

A FAMÍLIA HOMOAFETIVA E O CONGRESSO NACIONAL: UMA ANÁLISE DAS TRÊS ÚLTIMAS LEGISLATURAS

Lívia Gonçalves Buzolin¹

Resumo

A possibilidade de duas pessoas do mesmo gênero se casar, conviver em união estável e constituir família no Brasil foi uma conquista por meio das Cortes. Passada mais de uma década da decisão do Supremo Tribunal Federal que reconheceu a união homoafetiva ainda não foi aprovada qualquer legislação sobre o tema. Nesse contexto, o presente artigo investiga a estabilidade dos direitos da família homoafetiva reconhecidos pelo Poder Judiciário a partir da análise das propostas legislativas que foram distribuídas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, dividida em dois períodos: 2011 a 2018 (54ª e 55ª Legislaturas) e 2019 a 2020 (56ª Legislatura). A pesquisa aponta que, quando comparados esses dois períodos, houve relevantes mudanças com relação (i) ao volume e valoração da atividade legislativa; (ii) aos atores que estão se mobilizando em torno do tema e (iii) ao que tem impulsionado a distribuição das propostas legislativas.

Palavras-chave: direito homoafetivo; Poder Legislativo; mobilização de atores; direitos LGBT; atividade legislativa.

Same-sex marriage and the National Congress: an analysis of the three last legislatures

Abstract

Same-sex marriage, civil union and starting a family for homosexual people in Brazil was an achievement through the Cortes. More than a decade after the decision of the Federal Supreme Court that recognized same-sex unions, no legislation on the subject has yet been approved. This paper investigates the stability of the rights of the same-sex family recognized by the Judiciary. The analysis of legislative activity in the Chamber of Deputies and the Federal Senate is divided into two periods: 2011 to 2018 (54th and 55th Legislatures) and 2019 to 2020 (56th Legislature). The research shows that, when comparing these two periods, there were significant changes in relation to (i) the volume and valuation of legislative activity; (ii) the actors who are mobilizing around the theme and (iii) what has driven the distribution of legislative proposals.

Key-words: LGBT rights; Legislative Branch; mobilization of actors; same-sex marriage; legislative activity.

¹Mestra e doutoranda em Direito e Desenvolvimento pela Escola de Direito SP da Fundação Getúlio Vargas. Pesquisa gênero e sexualidades nos Poderes Legislativo e Judiciário. Link para currículo lattes: <http://lattes.cnpq.br/6863814099868587>. Link para ORCID: <https://orcid.org/0000-0003-1881-0792>. E-mail: livia_gb@hotmail.com

La familia homosexual y el Congreso Nacional: un análisis de las últimas tres legislaturas

Resumen

La posibilidad de que dos personas del mismo sexo se casen, vivan en unión estable y formen una familia en Brasil fue un logro a través de las Cortes. Más de una década después de la decisión del Supremo Tribunal Federal que reconoció las uniones del mismo sexo, aún no se ha aprobado ninguna legislación sobre la materia. En ese contexto, este artículo investiga la estabilidad de los derechos de la familia del mismo sexo reconocidos por el Poder Judicial a partir del análisis de los proyectos de ley que fueron distribuidos en la Cámara de Diputados y en el Senado Federal, divididos en dos períodos: 2011 a 2018 (Legislaturas 54 y 55) y 2019 a 2020 (Legislatura 56). La investigación señala que, al comparar estos dos períodos, hubo cambios relevantes en relación con (i) el volumen y valoración de la actividad legislativa; (ii) los actores que se están movilizando en torno al tema y (iii) lo que ha impulsado la distribución de propuestas legislativas.

Palabras clave: derechos del mismo sexo; Poder Legislativo; movilización de actores; derechos LGBT; actividad legislativa.

Introdução

Os direitos de família costumam ser estudados por acadêmicos de Direito, em sua maioria, quando já vigentes no ordenamento jurídico, ou seja, após o trâmite e finalização do processo legislativo que culminou com a promulgação de legislação temática sobre o assunto. No entanto, quando se trata de direitos da família homoafetiva², o caminho do estudo se revela um pouco diferente e por duas razões. A primeira delas é porque, até o momento, não existe uma legislação específica dispendo sobre a família homoafetiva, não obstante seja permitido que casais do mesmo gênero se casem e convivam em união estável no Brasil. O que leva à segunda razão: a proteção jurídica concedida às famílias homoafetivas adveio do Poder Judiciário e, não, do Congresso Nacional.

Em retrospecto, essa possibilidade jurídica é resultado do julgamento de procedência da Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) nº 4.277/DF e Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 132/RJ, em maio de 2011, pelo Supremo Tribunal Federal (STF). Por meio dessa decisão, o STF reconheceu que o conceito de união estável inclui os casais homoafetivos. Alguns meses depois, em outubro de 2011, o Superior Tribunal de Justiça (STJ), no julgamento do recurso especial nº 1.183.378, reconheceu a inexistência de impedimento ao casamento entre pessoas do mesmo gênero. Por fim, em 2013, o Conselho Nacional de Justiça (CNJ) editou a Resolução nº 175/2013 dispendo sobre a impossibilidade de o serviço de registro civil se recusar a celebrar o casamento civil e conversão de união estável em casamento entre pessoas do mesmo gênero.

São esses movimentos do Poder Judiciário o ponto de partida do estudo da criação da família homoafetiva no Brasil, local mais confortável para estudantes e acadêmicos de Direito por se tratar, na essência, de um estudo de jurisprudência. No entanto, a discussão que proponho neste artigo é a partir de evidências empíricas de outra arena: o Poder Legislativo Federal. Para além da compreensão da criação jurídica da família homoafetiva, proponho uma análise do desenrolar de propostas legislativas sobre esse tema no Congresso Federal com a finalidade de traçar um panorama do debate legislativo nos anos de 2011 a 2020.

² Direitos da família homoafetiva são referidos neste artigo como direitos derivados da possibilidade de duas pessoas do mesmo gênero de casar e conviver em união estável, o que abrange direitos sucessórios, de filiação, previdenciários, além de direitos mais amplos como o direito à não-discriminação em razão da orientação sexual.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

Considero que a compreensão dessa atividade legislativa interessa para o Direito na medida em que os parlamentares distribuíram as propostas após as decisões judiciais que reconheceram juridicamente a família homoafetiva, de modo que entender as motivações parlamentares e seu comportamento, bem como o avanço dos processos legislativos significa avaliar a estabilidade dos direitos da família homoafetiva e, no limite, a solidez das próprias decisões judiciais.

