



**MINISTÉRIO PÚBLICO DO ESTADO DA PARAÍBA
PROMOTORIA DE JUSTIÇA DE DEFESA DA CIDADANIA E DIREITOS FUNDAMENTAIS
46º PROMOTOR DE JUSTIÇA
NÚCLEO DE GÊNERO, DIVERSIDADE E IGUALDADE RACIAL**

NF nº 002.2023.068158

RECOMENDAÇÃO Nº 04/46ª – 2023

O MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA, através da 46ª Promotora de Justiça de João Pessoa e do Núcleo de Gênero, Diversidade e Igualdade Racial do MPPB, no uso das atribuições que lhes são conferidas pelo art. 129, III, da Constituição Federal, arts. 25, IV, “a”, e 26, I e II, ambos da Lei Federal nº 8.625/93, art. 8º, § 1º, da Lei Federal nº 7.347/85, art. 51, da Lei Complementar Estadual nº 097/2010, Ato PGJ nº 077/2021, e ainda

CONSIDERANDO que o Ministério Público é instituição permanente e essencial à função jurisdicional do Estado, cabendo-lhe, entre outras atribuições constitucionais, a defesa da ordem jurídica, do regime democrático e dos interesses sociais e individuais indisponíveis, nos termos do art. 127 da Constituição da República de 1988 (CR/88);

CONSIDERANDO que compete ao Ministério Público expedir recomendações, pautado no modelo preventivo e resolutivo de conflitos, visando à melhoria dos serviços públicos e de relevância pública, bem como ao respeito aos interesses, direitos e bens cuja defesa lhe cabe promover;

CONSIDERANDO que, no contexto da sociedade da informação e do conhecimento, as funções do Ministério Público passam a incluir, ao lado das funções tradicionais, outras complementares àquelas, como a informadora e a

educativa, além de uma função cujo desempenho se revela também no fomento a práticas educativas, restaurativas e conscientizadoras;

CONSIDERANDO que a Constituição da República de 1988, no art. 3º, estabelece, entre os objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil, construir uma sociedade livre, justa e solidária, e promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação de modo a assegurar o bem-estar, a igualdade e a justiça como valores supremos e a resguardar os princípios da igualdade e da privacidade e, na mesma linha, prescreve, em seu art. 5º, que todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza;

CONSIDERANDO que o direito à igualdade e a proteção contra a discriminação de qualquer espécie são pontos elementares também no Direito Internacional, tendo sido enfaticamente consagrados pela Declaração Universal dos Direitos Humanos, de 1948, bem como pelo Pacto Internacional dos Direitos Civis e Políticos, pelo Pacto Internacional dos Direitos Econômicos, Sociais e Culturais e também pela Convenção Americana sobre Direitos Humanos, sendo que o Brasil assumiu compromissos internacionais no sentido de promover as medidas necessárias para promover os direitos humanos e coibir todas as formas de discriminação (Decreto nº 678/1992 e Decreto nº 592/1992);

CONSIDERANDO que a igualdade e o tratamento isonômico supõem o direito a ser diferente, o direito à autoafirmação e a um projeto de vida independente de tradições e ortodoxias, em que o direito à igualdade somente se realiza com plenitude se é garantido o direito à diferença (STJ, REsp n.º 1.183.378/RS, 04ª Turma, Relator Ministro Luís Felipe Salomão, DJe de 25.10.2011);

CONSIDERANDO que a tutela do ser humano e a afirmação da plenitude de seus direitos se apresentam como elementos centrais para o desenvolvimento da sociedade, é imperativo o reconhecimento do direito do indivíduo ao desenvolvimento pleno de sua personalidade, tutelando-se os conteúdos mínimos que compõem a dignidade do ser humano, a saber, a autonomia e a liberdade do indivíduo, sua conformação interior e sua capacidade de interação

social e comunitária, afastando qualquer óbice jurídico que represente restrição ou limitação ilegítima, ainda que meramente potencial, à liberdade do ser humano para exercer sua identidade de gênero e se orientar sexualmente, pois essas faculdades constituem inarredáveis pressupostos para o desenvolvimento da personalidade humana (Ementa do RE/RG n.º 670.422/RS – STF);

