constituir família, no tradicional e exato termo em que se assenta nossa sociedade*. Um contrato para fins patrimoniais, de união civil ou de sociedade de fato, por não estar vedado pela Constituição Federal ou pela lei infraconstitucional, pode ser perfeitamente pactuado entre quem quer que seja sem que haja necessidade de alteração da legislação em vigor. [...] Deste modo a Proposição sob comento não pode ser

acolhida. Nosso voto é, portanto, pela *rejeição* do Projeto de Lei nº 580, de 2007.

Como demonstrado na fala do relator, as justificativas pela rejeição se deram embasadas nas leis brasileiras, onde coube ao mesmo interpretar que para garantir direitos como os requisitados não era necessário um projeto sobre casamento, pois a garantia desses direitos estava prevista pelo Código Civil.

Durante o processo de tramitação outros quatro projetos foram apensados a este. Em abril de 2009, o PL nº 4.914/2009, da autoria do deputado José Genoíno e outros, que aplica à união estável de pessoas do mesmo sexo os dispositivos do Código Civil referentes à união estável entre homem e mulher, com exceção do artigo que trata sobre a conversão em casamento.

Em maio de 2009, foi apensado a este o PL nº 5.167/2009 da autoria dos deputados Capitão Assunção (PSB/ES) e Paes de Lira (PTC/SP), que visava alterar o art. 1.521 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, que instituiu o Código Civil para estabelecer que nenhuma relação entre pessoas do mesmo sexo pode equiparar-se ao casamento ou à entidade familiar. Os deputados, na justificativa, reforçam:

[...] Independentemente de qualquer credo, buscando os registros da história da humanidade, verifica-se que nenhuma sociedade subsiste, ou subsistiu sem a célula mater denominada família. Por outro lado, todas as sociedades que foram extintas, o foram devido à perda dos valores morais e familiares. O Brasil, desde sua constituição e como nação cristã, embora obedeça ao princípio da laicidade, mantém, na própria Constituição e nas leis, os valores da família, decorrentes da cultura de seu povo e do direito natural.

A defesa do PL parte, então, da inconstitucionalidade do mesmo, ao basear no artigo da CF que reconhece somente o casamento entre um homem e uma mulher. E, ao mesmo tempo, em nome dos valores cristãos, já que representam os segmentos católicos e evangélicos.

Creemos firmemente que Deus nos criou e designou o casamento e a família como a mais fundamental das

relações humanas. No mundo de hoje em dia, como no passado, as famílias são alvo daqueles que lutam contra os valores cristãos. O propósito básico de Deus para a família está descrito na bíblia. A família começa com o casamento. [...] Deus não criou Adão e um outro Adão. Ele fez uma mulher, Eva, como parceira apropriada para Adão.

Segundo os mesmos, o projeto na verdade “resgata, na lei, os valores espirituais e verdadeiros do povo brasileiro”, pois “aprovar o casamento homossexual é negar a maneira pela qual todos os homens nascem neste mundo, e, também, é atentar contra a existência da própria espécie humana”. Em maio de 2010, devido a anexação de outros projetos ao PL inicial, o projeto retornou para a CSSF, sendo designado como relator o deputado João Campos (PSDB/GO) que *não emitiu parecer e, em janeiro de 2011, o PL foi arquivado por fim de legislatura.*

Em fevereiro de 2011, a deputada Manuela D’Avila (PCdoB/RS) solicitou o desarquivamento da proposta, sendo deferido o pedido. Em agosto do mesmo ano, foi apensado ao PL outro projeto, o PL nº 1.865/2011, da autoria do deputado Salvador Zimbaldi (PDT/SP), que busca regulamentar o art. 226, § 3º da Constituição Federal visando facilitar a conversão da união estável em casamento civil, não admitida nas situações de pessoas que realizaram *troca de sexo por métodos cirúrgicos*. A proposta pretende reconhecer como unidade familiar somente a união entre um homem e uma mulher – “Art. 3º: O casamento civil será realizado em Cartório de Registro Civil e somente será aceito entre uma pessoa do sexo masculino e a outra do sexo feminino, levando-se em consideração o sexo determinado no Registro de Nascimento”.