Assim, a pesquisa foi realizada a partir da análise da atividade legislativa na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, dividida em dois períodos: 2011 a 2018 (54ª e 55ª Legislaturas) e 2019 a 2020 (56ª Legislatura), sendo que os resultados foram coletados a partir da análise documental e da comparação dos dados obtidos dos processos legislativos nesses períodos³.

A seguir apresento um panorama geral do processo legislativo de uma lei ordinária, do comportamento parlamentar e das Comissões e Frentes Parlamentares, com ênfase na Frente Parlamentar Evangélica. Na sequência, é analisada a atividade legislativa nas 54ª e 55ª Legislaturas (2011 a 2019), seguida pela análise da atividade legislativa na 56ª Legislatura, limitada aos anos de 2019 a 2020. A comparação entre os dados obtidos nos dois períodos é apresentada no item subsequente com a finalidade de averiguar quais as mudanças constatadas, com enfoque no volume da atividade legislativa, nos atores que estão se mobilizando em torno do tema e na razão pela qual as propostas se fizeram necessárias na visão dos parlamentares autores. Por fim, são tecidas as últimas considerações.

Processo legislativo, comportamento parlamentar, Comissões e Frentes.

No período de 1990 a 2006, o Brasil foi um dos países com a menor taxa de êxito legislativo de propostas originárias do Congresso Nacional quando comparado com outros países da América Latina. A pesquisa de Mercedes García Montero (2009) mediu as taxas de êxito legislativo dos Poderes Legislativo e Executivo, ou seja, em que proporção cada Poder converteu seus projetos em normas jurídicas, constando que a taxa de êxito do Poder Legislativo brasileiro era de 1,9% (um vírgula nove por cento), enquanto a maioria dos Congressos latino-americanos aprovava mais de 10% (dez por cento) da legislação que propunha. Por outro lado, os

³ A consulta dos processos legislativos foi realizada a partir dos documentos disponibilizados no site da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

Presidentes brasileiros no período de 1990 a 2006 possuíam uma das maiores taxas de êxito legislativo da região: 84% (oitenta e quatro por cento).

A pesquisa aponta como uma possível explicação para essa discrepância na taxa de êxito legislativo o fato de que os Presidentes de República distribuíam propostas em número menor e já avaliando a probabilidade de sua aprovação, ao passo que os legisladores apresentavam propostas em grande volume com o objetivo de obter visibilidade perante seus eleitores, ainda que antecipassem a não aprovação dos seus projetos de lei (MONTERO, 2009, p. 109), de modo que a autora classificou o Congresso brasileiro como reativo nesse período, ressaltando que tal classificação não necessariamente reflete uma crise institucional ou irrelevância de nosso Legislativo.

Nos últimos anos, porém, mudanças legislativas indicam um maior protagonismo institucional do Congresso Nacional. De acordo com Acir Almeida (2020), em 2008, pela primeira vez a produção legislativa de origem parlamentar superou a presidencial, “dando início a um período inédito de dominância congressional” (ALMEIDA, 2020, p. 8). O autor esclarece que esse protagonismo do Poder Legislativo federal foi acentuado com a configuração política produzida pela eleição de 2018, na qual foi eleito Jair Bolsonaro para a Presidência da República, considerado “um presidente minoritário e com preferências muito distantes da maioria parlamentar” (ALMEIDA, 2020, p. 11), de modo que poderíamos estar diante de um cenário favorável a um governo congressional.

Traçado esse panorama geral sobre a atividade legislativa do Congresso Nacional, passo a introduzir o exercício da função legislativa pelo Congresso Nacional, o comportamento parlamentar e o funcionamento das Comissões e Frentes Parlamentares para, então, abordar a atividade legislativa em torno dos direitos da família homoafetiva nos próximos itens.

O exercício da função legislativa consiste na produção de uma lei ordinária que é oriunda da decisão de um órgão do Estado de dizer um direito novo. Após a instauração do processo legislativo para elaboração de uma lei ordinária se seguirão as seguintes fases: proposição de emendas, fase de deliberação (nas Comissões e, a depender do rito, em plenário), fase de revisão (na qual o projeto seguirá o mesmo rito na Casa revisora) e fase constitutiva (que se completa com a aprovação do projeto pelo Poder Executivo).

O rito procedimental do processo legislativo é impulsionado pelos parlamentares imbuídos de interesses políticos em fazer com que a proposta seja convertida em norma jurídica, sendo especialmente

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

relevantes os incentivos legislativos relacionados à autoria da proposta legislativa, ou seja, aqueles oriundos do capital político investido pelo autor do projeto a fim de ver sua proposta ser aprovada.

Um parlamentar com maior capacidade de articulação política para tal finalidade é mais frequentemente indicado pelo líder partidário para ocupar cadeiras nas Comissões parlamentares, em razão de a escolha do líder geralmente ser motivada pela “qualidade de especialista” do parlamentar em determinada política pública (SANTOS, 2003, p. 108). Também possuir mais senioridade dentro do Legislativo é indício do seu capital político, dado que “exercer mais de um mandato é decisivo para que um parlamentar adquira condições de ser ativo na produção de uma legislatura” (AMORIM NETO; SANTOS, 2002, p. 136), o que é auxiliado pela combinação da ocupação de sucessivos cargos no Executivo e no Legislativo.

A combinação de todos esses elementos pode fazer com que o parlamentar se torne um *agenda holder* da matéria debatida, ou seja, o parlamentar que possui destaque na articulação sobre as matérias em debate, garantindo consistência política e técnica às leis produzidas (SILVA; ARAÚJO, 2013, p. 22). Assim, são considerados indicativos de maior incentivo de autoria o fato de o parlamentar proponente deter maior senioridade no Congresso Federal, ter ocupado cadeiras em Comissões e, eventualmente, alcançar *status* de *agenda holder* da matéria.

Também têm relevância na atividade legislativa as Comissões e Frentes Parlamentares. A previsão de existência de Comissões permanentes e temporárias em ambas as Casas do Poder Legislativo é constitucional (art. 58, CF), sendo teoricamente encarada como vantajosa para o funcionamento do Poder Legislativo, já que uma das vantagens é associada à triagem realizada pelas Comissões, capaz de eliminar sumariamente projetos inviáveis e especializar o trabalho legislativo. O poder de alteração das propostas iniciais pela Comissão também é visto como relevante, na medida em que lhes permite atuar como “órgãos de restrição” (RICCI, 2008, p. 247).

