



**UNIVERSIDADE FEDERAL DE PERNAMBUCO  
DEPARTAMENTO DE CIÊNCIA POLÍTICA  
PÓS-GRADUAÇÃO EM CIÊNCIA POLÍTICA  
MESTRADO EM CIÊNCIA POLÍTICA**

**ULLE RÁFAGA CAMPOS E FIGUEIREDO**

**O MECANISMO DE BYPASS NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE DE CASOS DO LEGISLATIVO AO JUDICIÁRIO DE 2010 A 2019**

Recife

2020

ULLE RÁFAGA CAMPOS E FIGUEIREDO

**O MECANISMO DE BYPASS NO BRASIL:  
UMA ANÁLISE DE CASOS DO LEGISLATIVO AO JUDICIÁRIO DE 2010 A 2019**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política. **Área de concentração:** Instituições Políticas.

**Orientador:** Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto

Recife

2020

Catálogo na fonte  
Bibliotecária Maria Janeide Pereira da Silva, CRB4-1262

F475m Figueiredo, Ulle Ráfaga Campos e.  
O mecanismo de bypass no Brasil : uma análise de casos do legislativo  
ao judiciário de 2010 a 2019. / Ulle Ráfaga Campos e Figueiredo. – 2020.  
52 f. : il. ; 30 cm.

Orientador : Prof. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto.  
Dissertação (mestrado) - Universidade Federal de Pernambuco, CFCH.  
Programa de Pós-Graduação em Ciência Política, Recife, 2020.  
Inclui referências.

1. Ciência política. 2. Poder legislativo. 3. Poder judiciário. 4.  
Casamento entre homossexuais. 5. Aborto. 6. Método de estudo de casos. I.  
Carvalho Neto, Ernani Rodrigues de (Orientador). II. Título.

320 CDD (22. ed.)

UFPE (BCFCH2023-011)

**ULLE RÁFAGA CAMPOS E FIGUEIREDO**

**O MECANISMO DE BYPASS NO BRASIL: UMA ANÁLISE DE CASOS DO  
LEGISLATIVO AO JUDICIÁRIO DE 2010 A 2019**

Dissertação apresentada ao Programa de Pós-Graduação em Ciência Política da Universidade Federal de Pernambuco, como requisito parcial para a obtenção do título de Mestre em Ciência Política. **Área de concentração:** Instituições políticas.

**Aprovada em:** 03/03/2020.

**BANCA EXAMINADORA**

---

Profº. Dr. Ernani Rodrigues de Carvalho Neto (Orientador)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Profº. Dr. Dalson Britto Figueiredo Filho (Examinador Interno)  
Universidade Federal de Pernambuco

---

Profº. Dr. Leon Victor de Queiroz Barbosa (Examinador Externo)  
Universidade Federal de Pernambuco

## AGRADECIMENTOS

Sou uma pessoa sortuda por ter tantos a quem agradecer, que temo não caberem neste documento. Primeiramente, agradeço à minha família. Meus pais e minha irmã foram cruciais para que eu fosse a pessoa que sou hoje, e se amanhã eu for melhor, ainda será pelo desejo de fazê-los orgulhosos. Még mindig köszönöm a csaladaim Magyarországon, boldog vagyok hogy azt tudtok, hogy én szeretlek. Csak varj, valamikor visszamegyek haza.

Também sou contratualmente obrigada a agradecer a João por me perguntar 15 vezes por dia “você já acabou esse negócio aí?”. Brincadeiras à parte, seu apoio vale muito, e espero que meu carinho seja agradecimento o suficiente. Aos amigos do Departamento de Ciência Política, da Virtù e à Brotherhood: vocês são luz para mim e para o mundo. Só mudem se for para poderem compartilhar sua luz com mais pessoas. Raquel e Maria Eduarda, vocês sabiam que receberiam menção honrosa aqui, e se não sabiam eu claramente estou falhando. Amo vocês.

Ao prof. Ernani, muito obrigada por não me deixar desistir. Mesmo. Foi por pouco.