Apensado a este último projeto está o PL nº 3.537/2015 da autoria de Laura Carneiro (PMDB/RJ) que acrescenta dispositivos aos arts. 1.726 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 – que “institui o Código Civil”, e 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que “dispõe sobre os registros públicos, e dá outras providências”, a fim de facilitar a conversão da união estável em casamento.

Em abril de 2013, também foi apensado ao PL nº 580 o Projeto nº 5.120/2013, da autoria do deputado Jean Wyllys (PSol/RJ) e da deputada Erika Kokay (PT/DF) que visa alterar os arts. 551, 1.514, 1.517, 1.535, 1.541, 1.565, 1.567, 1.598, 1.642, 1.723 e 1.727 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002, para reconhecer o casamento civil e a união estável entre pessoas do mesmo sexo. Ao mesmo tempo foi designado que a Comissão de Direitos Humanos e Minorias se pronunciasse sobre a matéria após a Comissão de Seguridade Social e Família, *o que não ocorreu*.

Em janeiro de 2015, o projeto foi arquivado. Já em fevereiro, o PL foi desarquivado, com base na solicitação do deputado Jean Wyllys, que foi deferida. Nesse momento, encontra-se em tramitação e *aguarda parecer do relator* na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

### **3.2 O PL nº 4.914, de 2009**

O PL foi apresentado em março de 2009 pelo deputado José Genoíno (PT/SP) e visava alterar a Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 do Código Civil. Apesar de ter sido o responsável pela apresentação do PL, além de José Genoíno, também foram propositores: Manuela D'Ávila (PCdoB/RS), Maria Helena (PSB/RR), Celso Russomanno (PP/SP), Ivan Valente (PSol/SP), Fernando Gabeira (PV/RJ), Arnaldo Faria de Sá (PTB/SP), Solange Amaral (DEM/RJ), Marina Maggessi (PPS/RJ), Colbert Martins (PMDB/BA), Paulo Rubem Santiago (PDT/PE), professora Raquel Teixeira (PSDB/GO). Após um mês de sua apresentação no plenário, o mesmo foi apensado ao PL nº 580/2007, e encaminhado em abril, de 2009, para a CSSF.

As justificativas que se encontram no interior da proposta demonstram que os relacionamentos entre pessoas do mesmo sexo, denominados pela jurisprudência de homoafetivos, é uma realidade jurídica; que a omissão legislativa gera profunda perplexidade no tecido social, sendo cotidianamente resolvida por via judicial. Sendo assim, a ausência de regulamentação do fato social em questão induz a uma fuga de direitos e deveres que são próprios e característicos dos relacionamentos afetivos como, por exemplo, na conjunção de

esforços para a construção do relacionamento, que atualmente não gera obrigações e deveres, muito menos direitos para qualquer dos envolvidos e/ou terceiros. Além da necessidade de discussão, destaca-se o avanço nas regulamentações positivas sobre o tema no mundo, incluindo nossos vizinhos da América Latina.

Os propositores demonstraram ainda que o PL não apresenta inconstitucionalidade, nem injuridicidade, pois está apenas normatizando a vasta jurisprudência acumulada nos Tribunais, que têm entendido a aplicação da analogia e da equidade como a melhor forma de preencher o vácuo legal sobre o tema.

Em janeiro de 2011, foi arquivado devido ao fim de legislatura do proponente e desarquivado no seguinte mês por meio de solicitação dos deputados Ivan Valente (PSol/SP) e Manuela D'Ávila (PCdoB/RS). Entre 2011 e 2015, a proposta não caminhou. Foi novamente desarquivada, em fevereiro de 2015, após requerimento dos deputados Celso Russomano (PP/SP), Ivan Valente (PSol/SP) e Jean Wyllys (PSol/RJ). Como já dito, encontra-se anexado ao PL nº 580/2007 e aguardando parecer do relator na Comissão de Seguridade Social e Família (CSSF).