A formação das Comissões decorre de previsão regimental, sendo que os membros serão designados pelas mesas diretoras após ser ouvido o Colégio de Líderes no início de cada legislatura (art. 25 do RICD⁴ e art. 78 do RISF⁵) e nomeados pelo Presidente da respectiva

⁴ Regimento Interno da Câmara dos Deputados.

⁵ Regimento Interno do Senado Federal.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

Casa, devendo ser respeitada a participação proporcional das representações partidárias ou blocos parlamentares em atuação em cada Casa parlamentar.

Já as Frentes Parlamentares são “a associação suprapartidária de pelo menos um terço de membros do Poder Legislativo Federal, destinada a promover o aprimoramento da legislação federal sobre determinado setor da sociedade”⁶. A Frente parlamentar que mais se destaca quando se trata da mobilização por direitos da família homoafetiva é a Frente Parlamentar Evangélica – popularmente conhecida como “Bancada Evangélica” – e se posiciona como uma mobilização contrária ao reconhecimento desses direitos.

Durante a 55ª Legislatura (2015–2019), a Frente Parlamentar Evangélica foi constituída com a finalidade de “fiscalizar os programas e as políticas governamentais, voltadas à proteção da família, da vida humana e dos excluídos e a acompanhar a execução das mesmas”, sendo que, em novembro de 2018, era composta por 199 (cento e noventa e nove) Deputados Federais e 4 (quatro) Senadores.

O número de parlamentares afiliados à Bancada Evangélica cresceu mais de 24% (vinte e quatro por cento) quando comparada a 54ª Legislatura (2011 a 2015) com a 55ª Legislatura (2015 a 2019). Segundo a pesquisa de Rodrigo Fagundes Luz Serrano (2020), até a 54ª Legislatura, a Bancada Evangélica era composta por 14,62% dos parlamentares do Congresso, sendo que esse número aumentou para 38,79% de parlamentares na Legislatura seguinte, apresentando-se alinhada “com uma pauta conservadora nos costumes e liberal na economia” (SERRANO, 2020, p. 5).

A pauta de costumes da Bancada Evangélica é associada a uma visão moral acerca da homoafetividade, na qual os parlamentares da Frente Parlamentar Evangélica destoam do eleitorado brasileiro como um todo, se posicionando como mais conservadores que a população brasileira e, por outro lado, se aproximando mais do eleitorado evangélico nesse ponto específico. Reginaldo Prandi e Renan William dos Santos (2017) constataram que a rejeição à homossexualidade pela população brasileira em geral é de 27,4%, entretanto, esse índice de rejeição quase dobra entre os eleitores evangélicos (a rejeição à homossexualidade é de 40,3% entre os não pentecostais e de 44,9% entre os pentecostais) e parlamentares

⁶ Definição prevista no art. 2º do Ato da Mesa da Câmara dos Deputados nº 69 de 10.11.2005. Disponível em: <http://www2.camara.leg.br/legin/int/atomes/2005/atodamesa-69-10-novembro-2005-539350-publicacaooriginal-37793-cd-mesa.html>. Acesso em 05.02.2021.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

evangélicos (46,2% da bancada evangélica tem uma visão negativa da homossexualidade), enquanto que somente 14,4% dos outros parlamentares compartilham dessa visão.

Os autores apontam, assim, que esse é o tema em torno do qual se mobilizam os eleitores evangélicos e ainda mais os parlamentares da Frente Parlamentar Evangélica, em posicionamento distante dos parlamentares em geral. A pesquisa revela, ainda, que a mobilização de eleitores e parlamentares evangélicos acerca desse tema não implica, automaticamente, a capacidade de aprovação de projetos de lei que traduzam sua agenda moral, uma vez que

a atuação desses parlamentares tende a ser eminentemente reacionária. Ou seja, é muito mais provável que eles atuem para se opor à criminalização da homofobia do que para propor a criminalização da homossexualidade, por exemplo. Seja na sociedade, seja no parlamento, a religião, evangélica ou não, quando procura se impor, age como um freio ao avanço da modernidade, não mais como ideologia orientadora da ação (PRANDI, SANTOS, 2017, p. 202).

Outro fator considerado relevante para a atuação da Frente Parlamentar Evangélica durante a 55ª Legislatura foi a eleição do deputado Eduardo Cunha (PMDB/RJ) para a Presidência da Câmara dos Deputados, considerada um resultado favorável a “legisladores ligados ao agronegócio, à indústria armamentista, às igrejas evangélicas, ao movimento carismático católico e a outros setores que se opunham ao Partido dos Trabalhadores” (MACHADO, 2017, p. 353). Maria das Dores Campos Machado aponta que os interesses dos grupos cristãos e aliados foram “fortalecidos pela presença do irmão de fé na presidência da casa e pelas alianças políticas tecidas por ele, os parlamentares evangélicos revelaram-se bastante atuantes no primeiro ano da 55ª legislatura (2015–2019)” (MACHADO, 2017, p. 353).

Contudo, a expectativa para a 56ª Legislatura (2019–2023) é ainda incerta, sobretudo em razão da eleição de Jair Bolsonaro para a Presidência da República, alguém que “chegou à presidência não como líder político, mas como alguém disposto a destruir políticas e políticos” (AVRITZER, 2020). A proximidade do novo Presidente com evangélicos e conservadores é um fato notório e foi avaliada por Ronaldo de Almeida (2019), que conclui que:

Olhando retrospectivamente, as questões de gênero conquistaram

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

muita visibilidade e legitimidade nas três últimas décadas no Brasil. Assim, em relação aos costumes, mais do que uma onda, houve uma reação conservadora. A julgar pelas declarações regressivas de Bolsonaro em toda a sua carreira política e durante a campanha, o problema colocado ao segmento LGBT, em especial, será como não retroagir na nova configuração de poder (ALMEIDA, 2019, p. 211).

É nesse contexto que a pesquisa desenvolvida neste artigo busca avaliar se houve mudanças na atividade legislativa sobre a família homoafetiva a partir da comparação das atividades desenvolvidas na 54ª e 55ª Legislaturas com a atividade da 56ª Legislatura.

A Atividade Legislativa nas 54ª e 55ª Legislaturas (2011 a 2019).

A primeira decisão judicial acerca da família homoafetiva foi proferida pelo Supremo Tribunal Federal em maio de 2011, ano de início da 54ª Legislatura (2011–2015). Assim, analisando-se as propostas legislativas das 54ª e 55ª Legislaturas distribuídas perante o Congresso Nacional, no período de maio de 2011 a maio de 2018, com o objetivo de discutir a família homoafetiva, há um total de treze propostas, nas quais se incluem uma proposta de emenda à Constituição (PEC)⁷, seis projetos de lei (PL)⁸ e seis projetos de decreto legislativo (PDL)⁹.