Agradeço a Dalson e Leon pelos comentários e ajuda em todos os momentos, mas principalmente, pela paciência e dedicação de vocês ao desenvolvimento da ciência com o apoio aos que a fazem. Agradeço também a todos os professores e membros da administração do Departamento de Ciência Política da UFPE. Vocês fazem muito pelo mundo, e merecem todo reconhecimento.

A Amaterasu, a grande heroína deste trabalho, que me acorda todos os dias cinco da manhã, e garante que eu esteja trabalhando desde cedo: minha vingança é te obrigar a aturar meus abraços, você que decida se vale a pena. A Gilbert, sua inocência e sua rixa com João Pedro são duas coisas que me fazem feliz todos os dias. Obrigada por isso.

Obrigada a todos.

## RESUMO

Como explicar a não decisão de certos casos controversos no Legislativo e a resolução no Judiciário? O presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise do processo decisório em temáticas que se mostraram impasses no Legislativo e acabaram, de alguma forma, sendo decididas no Judiciário. Mais especificamente serão discutidos os casos relativos à legalização do casamento entre pessoas do mesmo sexo e a interrupção voluntária da gravidez. A metodologia empregada é a de estudo de casos múltiplos. A análise de conteúdo será guiada por um roteiro com algumas perguntas específicas, e serão analisados cerca de 160 documentos referentes às tramitações de 55 proposições legislativas e 5 ações no Judiciário sobre os casos, além de discursos dados por membros de tais poderes. Os resultados mostram que a estrutura institucional no Brasil leva o Judiciário a preencher lacunas na legislação, embora só isso não seja suficiente para realização do fenômeno.

**Palavras-chave:** legislativo; judiciário; estudo de caso.

## **ABSTRACT**

How to explain the non-decision of certain controversial cases in the Legislative and the resolution in the Judiciary? The present work aims to carry out an analysis of the decision-making process in themes that proved to be impassable in the Legislative and ended up, in some way, being decided in the Judiciary. More specifically, we'll be discussing cases concerning the legalization of same-sex marriage and voluntary termination of pregnancy. The methodology used is the case study of multiple cases. The content analysis will be guided by a script with some specific questions, and we will analyze around 160 documents regarding the processing of 55 legislative propositions and 5 Judiciary actions on the cases, in addition to speeches given by members of such powers. The results show that the institutional structure in Brazil leads the Judiciary to fill gaps in legislation, although only that is not enough for the completion of the phenomenon.

**Keywords:** legislative; judiciary; case study.

## LISTA DE QUADROS

Quadro 1 – Unidades de Análise e Dados .....	15
Quadro 2 – Protocolo de Pesquisa e Variáveis .....	16
Quadro 3 – Classificações das Proposições Legislativas .....	17
Quadro 4 – Classificação das Proposições por Conteúdo (Casamento Homoafetivo).....	21
Quadro 5 – Classificação das Proposições por Tramitação (Casamento Homoafetivo) .....	23
Quadro 6 – Classificação das Proposições por Conteúdo (Aborto) .....	27
Quadro 7 – Classificação das Proposições por Tramitação (Aborto).....	30
Quadro 8 – Situação Atual das Proposições (Aborto).....	32

## LISTA DE GRÁFICOS

Gráfico 1 – Série Histórica de Casamentos Homoafetivos (Brasil, 2013-2018).....	19
Gráfico 2 – Opinião Pública Sobre Casamento Homoafetivo .....	20
Gráfico 3 – Opinião Pública Sobre Aborto .....	26
Gráfico 4 – Índice de Conservadorismo Brasileiro (2010-2018) .....	39
Gráfico 5 – Grau de Conservadorismo (2010-2018) .....	39
Gráfico 6 – Posicionamento Sobre as Pautas .....	40