CONSIDERANDO os fatos noticiados no bojo do procedimento nº 002.2023.068158 que dá conta da aprovação, em 07 de novembro de 2023, pela Câmara Municipal de João Pessoa, de Projeto de Lei nº 1.527/2023, cujo teor implica em discriminação e preconceito contra a comunidade LGBTQIA+;

CONSIDERANDO que, desde 2019, o Supremo Tribunal Federal enquadrou a homotransfobia como crime de racismo, reconhecendo a omissão legislativa existente no ordenamento jurídico brasileiro, no julgamento da Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão n.º 26 e do Mandado de Injunção n.º 4.733;

CONSIDERANDO que, desde 2019, por ocasião de julgamento concluído no âmbito do Supremo Tribunal Federal, *“as condutas homofóbicas e transfóbicas, reais ou supostas, que envolvem aversão odiosa à orientação sexual ou à identidade de gênero de alguém, por traduzirem expressões de racismo, compreendido este em sua dimensão social, ajustam-se, por identidade de razão e mediante adequação típica, aos preceitos primários de incriminação definidos na Lei nº 7.716, de 08/01/1989”*¹;

CONSIDERANDO os Princípios de Yogyakarta, os quais, nas palavras do Excelentíssimo Sr. Ministro Ricardo Lewandowski, *“voltam-se a tutelar o indivíduo diante da violência, do assédio, da discriminação, da exclusão, da estigmatização e do preconceito dirigidos contra pessoas em todas as partes do mundo por causa de sua orientação sexual ou identidade de gênero”*²;

CONSIDERANDO o princípio nº 2 de Yogyakarta, documento que versa sobre o direito à igualdade e a não discriminação dispõe que *“Todas as pessoas têm o direito de desfrutar de todos os direitos humanos livres de*

¹ Disponível em: <[Legislação Federal - Senado Federal](#)>

² Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344606459&ext=.pdf>. Pág. 503.

discriminação por sua orientação sexual ou identidade de gênero. Todos e todas têm direito à igualdade perante a lei e à proteção da lei sem qualquer discriminação, seja ou não também afetado o gozo de outro direito humano. A lei deve proibir qualquer dessas discriminações e garantir a todas as pessoas proteção igual e eficaz contra qualquer uma dessas discriminações. A discriminação com base na orientação sexual ou identidade gênero inclui qualquer distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada na orientação sexual ou identidade de gênero que tenha o objetivo ou efeito de anular ou prejudicar a igualdade perante a lei ou proteção igual da lei, ou o reconhecimento, gozo ou exercício, em base igualitária, de todos os direitos humanos e das liberdades fundamentais”;

CONSIDERANDO o reconhecimento das uniões homoafetivas pelo Supremo Tribunal Federal que conferiu ao art. 1.723 do Código Civil de 2002 interpretação conforme a Constituição para dele excluir todo significado que impeça o reconhecimento da união contínua, pública e duradoura entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, entendida esta como sinônimo perfeito de família a concepção constitucional do casamento - diferentemente do que ocorria com os diplomas superados - deve ser necessariamente plural, porque plurais também são as famílias e, ademais, não é ele, o casamento, o destinatário final da proteção do Estado, mas apenas o intermediário de um propósito maior, que é a proteção da pessoa humana em sua inalienável dignidade (ADPF 132/ADI 4277, Tribunal Pleno, Relator Ministro Ayres Britto, j. 05.05.2011, DJe de 05.10.2011);

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal que declarou a equiparação de regime sucessório entre cônjuges e companheiros em união estável homoafetiva, com base nos princípios da dignidade da pessoa humana, da igualdade, da proporcionalidade, da vedação do retrocesso, assim como tendo em vista a não hierarquização entre entidades familiares (RE 646.72)³;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da alteração do nome e sexo de pessoas transexuais no registro civil, atribuindo ao dispositivo a interpretação conforme a Constituição e ao Pacto de São José da Costa Rica, à luz dos direitos à dignidade, à honra e à liberdade, entre outros, para reconhecer as pessoas transgêneros o direito à substituição de