### **3.3 O PLS nº 612, de 2011**

Em setembro de 2011, a senadora Marta Suplicy propôs outro projeto, agora na Câmara Alta,<sup>9</sup> que visa alterar os arts. 1.723 e 1.726 do Código Civil, para permitir o reconhecimento legal da união estável entre pessoas do mesmo sexo. O PLS propõe alterar a redação do art. 1.723, da Lei nº 10.406/02 (Código Civil), para reconhecer como entidade familiar a união estável entre duas pessoas, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família. Também alterar a redação do art. 1.726 da referida lei para prever que a união estável poderá converter-se em casamento, mediante requerimento formulado pelos companheiros ao oficial do Registro Civil.

---

9 Em outubro de 1995, a então deputada federal Marta Suplicy (PT/SP) apresentou o PL nº 1.151 que tinha como objetivo aprovar a união civil entre pessoas do mesmo sexo. Foi a primeira proposta e, após 12 anos de tramitação foi arquivada.

Na justificativa do projeto, a autora defende que a Carta Magna eleva tanto a cidadania quanto a dignidade da pessoa humana à condição de fundamentos norteadores do Estado democrático de direito, estabelecendo como um dos objetivos essenciais a promoção do bem de todos, sem forma alguma de discriminação. Além do princípio da igualdade, segundo o qual todos são iguais perante a lei, sem nenhuma distinção, também justifica a necessidade da aprovação da matéria, visto que o reconhecimento pelos poderes judiciários e executivos (Fisco e INSS) dessas uniões já ocorre, bem como o reconhecimento pelo STF no julgamento da ADI 4.277 e ADPF 132.<sup>10</sup>

O discurso é marcado pela justificativa do exercício de cidadania do público LGBT com base na cidadania quanto dignidade da pessoa humana (art. 1º CF); promoção do bem de todos, sem forma alguma de discriminação (art. 3º CF); princípio da igualdade, o qual todos são iguais perante a lei (art. 5º da CF). Também pela justificativa de ter restado ao Estado ceder à força irresistível das transformações pelas quais passa a sociedade.

Em outubro de 2011, o projeto foi encaminhado à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH), na qual foi designado como relator o senador Randolfe Rodrigues, sendo devolvido pelo mesmo, em novembro, sem o parecer. Posteriormente, foi designado para relatora senadora Marinor Brito, sendo que a mesma também *devolveu o PLS sem parecer*, sendo redistribuído em fevereiro de 2012 para a senadora Lídice da Mata emitir relatório. Em abril do mesmo ano, a relatora devolveu o processo com relatório concluindo pela aprovação da matéria pela CDH, com duas emendas. Vale ressaltar o voto contrário no interior dessa comissão por parte do senador Eduardo Amorim, filiado ao Partido Social Cristão, onde são defendidas ideias contrárias aos direitos da população LGBT.

No parecer da CDH, Lídice da Mata reconheceu que a aprovação desse projeto permitiria a retirada do Poder Legislativo da inércia em que se encontra em relação à proteção jurídica aos casais formados

---

10 O STF, em maio de 2011, julgou a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 132 (ADPF) e a Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.277 (ADI), reconhecendo a união estável homoafetiva como entidade familiar.

por pessoas do mesmo sexo. Para evitar possíveis rumores em relação ao casamento religioso, a relatora destacou:

Convém ressaltar que o PLS nº 612, de 2011, dispõe somente sobre a união estável e o casamento civil, sem qualquer impacto sobre o casamento religioso. Dessa forma, não fere de modo algum a liberdade de organização religiosa nem a de crença de qualquer pessoa, embora garantida, por outro lado, que a fé de uns não se sobreponha à liberdade pessoal de outros.

A senadora reforçou que, na verdade, o PLS não apresentou maiores novidades visto que outros poderes já reconhecem essa união e que, ao mesmo tempo, as uniões homoafetivas são fatos consumados e cada vez mais amplamente aceitos na sociedade, principalmente à medida que vão se eliminando os preconceitos, como já ocorreu, por exemplo, com os casamentos interracialis. Por isso, concluiu: somos favoráveis à aprovação do Projeto de Lei do Senado nº 612, de 2011, com indicação de duas emendas relacionadas ao uso do português na redação.