## LISTA DE SIGLAS

ADI	Ação Direta de Inconstitucionalidade
ADPF	Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental
CCJC	Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania
CD	Câmara dos Deputados
CDH	Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa
CNJ	Conselho Nacional de Justiça
CNTS	Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde
HC	Habeas Corpus
PDC	Projeto de Decreto Legislativo
PDL	Projeto de Decreto Legislativo
PDT	Partido Democrático Trabalhista
PEC	Proposta de Emenda à Constituição
PL	Projeto de Lei
PLP	Projeto de Lei Complementar
PR	Partido da República
PSC	Partido Social Cristão
PSL	Partido Social Liberal
PSOL	Partido Socialismo e Liberdade
PT	Partido dos Trabalhadores
PV	Partido Verde
QO	Questão de Ordem
RICD	Regimento Interno da Câmara dos Deputados
SF	Senado Federal
STF	Supremo Tribunal Federal

## SUMÁRIO

<b>1</b>	<b>INTRODUÇÃO.....</b>	<b>11</b>
<b>2</b>	<b>MARCO TEÓRICO.....</b>	<b>15</b>
<b>3</b>	<b>METODOLOGIA.....</b>	<b>17</b>
<b>4</b>	<b>O CASAMENTO HOMOAFETIVO NO BRASIL.....</b>	<b>23</b>
<b>5</b>	<b>O ABORTO NO BRASIL.....</b>	<b>30</b>
<b>6</b>	<b>O <i>BYPASS</i>: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE OS CASOS.....</b>	<b>44</b>
<b>7</b>	<b>CONSIDERAÇÕES FINAIS.....</b>	<b>48</b>
	<b>REFERÊNCIAS.....</b>	<b>50</b>

## 1 INTRODUÇÃO

Como explicar a não decisão de certos casos controversos no Legislativo, e a resolução destes no Judiciário? O presente trabalho tem como objetivo realizar uma análise do processo decisório em temáticas que se revelaram impasses no Legislativo e acabaram, conforme demonstraremos, sendo captadas pelo Judiciário. Mais especificamente, serão discutidos casos relativos à legalização do casamento entre pessoas do mesmo sexo e a descriminalização da interrupção voluntária da gravidez<sup>1</sup>. Examinaremos 55 casos relativos à tramitação de propostas relacionadas a estas temáticas na Câmara dos Deputados e no Senado Federal, além de 5 casos no Supremo Tribunal Federal (STF), de 2010 a 2019.

Os casos em questão foram escolhidos devido à sua relevância social e à possibilidade de articularmos um desenho de pesquisa que evidenciasse o papel da estrutura institucional no desenvolvimento de direitos das minorias. No caso do casamento homoafetivo, ele foi aprovado na Comissão de Constituição e Justiça do Senado Federal em 2017. Antes disso, em 2011, coube aos ministros do STF a decisão sobre a Ação Direta de Inconstitucionalidade (ADI) 4277<sup>2</sup> e a Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) 132<sup>3</sup>, decisão esta que acabou reconhecendo a união estável entre pessoas do mesmo sexo.

Sobre o aborto, um dos casos em que a interrupção voluntária da gravidez é permitida foi garantido em juízo do STF em 2012, trata-se do aborto em caso de feto anencefálico. A ADPF 54<sup>4</sup> legalizou a exceção através do voto do Ministro Marco Aurélio, que argumentou<sup>5</sup> que “a incolumidade física do feto anencefálico, que, se sobreviver ao parto, o será por poucas horas ou dias, não pode ser preservada a qualquer custo, em detrimento dos direitos básicos da mulher”. A questão já havia sido levantada no Legislativo, a exemplo do PL 4834/2005<sup>6</sup>, que

---

<sup>1</sup> Referido deste ponto em diante como “aborto”. Não deve ser confundido com o “aborto espontâneo”. A seleção dos casos teve o cuidado de filtrar estes casos da pesquisa.

<sup>2</sup> Mais detalhes em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=11872>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>3</sup> Mais detalhes em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2598238> Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>4</sup> Mais detalhes em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226954>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>5</sup> Mais detalhes em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticianoticiastf/anexo/adpf54.pdf>. Acesso em 10 de julho de 2019. É importante notar que o próprio ministro argumentou contra o entendimento de que sua decisão descriminalizava o aborto. Há divergências sobre a noção de que a legalização em casos específicos seria ou não uma ação no sentido da descriminalização da matéria, mas o caso ainda foi incluído na análise por enquadrar-se nos parâmetros escolhidos – tratar da temática, ser citado em proposições do Legislativo, e ocorrer no período selecionado.