Desse total de propostas legislativas cinco são favoráveis à família homoafetiva e, de certa forma, reconhecem como legítima a atuação do Poder Judiciário e oito são completamente contrárias e objetivam sustar ou reformar o entendimento do Poder Judiciário sobre a possibilidade jurídica da família homoafetiva, conforme demonstrado na tabela abaixo.

Tabela 1 – Propostas legislativas que discutem a família homoafetiva no Congresso Nacional na 54ª e 55ª Legislaturas.

Proposta	Proponente	Partido ¹⁰	Objeto	Valoração
PLS 612/2011	Senadora Marta Suplicy	PT/SP	Alteração dos artigos 1.723 e 1.726 do Código Civil para permitir o reconhecimento legal da união estável entre pessoas do mesmo sexo.	Favorável

⁷ A PEC é o instrumento de concretização de uma emenda à Constituição dentro das possibilidades elencadas no art. 60 da CF e respeitadas as “limitações explícitas” previstas no § 4º desse mesmo dispositivo – expressão utilizada por José Afonso da Silva (2012, p. 450) no tratamento das cláusulas pétreas.

⁸ O PL, seja do Senado ou da Câmara, é o ato que desencadeia o procedimento de elaboração de uma lei ordinária e compreende a fase introdutória, a fase constitutiva, na qual há a deliberação e a sanção, a fase complementar, na qual se insere a promulgação e a publicação.

⁹ Por meio do PDC ou PDL se inicia o procedimento de elaboração de um decreto legislativo que, por sua vez, consiste em lei que não exige a remessa ao Presidente da República para a sanção e versa sobre matérias de competência exclusiva do Congresso, arroladas no art. 49 da CF.

¹⁰ O partido indicado corresponde à filiação do parlamentar no momento da prática do ato legislativo.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

PDL 224/2011	Deputado João Campos	PSDB/GO	Sustar a aplicação da decisão do STF na ADI 4277 e ADPF 132, que reconhece a entidade familiar da união entre pessoas do mesmo sexo.	Contrário
PDL 325/2011	Deputado João Campos	PSDB/GO	Sustar a aplicação da decisão do STF na ADI 4277 e ADPF 132 e 178, que reconhece a entidade familiar da união entre pessoas do mesmo sexo.	Contrário
PLC 1865/2011	Deputado Salvador Zimbaldi	PDT/SP	Regulamentar o artigo 226, § 3º da Constituição Federal para que a união estável seja reconhecida apenas entre um homem e uma mulher.	Contrário
PDL 637/2012	Deputado Pastor Marco Feliciano	PSC/SP	Sustar a aplicação da decisão do STF proferida na ADI 4277 e na ADPF 132, que reconhece como entidade familiar a união entre pessoas do mesmo sexo.	Contrário
PLS 470/2013	Senadora Lídice da Mata	PSB/BA	Dispor sobre o Estatuto das Famílias.	Favorável
PLC 5120/2013	Deputados Jean Wyllys e Érika Kokay	PSOL/RJ, PT/DF	Alterar os artigos 551, 1.514, 1.517, 1.535, 1.541, 1.565, 1.567, 1.598, 1.642, 1.723 e 1.727 do Código Civil, para reconhecer o casamento civil e a união estável entre pessoas do mesmo sexo.	Favorável
PDL 1054/2013	Deputado Marcos Rogério	PDT/RO	Sustar a resolução nº 175 de 2013, do Conselho Nacional de Justiça.	Contrário
PDL 871/2013	Deputado Arolde de Oliveira	PSD/RJ	Sustar os efeitos da resolução nº 175 de 2013, do Conselho Nacional de Justiça.	Contrário
PLC 6583/2013	Deputado Anderson Ferreira	PR/PE	Dispor sobre o Estatuto da Família.	Contrário
PEC 158/2015	Deputado João Carlos Bacelar	PTN/BA	Alterar o § 3º do artigo 226 da Constituição Federal para reconhecer como entidade familiar o núcleo social formado por duas ou mais pessoas unidas por laços sanguíneos ou afetivos, originados pelo casamento, união estável ou afinidade.	Favorável
PDL 639/2017	Deputado Professor Victório Galli	PSC/MT	Sustar os efeitos da resolução nº 175 de 2013, do Conselho Nacional de Justiça.	Contrário
PLS 134/2018	Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa		Instituir o Estatuto da Diversidade Sexual e de Gênero.	Favorável

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

As propostas que tiveram maior evolução legislativa, ou seja, nas quais houve pareceres proferidos pelas respectivas comissões parlamentares de análise são os PLS nº 612/2011 (denominado “Casamento Homoafetivo”) e PLC nº 6583/2013 (denominado “Estatuto da Família”) e, por essa razão, esses dois projetos foram analisados com maior detalhamento como representativos da atividade legislativa acerca da família homoafetiva durante a 54ª e a 55ª Legislatura.

O PLS nº 612/2011 é de autoria da Senadora Marta Suplicy (PT/SP) e seu propósito é alterar “os arts. 1.723 e 1.726 do Código Civil, para permitir o reconhecimento legal da união estável entre pessoas do mesmo sexo”¹¹. O PLS foi aprovado na Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa em 2012 com parecer favorável da Senadora Relatora Lídice da Mata (PSB/BA) e, logo em seguida, foi remetido à Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania do Senado Federal. Em maio de 2017, os membros da Comissão aprovaram o parecer favorável do Senador Relator Roberto Requião (PMDB/PR) e rejeitaram a emenda proposta pelo Senador Magno Malta (PR/ES).

Após a rejeição do requerimento apresentado pelo Senador Magno Malta (PR/ES) com objetivo de adiar a discussão do PLS para que fosse ouvida a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa, o PLS foi incluído na Ordem do Dia de 29.11.2017 a fim de ser apreciado pelo Plenário do Senado Federal. Na sequência, o PLS foi incluído na Ordem do Dia para votação ao menos quatro vezes, sendo adiada a apreciação em todas as ocasiões. Com o fim da 55ª Legislatura (2015–2019), o projeto foi automaticamente arquivado em 20.12.2018 por estar em tramitação há mais de duas legislaturas, nos termos do § 1º do art. 332 do RISF¹².