Em maio de 2012, foi encaminhada a proposta com o parecer favorável da CDH para a CCJ. Nessa comissão foi designado o senador Roberto Requião para emitir relatório, o qual foi apresentado na comissão, em junho do mesmo ano, com algumas ressalvas importantes na sua defesa. Citou que a proposta está em consonância com as transformações pelas quais vêm passando a nossa sociedade, principalmente no que tange às relações sociais. Também reconheceu que a união estável entre pessoas do mesmo sexo encontra amparo na CF/88. Reafirmou o já reconhecimento por parte do STF e cita as palavras do ministro Ayres Brito, “que as disposições constitucionais não emprestam ao substantivo ‘família’ nenhum significado ortodoxo ou da própria técnica jurídica, o que implica dizer, nessa mesma visão, que a Constituição não interdita a formação da família por pessoas do mesmo sexo”.

Reforçou, ainda, que não existem direitos dos indivíduos heteroafetivos, por isso, não há nada que não possa ser equiparado a ambos os indivíduos. Por fim, pontuou a necessidade da utilização da técnica de interpretação, conforme a Constituição,

para excluir qualquer significado que impeça o reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como família. Diante do exposto, concluiu seu voto reafirmando a importância da aprovação da PLS para o aumento da segurança jurídica, e, em última análise, a disseminação da pacificação social, opinando “pela aprovação do PLS nº 612, de 2011, com as emendas sugeridas pela CDH”.

Mesmo com o fim das legislaturas em 2014, a proposição não foi arquivada, pois, de acordo com o art. 332 do regimento interno do Senado, as proposições com parecer favorável das comissões continuam tramitando. Durante todo o ano de 2017, as discussões foram retomadas. Hoje, a matéria encontra-se pronta para deliberação do plenário. Foi incluída na ordem do dia da sessão deliberativa de 14/12/2017, mas não foi apreciada. Foi retirada de pauta e aguarda inclusão em Ordem do Dia para ser votada.

### **3.4 O PL nº 5.120, de 2013**

Em março de 2013, os deputados Jean Wyllys (PSol/RJ) e Erika Kokay (PT/DF) apresentaram o PL que visa alterar os arts. 551, 1.514, 1.517, 1.535, 1.541, 1.565, 1.567, 1.598, 1.642, 1.723 e 1.727 da Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002 (Código Civil), para reconhecer o casamento civil e a união estável entre pessoas do mesmo sexo. A justificativa do PL se dá pelas seguintes questões: que a proibição do casamento civil entre pessoas do mesmo sexo é uma violação dos direitos humanos – dentre os quais o direito à igualdade. Além disso, segundo os propositores, priva os homossexuais de uma longa lista de benefícios sociais e os exclui de uma celebração que tem efeitos ordenadores em nossa cultura, como também persegue uma forma de igualar autoritária que os oprime, já que parte do pressuposto de que todas as pessoas deveriam ser heterossexuais – como se isso fosse possível.

Segundo os propositores, o fato da opressão contra a homossexualidade existir possui uma característica diferente, qual seja, a ausência de apoio na família. Também se justifica pelo alto índice de homossexuais mortos no país. Ou seja, a luta pelo casa-

mento, portanto, não aponta tão somente à conquista desse direito, mas – “significa uma luta pelo reconhecimento social e político da dignidade da condição humana das pessoas homossexuais”. Reforçam a importância dessa aprovação para as novas gerações, já que nos países onde o Estado reconheceu o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo, as novas gerações já crescem e se educam com a diversidade humana.

Este projeto de alteração do Código Civil defende que o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo deve ser o mesmo, deve ter os mesmos requisitos e efeitos, deve garantir os mesmos direitos e deve levar o mesmo nome que o casamento civil entre pessoas de distinto sexo, rejeitando fortemente qualquer tentativa segregacionista que pretenda manter a discriminação contra as pessoas homossexuais.