<sup>6</sup> Mais detalhes em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/276215>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

propunha a isenção de punição o aborto provocado por médico quando o feto é portador de anencefalia, comprovada por laudos independentes de dois médicos, mas foi arquivada sem receber qualquer parecer. Já em novembro de 2016, o Ministro Luís Roberto Barroso argumentou em voto<sup>7</sup> que as prisões de funcionários de uma clínica de aborto no Rio de Janeiro não deveriam ser mantidas porque, em seu entendimento, os artigos do Código Penal que determinariam a prisão ao criminalizar o aborto no primeiro trimestre de gestação violam direitos fundamentais da mulher. Essa decisão, apesar de não descriminalizar o aborto no Brasil, abriu precedente para argumentação de juízes que decidissem por não condenar à prisão acusados em casos semelhantes. Após esta decisão a Câmara dos Deputados instaurou uma nova comissão para discutir a temática do aborto. Mais recentemente, em 2018, o Partido Socialismo e Liberdade (PSOL) ajuizou no STF a ADPF 442<sup>8</sup>, na qual pede que a Corte declare inconstitucionais os artigos 124 e 126, que criminalizam o aborto. O argumento em questão também impera que tais artigos violam os princípios e direitos fundamentais garantidos na Constituição Federal. O PSOL já havia, antes, introduzido o Projeto de Lei 882/2015<sup>9</sup> na Câmara, que estipulava políticas públicas de saúde sexual, e legalizava o aborto. O projeto foi arquivado.

Esse ativismo<sup>10</sup> do Judiciário evidencia a necessidade de nos perguntarmos o que diferencia tais situações de outras, já que nem todas as matérias que encontram dificuldade no Legislativo são captadas pelo Judiciário. Em 2008 o STF liberou pesquisas com células-tronco embrionárias, e através de seu voto o Ministro Gilmar Mendes afirmou<sup>11</sup> não existirem respostas moralmente corretas e universalmente aceitáveis sobre casos como pesquisa sobre embriões humanos, aborto e eutanásia. Isso já indica que o próprio conteúdo das matérias já seria um fator a ser considerado na análise, mas faz-se necessário um estudo mais a fundo a fim de elucidar outros fatores.

---

<sup>7</sup> Decisão em pedido de Habeas Corpus relacionado ao caso, disponível pelo link:

<http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC124306LRB.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>8</sup> Mais detalhes em <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=5144865>. Acesso em 08 de agosto de 2019.

<sup>9</sup> Mais detalhes em <https://www.camara.leg.br/propostas-legislativas/1050889>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>10</sup> O ativismo judicial será tratado com maior minúcia no marco teórico. Recomenda-se a leitura de Barbosa e Carvalho (2016), no qual distinguem o ativismo judicial da judicialização da política.

<sup>11</sup> Voto disponível em <http://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/ADI3510GM.pdf>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

O recorte temporal se dá pelo fato de que esta é a década com maior número<sup>12</sup> de proposições no Legislativo sobre os temas desde a promulgação da Constituição de 1988. Também se faz fortuito o fato de ser a década mais recente, de modo a garantir a atualidade da análise.

A metodologia empregada é a de estudo de casos múltiplos, conforme orientado por Yin (2005). Primeiramente, será realizado um levantamento de das proposições que trataram do tema no período selecionado. A partir do levantamento das proposições, serão coletados os documentos relevantes à análise: a própria tramitação das propostas, a proposição completa, com justificativa e legislação citada, pareceres de relatores, votos em separado e discursos. Então, realizaremos a análise de conteúdo dos documentos para averiguar o conteúdo específico das propostas, além de detalhes da tramitação, como tempo de análise e posicionamento dos congressistas. Assim, a análise de conteúdo será guiada por um roteiro com algumas perguntas específicas, das quais trataremos na seção de metodologia. Vários destes projetos citam ações específicas julgadas pelo STF, que serão então tabuladas com base nos argumentos apresentados pelos membros da corte. Além das tramitações dos projetos e ações também serão considerados discursos e declarações públicas dados por membros de tais poderes.