³ Disponível em: <[cadernos-stf-lgbtqia-3.pdf \(cnj.jus.br\)](#)>.

prenome e sexo no registro civil, independentemente da cirurgia de transgenitalização ou da realização de tratamentos hormonais ou patologizantes (ADI nº 4.275)⁴;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da alteração do nome e sexo no registro civil de pessoas transexuais mesmo sem intervenção cirúrgica, reconhecendo às pessoas transgêneras o direito subjetivo à alteração de seu prenome e de sua classificação de gênero no registro civil, independentemente de procedimento cirúrgico de redesignação e determinou a averbação da informação à margem no assento de nascimento, vedada a inclusão do termo “transexual” (RE nº 670.422)⁵;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca da divulgação de material escolar sobre gênero e orientação sexual, considerando o princípio da liberdade de aprender e de ensinar, e do dever estatal de combate à discriminação por orientação sexual e de gênero, entre outros (ADPF nº 457)⁶;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal acerca do ensino sobre gênero e orientação sexual nas escolas, declarando a inconstitucionalidade, formal e material, da vedação ao ensino de gênero e orientação sexual, uma vez que a norma compromete o acesso de crianças, adolescentes e jovens a conteúdos relevantes, pertinentes à sua vida íntima e social, em desrespeito à doutrina da proteção integral (ADPF nº 461)⁷;

CONSIDERANDO o entendimento do Supremo Tribunal Federal, que o conceito de entidade familiar abrange tanto as famílias monoparentais quanto os casais homoafetivos, destacando-se a necessidade de tratar todas as famílias de forma igualitária, sem qualquer forma de discriminação com base na orientação sexual dos postulantes à adoção (ADPF 132/RJ e da ADI 4.277/DF);

CONSIDERANDO que a liberdade de expressão e mesmo de religião não garantem direito a proferir discursos caracterizadores de ilícitos

4 IDEM.

5 IDEM.

6 IDEM.

7 IDEM.

criminais, especialmente de racismo (STF, HC n.º 82.424/RS) ou discursos de ódio em geral (STF, ADO 26 e MI 4733) (Decisão do RHC 146.303 (DJe 07.08.2018));

CONSIDERANDO que todo discurso de ódio deve ser punido pelo direito, como já decidiu o Supremo Tribunal Federal (v.g., HC 82.424/RS, ADO 26/MI 4733 e RHC 146.303);

CONSIDERANDO que a posição do Supremo Tribunal Federal, exemplificando-se com a decisão do RHC 146.303 (DJe 07.08.2018), cujo voto do Min. Celso de Mello bem explica o equacionamento da questão constitucional envolvida, que é irrecusável, contudo, que o direito de dissentir, que constitui irradiação das liberdades do pensamento, não obstante a sua extração eminentemente constitucional, deslegitima-se quando a sua exteriorização atingir, lesionando-os, valores e bens jurídicos postos sob a imediata tutela da ordem constitucional, como sucede com o direito de terceiros à incolumidade de seu patrimônio moral;

CONSIDERANDO que a incitação ao ódio público contra qualquer pessoa, povo ou grupo social não está protegida pela cláusula constitucional que assegura a liberdade de expressão e que a própria Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica), dispõe em seu art. 13, § 5º, que se exclui do âmbito de proteção da liberdade de manifestação do pensamento “toda propaganda a favor da guerra, bem como toda apologia ao ódio nacional, racial ou religioso que constitua incitação à discriminação, à hostilidade, ao crime ou à violência”;