Segundo os propositores, é necessário que fique claro que não se trata de propor nenhuma mudança com relação ao casamento religioso, cujos efeitos jurídicos são reconhecidos no art. 226, § 2 da Constituição, que este projeto mantém inalterado. Pois segundo os mesmos, da mesma maneira que o Estado não deve interferir na liberdade religiosa, as religiões não devem interferir no direito civil. O casamento civil é uma instituição laica, que deve atender por igual às necessidades dos que acreditam em Deus – em qualquer deus ou em vários deuses – e dos que não acreditam. Numa democracia, as leis são para todos e todas, independentemente das crenças de cada um.

Também ressaltam a importância de desconstruir a conjugalidade como algo para procriação, que, segundo os mesmos, não é pré-requisito para casamento civil, já que se assim fosse, deveria ser proibido às pessoas estéreis ou às mulheres depois da menopausa. Os propositores ressaltam que a Constituição deixa bem claro que a finalidade do casamento civil é a proteção da família. E essa proteção e o direito de todas as pessoas a contrair matrimônio são garantidos nas mais diversas legislações.

Por fim, na parte da justificativa, ressaltaram que, apesar dos avanços, há discriminação geográfica em relação ao acesso ao casamento civil pela comunidade LGBT. Por exemplo, os estados de São

Paulo e Rio de Janeiro têm mais cartórios que aceitam o casamento civil entre pessoas do mesmo sexo e mais decisões judiciais favoráveis para tanto. No entanto, os estados da Bahia e de Pernambuco são os que menos possuem artifícios de acesso ao casamento civil entre pessoas do mesmo sexo.

No projeto também foi apresentada a concepção de família defendida pelos dois propositores, sendo reconhecida como entidade familiar a união estável entre duas pessoas de sexos diferentes ou do mesmo sexo, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família.

Consideramos que pela leitura da justificativa, o discurso é marcado pelo reforço por parte dos propositores em demonstrar que o casamento sempre esteve longe de ser uma instituição pronta e acabada, e que, pelo contrário, sempre foi permeado por disputas que visavam por meio dele o reconhecimento de direitos civis.

Outro marco dessa proposta refere-se à utilização da palavra família do início ao fim da proposta. Sabemos que, em outros países, ou até mesmo nas propostas realizadas anteriormente a essa, a palavra família não foi utilizada por diversos motivos, mas principalmente pela não aceitação dessa união como algo que pode ser comparado a um modelo de família. Algumas propostas dizem respeito à época em que foram elaboradas, e que supunham ser mais fácil outros termos que não se comparavam à instituição familiar. Porém, essa proposta refere-se à conquista e reconhecimento de mais um modelo familiar e se opõe aos discursos que, por meio da linguagem, tentam manter e reforçar preconceitos. Dessa forma, os autores dizem que, em alguns países, os setores políticos e sociais que se opunham ao casamento/matrimônio homossexual propuseram a aprovação de uma lei de união civil. Do outro lado, o lema dos defensores do casamento/matrimônio homossexual tem sido “Os mesmos direitos com os mesmos nomes”. Assim, se justifica a presente proposta.

Em abril de 2013, o mesmo foi apensado ao PL nº 580/2007, da autoria de Clodovil Hernandez e, posteriormente, encaminhado à CSSF. Em janeiro de 2015, o PL foi arquivado, devido ao fato da não emissão de parecer da CSSF. Cabe ressaltar que o PL não entrou

em discussão no interior da comissão, daí não ter sido designado um relator responsável. Em fevereiro de 2015, o deputado Jean Wyllys e a deputada Erika Kokay apresentaram requerimentos solicitando o desarquivamento, que foi deferido. Atualmente, o PL encontra-se em tramitação junto ao PL nº 580/2007.