A importância deste trabalho está, primeiramente, no desenvolvimento de uma agenda de pesquisa em campo fértil, cujo estudo permite ir além dos casos analisados, até temáticas mais específicas como a relevância do posicionamento ideológico de relatores no avanço de matérias no Legislativo, ou do alinhamento geral entre matéria, composição do Congresso e Executivo. Os casos escolhidos encontram-se em momentos distintos no contexto político do País, e essa diferença temporal também adiciona ao trabalho no ponto de vista acadêmico. Mais importante que isto, porém, é a relevância social deste trabalho. Os casos aqui tratados têm impacto direto na vida de diversas minorias, e a esquematização destes processos relaciona-se diretamente com a garantia de direitos fundamentais para as populações afetadas por essas decisões. O entendimento de como as instituições funcionaram e ainda funcionam quanto a definição sobre direitos de minorias permite que se tracem caminhos viáveis para proteção e promoção destes direitos a longo prazo.

---

<sup>12</sup> Entre 1990 (primeiro ano em que todos os representantes haviam sido democraticamente eleitos) e 1999 foram constatados 26 casos. De 2000 a 2009 o número subiu para 56 proposições e, finalmente, entre 2010 e 2019 constatamos 69 casos. Dados retirados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. Mais sobre a coleta na seção de Metodologia.

Um último ressalvo se faz sobre a finalidade deste trabalho. O objetivo principal aqui é do estabelecimento do conceito através dos casos. Existem possibilidades de pesquisa mais aprofundadas e que seriam riquíssimas à análise, como a consideração dos atores de maneira individual mais aprofundada. Também seria benéfica a utilização de outras técnicas de metodologia. O *process tracing* foi considerado para esta análise, devido à sua capacidade de estabelecer causalidade<sup>13</sup> com maior robustez quando aliado a estudos de caso, mas foi descartado devido ao enfoque mais exploratório da pesquisa atual. A análise automatizada<sup>14</sup> de conteúdo também teria sido adequada, e contribuiria para uma análise mais profunda dos documentos. Finalmente, foram considerados outros dois casos que poderiam ter sido analisados com a mesma metodologia para a pesquisa, o uso de nome social por pessoas transgênero, e a criminalização da homofobia. Apesar de estarem fora do escopo deste projeto, são construções que trariam maior robustez ao trabalho, e certamente serão consideradas em elaborações futuras, principalmente no que tange ao estudo de outros casos.

O trabalho contará com sete partes. Após esta introdução trataremos da literatura relativa à área. Logo após explicaremos a metodologia aplicada na análise com maior profundidade. Em seguida teremos duas seções dedicadas a relatórios sobre as temáticas escolhidas. Uma sexta seção tratará da comparação dos resultados nas duas temáticas. Finalmente, traremos as considerações finais sobre a pesquisa.

---

<sup>13</sup> Mais sobre o assunto em Gerring (2007).

<sup>14</sup> Foi realizada uma análise inicial com o *software* Nvivo. Apesar de prover resultados interessantes, como a nuvem de palavras, decidimos que a ferramenta não seria a melhor para este momento da pesquisa.

## 2 MARCO TEÓRICO

A articulação de alguns conceitos é importante para guiar este trabalho. Assim, aqui apresentaremos estes conceitos, e como são vistos pela literatura.