O PLC nº 6.583/2013¹³ (“Estatuto da Família”), apresentado pelo Deputado Federal Anderson Ferreira (PR/PE) prevê medidas para conferir proteção especial às famílias, como direito à saúde, alimentação, educação, cultura, esporte, recreação, trabalho e

¹¹ Fonte: <<http://www25.senado.leg.br/web/atividade/materias/-/materia/102589>>. Acesso em 11.02.2021.

¹² “Art. 332. Ao final da legislatura serão arquivadas todas as proposições em tramitação no Senado, exceto: (...)”

§ 1º Em qualquer das hipóteses dos incisos do caput, será automaticamente arquivada a proposição que se encontre em tramitação há duas legislaturas, salvo se requerida a continuidade de sua tramitação por 1/3 (um terço) dos Senadores, até 60 (sessenta) dias após o início da primeira sessão legislativa da legislatura seguinte ao arquivamento, e aprovado o seu desarquivamento pelo Plenário do Senado”.

¹³ Fonte: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=597005>>. Acesso em 14.02.2021.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

vida em comunidade. No entanto, a única família merecedora dessa especial proteção seria aquela formada a partir da união de um homem cisgênero e uma mulher cisgênero. Como o PLC versa sobre matéria de competência de mais de três Comissões da Câmara dos Deputados¹⁴, foi formada uma Comissão Especial para examinar a admissibilidade e o mérito do PLC e das emendas eventualmente apresentadas, conforme previsão do art. 34 do RICD.

Após a realização de audiências públicas, em novembro de 2014, foi apresentado o parecer do Deputado Relator Ronaldo Fonseca (PR/PB) votando pela aprovação do PLC e da emenda apresentada pelo Deputado Marcos Rogério (PDT/RO) para incluir a obrigação do Estado na “efetivação do direito à vida desde a concepção”, bem como acrescentando no substitutivo do PLC a possibilidade de internação compulsória de dependentes químicos. No mês seguinte, o Relator apresentou parecer rejeitando as emendas apresentadas e a Deputada Manuela D’Ávila (PCdoB/RS) declarou voto em separado.

A sessão da Comissão Especial foi impugnada pela Deputada Erika Kokay (PT/DF) em recurso interposto com pedido de anulação e invalidação dos atos praticados, pois a deliberação foi realizada no mesmo horário da Ordem do Dia da sessão ordinária da Câmara, o que viola o §1º do art. 46 do RICD.

Com o encerramento da 54ª Legislatura da Câmara dos Deputados (2011–2015), o PLC nº 6.583/2013 foi automaticamente arquivado nos termos do art. 105 do RICD, sendo desarquivado em fevereiro de 2015. Uma nova Comissão Especial foi formada e o Deputado Diego Garcia (PHS/PR) tornou-se Relator do PLC, seguindo-se a realização de novas audiências públicas, encontros regionais e requerimentos de prorrogação de prazo para apresentação do parecer do Relator. Em setembro de 2015, foi aprovado o parecer favorável ao PLC apresentado pelo Relator e a Deputada Erika Kokay (PT/DF) declarou voto em separado. Posteriormente, foram interpostos dois recursos que ainda aguardam apreciação.

O próximo item se dedica a apresentar a atividade legislativa da 56ª Legislatura a partir dos mesmos marcadores acima utilizados, ou seja, número de propostas distribuídas, valoração (se contrária ou favorável) e breve descrição do processo legislativo da proposta que mais avançou no período.

¹⁴ As Comissões competentes para apreciar o PLC são Comissão de Direitos Humanos e Minorias; Comissão de Segurança Pública e Combate ao Crime Organizado; Comissão da Educação, Seguridade Social e Família; e Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania.

A Atividade Legislativa na recente 56ª Legislatura (2019 a 2023).

A análise das propostas legislativas sobre a família homoafetiva na 56ª Legislatura consiste no levantamento das propostas distribuídas apenas nos anos de 2019 a 2020, em razão do limite temporal imposto pelo momento em que escrevo o presente artigo. Em apenas dois anos, foram distribuídas 12 propostas, nas quais se incluem dez projetos de lei (PL) e dois projetos de decreto legislativo (PDL). Com relação à valoração dessas propostas, dez delas são favoráveis e duas são contra a direitos da família homoafetiva, conforme tabela abaixo.

Tabela 2 – Propostas legislativas que discutem a família homoafetiva na 56ª Legislatura.

Proposta	Proponente	Partido	Objeto	Valoração
PL 2927/2019	Márcio Jerry	PCdoB / MA	Assegura às pessoas que mantenham união estável homoafetiva o direito à inscrição, como entidade familiar, nos programas de habitação desenvolvidos pelo Governo Federal e dá outras providências.	A favor
PL 4946/2019	Eli Borges	SOLIDARI/ TO	Garante o livre exercício da liberdade religiosa nos temas relativos à sexualidade, nos moldes do inciso VI do art. 5º da Constituição da República Federativa do Brasil.	Contra
PL 62/2019	Fred Costa	PATRI / MG	Dispõe sobre a guarda dos animais de estimação nos casos de dissolução litigiosa da sociedade e do vínculo conjugal entre seus possuidores, e dá outras providências.	A favor
PL 473/2019	Rodrigo Agostinho	PSB /SP	Dispõe sobre a guarda dos animais de estimação nos casos de dissolução litigiosa da sociedade e do vínculo conjugal entre seus possuidores, e dá outras providências.	A favor
PDL 487/2019	David Miranda	PSOL / RJ	Susta o Decreto nº 9.883, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Combate à Discriminação.	A favor

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

PL 2653/2019	David Miranda	PSOL / RJ	Dispõe sobre a proteção de pessoas em situação de violência baseada na orientação sexual, identidade de gênero, expressão de gênero ou características biológicas ou sexuais.	A favor
PDL 518/2019	Ivan Valente; Fernanda Melchionna; Áurea Carolina; David Miranda; Edmilson Rodrigues; Glauber Braga; Luiza Erundina; Marcelo Freixo; Sâmia Bomfim; Talíria Petrone	PSOL	Susta os efeitos da Portaria nº 2.046, de 15 de agosto de 2019, que extingue colegiados que promoviam medidas contra violência de gênero e diversidade sexual dentro do Ministério.	A favor
PL 3435/2020	Bacelar	PODE/ BA	Dispõe sobre o direito à convivência familiar e à adoção de crianças e adolescentes por casais homoafetivos e modifica o § 2º do art. 42 da Lei n. 8.069 de 13 de junho de 1990.	A favor
PL 3407/2020	Enéias Reis	PSL / MG	Acrescenta parágrafo ao art. 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor.	Contra
PL 4399/2020	Sâmia Bomfim; David Miranda; Luiza Erundina; Fernanda Melchionna; Edmilson Rodrigues; Ivan Valente; Áurea Carolina; Glauber Braga; Marcelo Freixo	PSOL	Institui o dia 29 de agosto como o "Dia Nacional da Visibilidade Lésbica".	A favor
PL 5423/2020	Maria do Rosário	PT / RS	Acrescenta o Art. 60-A a Lei nº 6.015, de 31 de dezembro de 1973, que dispõe sobre os registros públicos, para garantir o registro de dupla maternidade ou paternidade aos casais homoafetivos que tiverem filhos e dá outras providências.	A favor

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

PL 3397/2020	David Miranda	PSOL / RJ	Institui a "Campanha Permanente pelo Direito à Diversidade".	A favor
------------------------------	---------------	-----------	--	---------

Fonte: elaboração própria a partir de dados da Câmara dos Deputados.