CONSIDERANDO que o ataque à honra subjetiva e objetiva de todas essas populações e de ativistas de movimentos sociais em defesa dos direitos da população LGBTQIA+ caracteriza-se como crime de discurso de ódio LGBTQIA+fóbico, relativo à conduta de praticar e incitar a discriminação por raça do art. 20 da Lei n.º 7.716/89, no sentido político-social de raça e racismo em que o STF entendeu a homotransfobia enquadrada (cf. ADO 26 e MI 4733);

CONSIDERANDO discriminação ilegal a conduta relativa a “proibir a livre expressão e manifestação de afetividade, sendo estas expressões e

manifestações permitidas aos demais cidadãos”, em que se uma conduta é tolerada entre casais heteroafetivos, é obrigação constitucional de isonomia que seja igualmente tolerada entre casais homoafetivos (Art. 2º, VIII, da Lei Estadual Paulista n.º 10.948/01);

CONSIDERANDO que a ementa do referido Projeto de Lei estabelece: “Torna proibida a participação de crianças em paradas gays e eventos similares, no âmbito do município de João Pessoa, e dá outras providências”;

CONSIDERANDO que na justificativa do Projeto de Lei dispõe que “(...) observamos nos dias atuais a desvirtuação deste importante movimento social, no qual a vulgarização e a agressão às famílias tradicionais, religiões, aqueles de opiniões políticas diferentes e, principalmente, a erotização precoce de crianças e adolescentes são as bandeiras mais expostas”;

CONSIDERANDO que a aprovação do projeto no dia 07 de novembro 2023 pode sinalizar uma tentativa de represália em relação à realização da Parada LGBTQIA+ de João Pessoa, marcada para o próximo dia 19 de novembro de 2023, importante manifestação de cidadania que já acontece na cidade há anos;

CONSIDERANDO que as discriminações podem ser de ordem (i) estrutural, quando “designa padrões de participação de grupos minoritários dentro de uma sociedade, padrões que podem operar de acordo com um modo horizontal ou hierárquico”; (ii) procedimental, quando “uma série de políticas e procedimentos possibilitam a reprodução do aspecto estrutural da discriminação”, mediante “práticas que não são dirigidas a certos grupos, mas que têm efeitos negativos sobre eles porque estão predicadas sobre elementos como nível educacional ou status econômico”; (iii) sistêmica, quando relações de interdependência “permite[m] que os padrões de tratamento de grupos minoritários se reproduzam nas interações e nas determinações entre essas instituições, fazendo com que a discriminação adquira um caráter sistêmico porque caracteriza a forma como diferentes instituições que compõem um sistema de interações sociais tratam membros de determinado grupo”; e (iv) ideológica, quando “ideologias sociais que legitimam práticas discriminatórias” na forma como as instituições operam⁸;

⁸ MOREIRA, Adilson José. O que é Discriminação? São Paulo: Ed. Letramento, 2017, p. 132-135.

CONSIDERANDO que as associações presentes na ementa do projeto de lei entre a Parada do Orgulho LGBTQIA+ e o estímulo a condutas de incentivo à exibição de cenas eróticas e pornográficas é algo que evidentemente depende de prova do caso concreto, e que, em sua notória ausência, uma vez que o corpo da justificativa do projeto de lei também não informa com embasamento científico a relação casuística entre tais circunstâncias, configura injuriosa generalização flagrantemente descabida e inexistente boa-fé objetiva;

CONSIDERANDO que a homotransfobia como crime de racismo, citando a doutrina de Paulo Lotti, ratificou que o que existe no Brasil é uma ideologia de gênero heteronormativa e cisnormativa, que prega a heterossexualidade e a cisgeneridade compulsórias, no sentido de punir, física ou simbolicamente, quem ousa viver sua vida de outra forma, e a manifestação presente no teor do projeto de lei é exemplo emblemático de heteronormatividade e cisnormatividade, por naturalizar a heterossexualidade e a cisgeneridade e implícita, mas, claramente, vincular condutas “perigosas” ou “perniciosas” as orientações sexuais não-heteroafetivas e identidades de gênero transgêneras (Ministro Celso de Mello, no julgamento da ADO 26 e do MI 4733);