### ***Segura, passa e arquiva: o jogo político na defesa da família nuclear patriarcal burguesa***

Os conservadores compreendem a família como a base moral da sociedade, por onde se transmitem valores e tradição. Consideram também que é, por meio da estabilidade social das famílias, e do seu papel econômico, que as mesmas contribuem para a eternização da sociedade e do seu modo de organização. (ESCORSIM NETTO, 2011).

A valorização da família, constante em todos os conservadores, está também conectada a um traço distintivo do pensamento conservador: a defesa da constituição de grupos intermediários, capazes de – junto com a família – mediar a relação entre os indivíduos e a sociedade. Tais grupos – associações, corporações [...] – são, igualmente, a única garantia para assegurar a harmonia orgânica da sociedade, provendo os vínculos de solidariedade e coibindo as tendências sociais dispersivas; [...]. (ESCORSIM NETTO, 2011, p. 66).

É nesse sentido que apontamos o caráter conservador do atual Congresso Nacional e a importância dada à família. Quando não colocada como central nas pautas, a família se faz presente nas defesas contrárias a pautas consideradas progressistas. De maneira geral, foi possível observar o embate entre o reconhecimento da cidadania da população LGBT *versus* a concepção religiosa de família e sexualidade, que tem compreendido os avanços dos direitos sociais como algo que confronta a religião e seus princípios, o que ignora totalmente o Estado laico.

A análise dos projetos nos possibilitou compreender que, durante o processo de tramitação, as forças em disputas usam das mais diversas estratégias para que a discussão não seja colocada em pauta, debatida, ou até mesmo votada. Ficou clara a estratégia utilizada por

alguns deputados e senadores que, ao serem indicados para elaborar os pareceres, permaneciam semanas com o projeto em mãos e o devolviam, sem parecer. Além disso, também ficou demonstrada a estratégia de adiamento da discussão como forma de aguardar o arquivamento. Mesmo com essas estratégias, as tramitações não ocorreram sem discussões acirradas que demonstrassem claramente o lado de cada deputado – que independentemente do partido – se posicionou contrário ou favorável ao casamento.

Neste sentido, trata-se de uma nítida oposição ao reconhecimento da diversidade, do pluralismo e do reconhecimento da população LGBT como cidadã. Nesta direção, concordamos com Santos (2005), quando ressalta que o conteúdo presente nas proposições e a lentidão no processo de tramitação demonstram o que é o Estado num país dependente, com forte influência de uma cultura política autoritária, religiosa e conservadora.

### **Reflexões finais**

No cenário de crise estrutural do capital, os direitos humanos vêm sofrendo grandes ofensivas, não há espaços para o aprofundamento dos direitos sociais, que ainda permanecem limitados, e estamos "diante da tentativa aberta – infelizmente em grande parte bem-sucedida – de eliminar tais direitos, de desconstruir e negar as reformas já conquistadas pelas classes subalternas [...]". (COUTINHO, 2010, p. 37).

O combate à homofobia torna-se assim pauta primordial dentro da luta pelos direitos humanos e ao se tratar de uma bandeira dos direitos humanos, estamos em acordo com Mészáros, quando diz "a legitimação de uma alternativa socialista para a forma capitalista de intercâmbio social não pode ignorar a questão dos direitos humanos". (MÉSZÁROS, 2008, p. 165).

O Congresso Nacional, local em que o debate perpassa, é um lócus privilegiado de análise. Iluminados por Gramsci entendemos que "à sociedade não se coloca problemas sem que existam já as premissas para sua solução". Nesse sentido, a aprovação do casamento entre pessoas do mesmo sexo pelo CN, é algo possível – consi-

derando que a matéria já foi aprovada pelo STF –, entretanto, é um espaço de embate, visto que ainda perpassa pelo viés moral religioso.