Toda a atividade legislativa realizada no período de 2019 a 2020 sobre a família homoafetiva teve lugar na Câmara dos Deputados. Ao contrário do período anterior analisado (2011 a 2018), não houve a distribuição de qualquer proposta legislativa no Senado Federal sobre esse tema.

Outro dado relevante é que grande parte das propostas legislativas sobre a família homoafetiva é de autoria do deputado David Miranda (PSOL/RJ), que figura como autor ou coautor em cinco das doze propostas distribuídas. O deputado também é autor da proposta que mais teve andamento durante o período de 2019 a 2020, qual seja, o Projeto de Decreto Legislativo (PDL) nº 487/2019¹⁵ cujo objeto é a sustação do Decreto nº 9.883, de 27 de junho de 2019, que dispõe sobre o Conselho Nacional de Combate à Discriminação.

De acordo com a justificativa do projeto, o Decreto editado pelo Presidente da República deve ter seus efeitos suspensos, pois retirou as pessoas LGBTI+ da concepção do Conselho Nacional de Combate à Discriminação e reduziu em 80% (oitenta por cento) o número de integrantes da sociedade civil que fazem parte do Conselho, sendo um Decreto de "motivação LGBTfóbica do Sr. Presidente da República"¹⁶.

O PDL foi distribuído em julho de 2019 e, dois meses depois, foi proferido o parecer favorável à sua aprovação pelo Deputado Túlio Gadêlha (PDT-PE), nomeado Relator da Comissão de Direitos Humanos e Minorias. Desde dezembro de 2019, o parecer do PDL nº 487/2019 aguarda votação na Comissão para que, então, seja remetido à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania, última Comissão a analisar a proposta antes de ser remetida para votação em plenário.

Os dados gerais das atividades legislativas dos dois períodos analisados levaram à necessidade de comparar os achados de cada período a fim de verificar se houve mudança na maneira de proceder dos parlamentares e, em caso positivo, qual o tipo de mudança constatada. Os resultados dessa comparação são apresentados no item a seguir.

¹⁵ Fonte: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2212115>>. Acesso em 14.02.2021.

¹⁶ Fonte: <<https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2212115>>. Acesso em 09.02.2021.

O que mudou no Congresso Nacional?

Ainda que tenha se passado apenas metade da 56ª Legislatura, a comparação da atividade legislativa no período de 2011 a 2018 (54ª e 55ª Legislaturas) e no período de 2019 a 2020 (56ª Legislatura) revelou dados que apontam para mudanças significativas no tocante (i) ao volume da atividade legislativa; (ii) aos atores que estão se mobilizando em torno do tema e (iii) ao que tem impulsionado a distribuição das propostas legislativas, ou seja, a razão pela qual as propostas se fizeram necessárias na visão dos parlamentares autores.

Com relação ao volume da atividade legislativa acerca da família homoafetiva, houve um aumento na sua produção. Enquanto no período de 2011 a 2018 a produção legislativa foi, em média, de 1,85 propostas distribuídas ao ano, no período de 2019 a 2020, a média subiu para 6 propostas ao ano, o que revela uma produção legislativa muito mais intensa durante a 56ª Legislatura na comparação com as duas anteriores, mesmo essa última ainda estando incompleta.

Além disso, também houve uma inversão na valoração das propostas distribuídas, já que, no primeiro período, foram distribuídas mais propostas contrárias ao reconhecimento de direitos da família homoafetiva (8 contrárias e 5 favoráveis), ao passo que, no segundo período, houve a distribuição de mais propostas favoráveis do que contrárias (2 contrárias e 10 favoráveis).

Outro dado relevante é a mudança dos atores que se mobilizaram em torno do tema da família homoafetiva no Congresso Nacional, o que pode ser explicado pelo fato de que parlamentares-chave¹⁷ do primeiro período deixaram de integrar o Congresso Nacional durante a 56ª Legislatura, seja por não terem sido reeleitos ou por terem deixado de concorrer à reeleição por motivos diversos.

É o caso, por exemplo, dos dois senadores que mobilizaram o tema da família homoafetiva no Senado Federal nas 54ª e 55ª Legislaturas: a Senadora Marta Suplicy (PT/SP) e o Senador Magno Malta (PR/ES). A Senadora Marta Suplicy (PT/SP), para além de ser uma parlamentar-chave na matéria, é considerada uma especialista no tema, uma vez que o PLC nº 1151/95 de sua autoria, quando ainda era Deputada Federal, é considerado um marco para a luta homoafetiva por Luiz Mello (2005), uma vez que com os

¹⁷ Parlamentar-chave é aquele que figurou como mobilizador do tema no Congresso Nacional, seja como Autor da proposta, Relator, Proponente de Emenda ou de Recurso no trâmite do processo legislativo.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

debates acerca desse PL “a luta dos homossexuais pelo reconhecimento de sua cidadania e direitos humanos alcançou um novo patamar na cena política brasileira” (MELLO, 2005, p. 205). Além disso, a Senadora contribuiu com incentivos de autoria para impulsionar o PLS nº 612/2011, pois atende o requisito senioridade no Congresso Nacional, combinando o exercício de cargos no Executivo e Legislativo, além de ter participado de diversas Comissões Parlamentares¹⁸.

O Senador Magno Malta (PR/ES) também foi um parlamentar-chave no Senado Federal, interpondo recursos e realizando discursos em plenário contrários ao reconhecimento da família homoafetiva. No entanto, apesar de o senador ter sido apontado como possível vice na candidatura de Jair Bolsonaro à Presidência da República em 2018, Magno Malta concorreu à reeleição para senador do Estado do Espírito Santo e não foi eleito¹⁹. Assim, o fato de parlamentares como os Senadores Marta Suplicy (PT/SP) e Magno Malta (PR/ES) não integrarem a 56ª Legislatura pode explicar a ausência de atividade legislativa no Senado Federal no período de 2019 a 2020.