CONSIDERANDO que essa narrativa configura, em tese, discurso odioso de cunho LGBTQIAfóbico, na medida em que se assenta “nos estigmas sobre homossexuais que circulam na sociedade, estereótipos que representam membros do grupo como predadores sexuais, como indivíduos moralmente degradados, como violadores da ordenação divina, como pessoas que se comportam contra a ordem natural⁹”;

CONSIDERANDO que “os homossexuais (e também, os integrantes da comunidade LGBTQIA+) têm o direito de receber a igual proteção das leis e do sistema político-jurídico instituído pela Constituição da República, mostrando-se arbitrário e inaceitável qualquer medida que exclua, que discrimine, que fomente a intolerância, que estimule o desrespeito e que desiguale as pessoas em razão de sua orientação sexual ou de sua identidade de gênero¹⁰”;

9MOREIRA, Adilson José. Tratado de Direito Antidiscriminatório. São Paulo: Editora Contracorrente, 2020, p. 622-623.

10Disponível em <https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=15344606459&ext=.pdf>. Pág. 71.

CONSIDERANDO que, em um cenário em que se acirram as narrativas de aversão e ódio por parte de determinados grupos empoderados contra minorias sociais subalternizadas, é premente a necessidade de aprofundamento das discussões sobre o direito antidiscriminatório, debate que deve atravessar todas as instituições, porquanto estamos diante de preceito constitucional de ordem antidiscriminatória;

CONSIDERANDO que, tendo como objetivo a defesa de uma sociedade política pautada pela integridade democrática, o impacto da violência institucional¹¹ no reforço de estereótipos e preconceitos de ordem LGBTQIAfóbica é motivo de preocupação e merece especial atenção na definição de estratégias preventivas, sobretudo no campo da educação e conscientização, a fim de se evitar novos episódios como o ora em apreço;

CONSIDERANDO que o discurso de ódio com conteúdo LGBTQIAfóbico, além de contrariar a regra fundamental de uma sociedade plural, livre, justa e solidária, amparada em bases democráticas e cidadãs, ofende a dignidade de LGBTQIA+, gerando danos a uma coletividade imensurável de pessoas;

CONSIDERANDO que quaisquer manifestações que contenham mensagens que degradem, inferiorizem, subjuguem, ofendam ou que discriminem pessoas em virtude de sua orientação sexual ou identidade de gênero, além da possibilidade de enquadramento penal, conforme acima salientado, não estão protegidas pela liberdade de expressão;

CONSIDERANDO que discursos, condutas e práticas LGBTQIA+fóbicas que induzem ou incitam à intolerância devem ser reprimidas pelo Direito à luz do paradoxo da tolerância, por ser flagrantemente inconsistente

11“A discriminação institucional ocorre quando seus agentes tratam indivíduos ou grupos a partir dos estereótipos negativos que circulam no plano cultural, que esse tipo de tratamento tem por objetivo específico a “utilização de certas categorias como critérios de ação institucional com o objetivo específico de promover a subordinação e manter o controle social sobre membros de um determinado grupo” e que possui uma “dimensão coletiva, porque expressa a forma como as instituições sociais atuam para promover essa subordinação”, de sorte que “membros dos grupos dominantes controlam os mecanismos de acesso às várias instituições sociais e elas passam a operar segundo normas e práticas que, embora formuladas em termos gerais, expressam os interesses desses segmentos sociais”. MOREIRA, Adilson José. O que é Discriminação? São Paulo: Ed. Letramento, 2017, p. 132-138.

qualquer “distinção” que admita a difusão de algumas intolerâncias e não de outras¹²;