Compreendemos a defesa pelo casamento como parte de um processo importante de reconhecimento da diversidade humana e também como mais um passo para que outros direitos possam ser garantidos. Por isso, tal defesa no âmbito do Legislativo federal não pode ter como fim a aprovação da lei em si. Pelo contrário, tal processo deve ser parte do fortalecimento das lutas sociais favoráveis à diversidade sexual visando a denúncia e o combate a preconceitos, violência e violação de direitos direcionados à população LGBT. Neste sentido, é necessário a “[...] elaboração de estratégias de enfrentamento que não permitam sucumbir ganhos históricos e conquistas civilizatórias e, ao mesmo tempo, forneçam alicerce para a crítica radical à sociabilidade capitalista”. (SANTOS, 2017, p. 01).

As práticas políticas no universo de LGBT são importantes porque rompem o silêncio; promovem a auto-organização política dos indivíduos e sinalizam questões e desafios que precisam de resposta. Fazem eclodir as tensões quando denunciam o conservadorismo, que se apresenta em diferentes ambientes institucionais e pessoais, revelando-se funcional ao sistema de reprodução do capital. (SANTOS, 2017, p. 17).

Na conjuntura presente, defender tais bandeiras e avanços na garantia de direitos exige, de antemão, a compreensão dos mecanismos utilizados por grupos conservadores que impedem o avanço de direitos e até mesmo o reconhecimento dos mesmos. A violação da laicidade do Estado – destacada aqui por meio dos discursos e das estratégias na tramitação dos projetos – incide diretamente na vida da população LGBT e de todos/as aqueles/as que questionam os padrões de família e casamento, e ousam defender a diversidade humana e sexual como mais uma das dimensões da vida humana.

## Referências

- BARDIN, L. **Análise de conteúdo**. São Paulo: 70, 1977.
- BRASIL. Congresso Nacional. **Constituição Federal**. 1988. Disponível em: <[http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/Constituicao/Constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/Constituicao/Constituicao.htm)>. Acesso em: 2015.
- COUTINHO, C. N. **Intervenções**: o marxismo na batalha das ideias. São Paulo: Cortez, 2006.
- COUTINHO, C. N. A hegemonia da pequena política. In: OLIVEIRA, F.; BRAGA, R.; RIZEK, C. (Orgs.). **Hegemonia às avessas**: economia, política e cultura na era da servidão financeira. 1. ed. São Paulo: Boitempo, 2010.
- DIAP. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. **Poder Legislativo**: como é organizado, o que faz e como funciona. Antônio Augusto de Queiroz. Brasília: Diap, 2014a. 72p.: Il.
- DIAP. Departamento Intersindical de Assessoria Parlamentar. Radiografiado novo Congresso. Legislatura 2015-2019. Brasília: DIAP, 2014b. 164p.
- ESCORSIM NETTO, L. **O conservadorismo clássico**: elementos de caracterização e crítica. São Paulo: Cortez, 2011.
- MELLO, L. **Novas famílias**: conjugalidade homossexual no Brasil contemporâneo. Rio de Janeiro: Garamond, 2005. 232p.
- MÉSZÁROS, I. **Filosofia, ideologia e ciência social**. Trad. Ester Vaisman. São Paulo: Boitempo, 2008.
- PY, F.; REIS, M. V. F. Católicos e evangélicos na política brasileira. **Estudos de Religião**, v. 29, n. 2, p. 135-161, jul.-dez./2015.
- QUEIROZ, A. A. **Poder Legislativo**: como é organizado, o que faz e como funciona / Antônio Augusto de Queiroz. – Brasília, DF: DIAP, 2014. 72p.
- RABAT, M. N. **A atuação política católica e evangélica e o Congresso Nacional**. Biblioteca Digital da Câmara dos Deputados. Consultoria Legislativa, 2010.
- SALDANHA, N. **O que é o Poder Legislativo**. 5. São Paulo: Brasiliense. (Coleção Primeiros Passos), 1992.
- SANTOS, S. M. M. **O pensamento da esquerda e a política de identidade**: as particularidades da luta pela liberdade de orientação sexual. Tese de Doutorado, Recife-PE: UFPE, 2005.
- SANTOS, S. M. M. Diversidade sexual: fonte de opressão e de liberdade no capitalismo. **Argumentum**, v. 9, n. 1, p. 8-20, jan./abr. 2017.