Por outro lado, a entrada de deputados federais novatos na Câmara dos Deputados permitiu o protagonismo de novos parlamentares-chave em torno do tema da família homoafetiva. É o caso, por exemplo, do deputado David Miranda (PSOL/RJ) que, como mencionado acima, é autor do maior número de propostas legislativas no período de 2019 a 2020, todas favoráveis ao reconhecimento de direitos da família homoafetiva. O deputado assumiu seu primeiro mandato na Câmara dos Deputados em fevereiro de 2019²⁰.

Também os deputados autores de propostas contrárias ao reconhecimento da família homoafetiva no segundo período foram eleitos para ingressar na 56ª Legislatura pela primeira vez. O deputado Eli Borges (SOLIDARIEDADE/TO), por exemplo, indica a profissão de Pastor na sua biografia²¹ e é autor do PLC nº 4946/2019 que assegura a religiosos o direito de “ensinar os fundamentos doutrinários contidos em seus livros sagrados, ainda que contrários a um determinado comportamento social, desde que não pratique

¹⁸ Foi eleita para o exercício de mandatos na 54ª e 55ª Legislaturas (2011 a 2019), sendo que já havia exercido o mandato de deputada federal (1995 a 1999) e o cargo no Executivo como Prefeita da cidade de São Paulo (2001 a 2004). Com relação à participação em Comissões parlamentares, constam 58 participações da Senadora Marta Suplicy em Comissões permanentes e temporárias do Senado.

¹⁹ Magno Malta ficou em terceiro lugar, com 17,05% dos votos. Fonte: <<http://divulga.tse.jus.br/oficial/index.html>>. Acesso em 10.02.2021.

²⁰ Fonte: <<https://www.camara.leg.br/deputados/205548/biografia>>. Acesso em 10.02.2021.

²¹ Fonte: <<https://www.camara.leg.br/deputados/204364/biografia>>. Acesso em 10.02.2021.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

ou defenda a violência contra pessoas em razão de sua sexualidade”.

Ainda, com relação ao motivo que tem impulsionado a distribuição das propostas legislativas, constatei uma alteração na razão pela qual as propostas se fizeram necessárias na visão dos parlamentares autores, sobretudo nas propostas que mais tiveram seu trâmite avançado, a saber, o PLS nº 612/2011 (“Casamento homoafetivo”) e PLC nº 6.583/2013²² (“Estatuto da Família”) no período de 2011 a 2018; e o PDL nº 487/2019 no período de 2019 a 2020.

Isso porque a análise dos processos legislativos das propostas acima mencionadas demonstra que, no primeiro período, referidas propostas foram uma reação a movimentos do Poder Judiciário que levaram ao reconhecimento jurídico da família homoafetiva, ao passo que, no segundo período, se constata uma reação a movimentos do Poder Executivo em restringir direitos das pessoas LGBT a nível institucional.

No curso do processo legislativo do PLS nº 612/2011, a Senadora Marta Suplicy elogiou a atuação do STF no julgamento da ADI nº 4277/DF e ADPF nº 132/RJ e propôs a alteração da redação do art. 1.723 do Código Civil para adequá-lo à interpretação judicial, prestando deferência ao Poder Judiciário – o que foi confirmado também pelos pareceres favoráveis ao PLS na CDH e CCJ. Já no processo legislativo do PLC nº 6583/2013, que prevê um conceito de família diverso do que o STF entende como sendo constitucionalmente aceito, foi apresentado o parecer pelo Deputado Relator Ronaldo Fonseca no sentido de que o Poder Legislativo “não se prende ao parâmetro do Poder Judiciário”, de modo que se o Congresso Nacional não deve ser deferente ao Judiciário, pode legislar de maneira a reformar o entendimento judicial. Já no parecer favorável do Deputado Diego Garcia na Segunda Comissão Especial há um chamamento para retificar as decisões judiciais e “restaurar o equilíbrio constitucional”, pois o Poder Legislativo é quem “delineia o direito”.

Assim, resta claro que as propostas legislativas que mais avançaram no período de 2011 a 2018 foram uma reação aos movimentos do Poder Judiciário, pois como este último “rompeu com o silêncio jurídico sobre a família homoafetiva, há um posicionamento judicial que pauta as movimentações do Poder Legislativo e que é considerado pelos parlamentares” (BUZOLIN, 2019, p. 136).

Porém, a proposta legislativa que mais avançou no período do 2019

²² Fonte: <<http://www.camara.gov.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=597005>> Acesso em 28.05.2017.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

a 2020 não foi uma reação a movimentos do Poder Judiciário, mas, sim, do Poder Executivo. Conforme disposto na exposição de motivos do PDL nº 487/2019, “o atual Presidente da República coleciona declarações públicas de violência e ofensa às pessoas LGBTI+, já tendo sido, inclusive, condenado judicialmente por incitação ao ódio e à discriminação contra esse grupo social”, de modo que deve ser sustado o Decreto nº 9.883 por caracterizar abuso do poder regulamentar do Poder Executivo.

Portanto, a comparação realizada revelou que, no segundo período, houve uma atividade mais intensa do Congresso Nacional e em maior número favorável a direitos da família homoafetiva, com novos atores se mobilizando na Câmara dos Deputados, sendo que o processo legislativo que mais avançou foi motivado por um movimento realizado pelo Poder Executivo e, não, pelo Poder Judiciário – diferentemente do observado no primeiro período.

Considerações finais

A atividade legislativa em torno da família homoafetiva se alterou no Congresso Nacional quando comparadas a 54ª e 55ª Legislaturas (2011 a 2018) com a metade da 56ª Legislatura (2019 a 2020). Foi constatado um aumento na intensidade de propostas legislativas no segundo período (média de 1,85 proposta distribuída ao ano no primeiro período, e média de 6 propostas ao ano no segundo). Também houve uma inversão na valoração das propostas: no segundo período foram distribuídas mais propostas favoráveis à família homoafetiva, ao passo que no primeiro período foram localizadas mais propostas contrárias.