CONSIDERANDO que existem famílias compostas por pessoas LGBTQIA+ e que é histórico e tradicional preconceito contra essas pessoas, como se sua mera homossexualidade e homoafetividade conjugal fossem geradoras de alguma espécie de desrespeito à família, o que é pura e simples homofobia, por ser uma fala que tem em si imanente a negação da igual dignidade e do igual respeito e consideração que merecem as famílias homoafetivas relativamente às famílias heteroafetivas em um Estado Laico, em que o Supremo Tribunal Federal muito bem destacou que o reconhecimento e a proteção das famílias homoafetivas não traz nenhum prejuízo à proteção das famílias heteroafetivas, ao contrário do que descabidamente alegou a Câmara Legislativa do Distrito Federal na Justificativa de um Decreto Legislativo que tinha sustado a regulamentação da lei distrital anti-homofobia em questão, quando aduziu que o faria em suposta “proteção da família”, decreto-legislativo este que foi corretamente declarado inconstitucional pelo Supremo Tribunal Federal (cf. ADI 5740, Tribunal Pleno, Rel. Min. Cármen Lúcia, DJe de 23.11.2020);

CONSIDERANDO que a atuação do Ministério Público deve estar situada no espectro democrático delineado pela Constituição de 1988, marco inaugural de uma República que se ampara, além de outros fundamentos, na cidadania e na dignidade da pessoa humana e estabelece como objetivo o enfrentamento a todas as formas de discriminação;

12 Na doutrina de Karl Popper: [Segundo o] PARADOXO DA TOLERÂNCIA: [a] tolerância ilimitada levará ao desaparecimento da tolerância. Se estendermos tolerância ilimitada mesmo a aqueles que são intolerantes, se não estivermos preparados para defender uma sociedade tolerante contra o ataque do intolerante, então os tolerantes serão destruídos, e tolerância com eles. Nesta formulação, não insinuo, por exemplo, que devemos sempre suprimir a expressão de filosofias intolerantes; contanto que possamos combatê-las por argumentos racionais e mantê-las sob controle pela opinião pública, a supressão seria certamente muito imprudente. Mas nós devemos reivindicar o certo até mesmo para suprimi-las [as ideologias intolerantes], pois pode facilmente acontecer que as pessoas não estejam preparadas para nos encontrar no nível da argumentação racional, mas comecem denunciando todos os argumentos; podem proibir seus seguidores de ouvir qualquer coisa tão enganosa como a argumentação racional, e ensiná-los a responder argumentos com o uso de seus punhos. Devemos, portanto, reivindicar, em nome de tolerância, o direito de não tolerar o intolerante. Devemos reivindicar que qualquer movimento que pregue a intolerância se coloca à margem do Direito [the law], e devemos considerar como crime o incitamento à intolerância e à perseguição, como devemos considerar a incitação ao assassinato ou ao sequestro; ou como nós deve considerar o incitamento ao renascimento do tráfico de escravos. POPPER, Karl. *The Open Society and its Enemies: The Spell of Plato*, Vol. I, London: George Routledge & Sons Ltd., 1947 (reprinted), p. 226 (nota 4 ao capítulo 7).

O MINISTÉRIO PÚBLICO DA PARAÍBA, ante a FLAGRANTE e INSUPERÁVEL INCONSTITUCIONALIDADE do Projeto de Lei 1527/2023, pautado na atuação preventiva e resolutiva das demandas jurídico-sociais, **RESOLVE RECOMENDAR**, na forma do art. 6º, XX, da Lei Complementar nº 75/93, ao Excelentíssimo Senhor Prefeito Municipal de João Pessoa, Cícero Lucena, o exercício de sua atribuição constitucional de VETO à referida proposta legislativa, conforme atribuição conferida pelo art. 60, IV, da Lei Orgânica do Município de João Pessoa.

Adverte-se que a presente recomendação dá ciência e constitui em mora o destinatário quanto às providências solicitadas, podendo a omissão ou contrariedade na adoção das medidas recomendadas implicar o manejo de todas as medidas administrativas e ações judiciais cabíveis contra os destinatários.

João Pessoa, 08 de novembro de 2023.

FABIANA MARIA LOBO DA SILVA
46ª Promotora de Justiça da Capital

LIANA ESPÍNOLA PEREIRA DE CARVALHO
Promotora de Justiça Coordenadora do GEDIR-
Núcleo de Gênero, Diversidade e Igualdade Racial do MPPB