Os atores que se mobilizaram em torno da matéria no Congresso Nacional também mudaram. Parlamentares-chave atuantes no Senado Federal nas 54ª e 55ª Legislaturas deixaram de compor o Senado na 56ª Legislatura, como é o caso, por exemplo, dos Senadores Marta Suplicy (PT/SP) e Magno Malta (PR/ES), o que pode explicar a ausência de atividade legislativa no Senado Federal nos anos de 2019 a 2020 sobre a família homoafetiva. Por outro lado, a entrada de novos deputados federais como os Deputados David Miranda (PSOL/RJ) e Eli Borges (SOLIDARIEDADE/TO) demonstra a mobilização da matéria por parlamentares que estão no exercício do primeiro mandato, não contando com a senioridade e outros incentivos de autoria apontados como relevantes pela literatura. Não obstante, o PDL nº 487/2019 de autoria do Deputado David Miranda (PSOL/RJ) foi o que teve trâmite mais avançado no segundo período.

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

Ainda foi constatada uma alteração na razão pela qual os parlamentares entenderam necessária a distribuição de uma proposta legislativa dispendo sobre a família homoafetiva. No primeiro período, o PLS nº 612/2011 foi distribuído pela Senadora Marta Suplicy com a finalidade de adequar o Código Civil à decisão proferida pelo STF no julgamento da ADI nº 4277/DF e ADPF nº 132/RJ, enquanto que o PLC nº 6583/2013 se revelou uma proposta com o intuito de reformar as decisões judiciais para que o conceito de família seja aquele formado apenas por um homem e uma mulher – sendo, portanto, propostas motivadas pelos movimentos realizados pelo Poder Judiciário. No segundo período, a motivação do PDL nº 487/2019 foi o Decreto nº 9.883 do Presidente da República, de modo que a proposta foi motivada por um movimento do Poder Executivo que impactou as famílias homoafetivas negativamente.

Dessa forma, quando considerada a inversão da valoração das propostas nos períodos juntamente com a motivação das propostas que mais avançaram, é possível concluir que o Congresso Nacional permanece reativo acerca do tema da família homoafetiva, apresentando uma maior reação a movimentos realizados por outros Poderes. Isso porque no período de 2011 a 2018, houve a distribuição de um maior número de propostas contrárias ao reconhecimento jurídico da família homoafetiva, sendo que as propostas que mais avançaram foram em reação a movimentos do Poder Judiciário que haviam concedido *status* jurídico à família homoafetiva. Já no período de 2019 a 2020, a valoração das propostas foi, em maior número, favorável e a proposta que mais avançou foi uma reação a um movimento do Poder Executivo considerado contrário à família homoafetiva.

A manutenção desse cenário legislativo até o final da 56ª Legislatura deverá ser objeto da nova análise e aprofundamento futuro, sobretudo porque a compreensão acerca da estabilidade dos direitos da família homoafetiva deverá passar a considerar também o Poder Executivo. Se no período de 2011 a 2018, o Poder Judiciário foi o protagonista ao reconhecer juridicamente a família homoafetiva, o cenário parece estar se alterando após a eleição de 2018, havendo a possibilidade de que nos anos subsequentes a discussão jurídica tenha seu lugar alterado, sendo recomendável a consideração dos movimentos realizados por meio de Decretos do Presidente da República e das propostas legislativas a serem distribuídas no Congresso Nacional.

Referências

A família homoafetiva e o Congresso Nacional

ALMEIDA, Acir. **Relações Executivo–Legislativo e Governabilidade à luz da crise da COVID–19**. Nota Técnica IPEA, 2020. Disponível em: <https://www.ipea.gov.br/portal/index.php?option=com_content&view=article&id=35450>. Acesso em 10.02.2021.

ALMEIDA, Ronaldo. Bolsonaro presidente: conservadorismo, evangelismo e a crise brasileira. **Novos Estudos**, CEBRAP, São Paulo, v. 38, jan–abr 2019, p. 185–213.

AMORIM NETO, Octavio; SANTOS, Fabiano. A produção legislativa do Congresso: entre a paróquia e a nação. In.: VIANNA, Luiz Werneck. **A democracia e os três poderes no Brasil**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2002, p. 91–140.

AVRITZER, Leonardo. **Política e antipolítica: a crise do governo Bolsonaro**. São Paulo: Todavia, 2020.

BUZOLIN, Livia Gonçalves. **Direito Homoafetivo: criação e discussão nos Poderes Judiciário e Legislativo**. São Paulo: Thomson Reuters Brasil, 2019.

MACHADO, Maria das Dores Campos. Pentecostais, sexualidade e família no Congresso Nacional. **Horizontes Antropológicos**, Porto Alegre, ano 23, n. 47, jan./abr. 2017, p. 351–380.

MELLO, Luiz. Outras famílias: a construção social da conjugalidade homossexual no Brasil. **Cadernos Pagu**, Campinas, n. 24, jan./jun. 2005, p. 197–225.

MONTERO, Mercedes García. **Presidentes y Parlamentos: ¿quién controla la actividad legislativa en América Latina?** Madrid: Centro de Investigaciones Sociológicas, 2009.

PRANDI, Reginaldo; SANTOS, Renan William dos. Quem tem medo da bancada evangélica? Posições sobre moralidade e política no eleitorado brasileiro, no Congresso Nacional e na Frente Parlamentar **Evangélica**. *Tempo Social, Revista de Sociologia da USP*, v. 29, n. 2, 2017, p. 187–214.

RICCI, Paolo. A produção legislativa de iniciativa parlamentar no Congresso brasileiro: diferenças e similaridades entre a Câmara dos Deputados e o Senado Federal. In: LEMOS, Leany Barreiro (org.). **O Senado Federal brasileiro no pós–constituente**. Brasília: Senado Federal, Unilegis, 2008.

SANTOS, Fabiano. **O Poder Legislativo no presidencialismo de coalizão**. Belo Horizonte: Editora UFMG, 2003.

SERRANO, Rodrigo Fagundes Luz. **Evangélicos no Congresso: uma análise da atuação da Frente Parlamentar Evangélica na Câmara dos Deputados durante a 55a Legislatura (2015–2019)**. Dissertação

A família homoafetiva e o Congresso Nacional de mestrado. João Pessoa, 2020. 66 f. Disponível em: < https://repositorio.ufpb.br/jspui/bitstream/123456789/18281/1/RodrigoFagundesLuzSerrano_Dissert.pdf >. Acesso em 08.02.2021.

SILVA, Rafael Silveira; ARAÚJO, Suely Mara Vaz Guimarães. A atuação dos agenda holders no Congresso brasileiro. **Revista Sociologia Política**, Curitiba, v. 21, n. 48, dez. 2013, p. 19-50.