Prado (2011) fala do conceito de *bypass* institucional como sendo semelhante a uma cirurgia coronária de *bypass*, onde são criados novos caminhos ao redor de instituições entupidas ou bloqueadas. Dessa maneira, o tratamento destas temáticas pegaria um atalho ao serem tratadas pelo Judiciário em lugar do Legislativo. Rosenn (1971) ainda compara alternativas como essa como o “jeito”, ao argumentar sobre o *bypass* institucional do sistema legal formal brasileiro e suas implicações de desenvolvimento. Se formos guiados por essa perspectiva, então o *bypass* entre o Legislativo e o Judiciário poderia se dar através do ativismo judicial. As matérias que não tivessem prosseguimento no Legislativo poderiam ser resolvidas através da criação de um atalho passando pelo Judiciário, que não estaria tão reticente em decidir sobre as matérias. (Prado, 2011; Rosenn, 1971).

O ativismo judicial, por sua vez, é descrito por Barbosa e Carvalho (2016) como uma consequência inevitável da judicialização, que seria uma “expansão do modelo de revisão judicial e de sua frequente utilização por atores políticos” (Barbosa & Carvalho, 2016, p. 10). O ativismo ainda poderia ser condição suficiente para interferência dos magistrados na política. Os autores afirmam que o STF seria levado à arena política por alguns fatores formais, entre eles a revisão judicial e controle de constitucionalidade, e a obrigação legal do posicionamento quando há lacuna normativa, além de competências mistas como Suprema Corte e como tribunal recursal, e da instância originária para abusos cometidos pelos políticos. Neste trabalho os dois primeiros fatores se fazem os mais relevantes.

Segundo os autores, a Constituição Federal tem algumas características que proporcionam o protagonismo do Judiciário. A Constituição brasileira conta com elementos da revisão judicial americana, da austríaca (mais restrita), e ainda ampliou o rol de possíveis requerentes para ações que questionassem a constitucionalidade. Nesse contexto, a Constituição ainda foi construída de maneira ampla e detalhada sobre o controle de constitucionalidade por omissão, proporcionando então maior protagonismo do Poder Judiciário. Para os autores, o debate sobre o ativismo judicial seria o exercício interpretativo inerente a ela, e trouxeram o exemplo do reconhecimento do casamento entre pessoas do mesmo sexo para demonstrar seu argumento. No caso, a Constituição brasileira não determina que o casamento seja entre pessoas do sexo oposto, isso é feito com a união estável. Ocorre, porém, que a Carta Política é repleta de

princípios explícitos e implícitos que são considerados norma, e, portanto, válidos no exercício jurisdicional. Nesta ocasião o ativismo judicial do STF foi além do que era contido nos dispositivos não principiológicos, e garantiu os direitos por criação jurisprudencial. (Barbosa & Carvalho, 2016)

A existência do *bypass* depende, portanto, da iniciativa do Judiciário de utilizar essa estrutura de protagonismo para assumir as matérias e lidar com as lacunas normativas através dos dispositivos formais que têm à disposição. Ainda utilizando o exemplo da união estável homoafetiva, a ausência de impedimento normativo que defina tal união como proibida caracteriza uma lacuna para o reconhecimento da união. Bahia e Vecchiatti (2013) argumentam detalhadamente que

[...]a Constituição protegeu a união estável entre homem e mulher sem, todavia, proibir a união estável entre pessoas do mesmo sexo, o que traz a caracterização de lacuna normativa consoante lições de direito civil clássico: regulamentação de um fato + omissão normativa sobre outro = lacuna normativa, passível de colmatação por interpretação extensiva ou analogia. Essa foi, aliás, a linha argumentativa do Ministro Peluso em seu voto: lacuna normativa colmatável por analogia.

O sistema para o *bypass*, porém, não estaria completo só com a captação do Judiciário da matéria através de lacuna normativa. Isso por que a definição Legislativa concreta da matéria, mesmo que posteriormente à decisão do Judiciário, contradizendo-a, ainda tem precedência, já que a tradição jurisprudencial é fonte secundária do Direito (Barbosa & Carvalho, 2016). Assim sendo, também se faz necessária uma lacuna por parte do Legislativo sobre a matéria. Rosenbluth e Helmke (2009) argumentam que essa lacuna seria o fenômeno de *blame-shifting*. Segundo as autoras, legisladores teriam incentivos para driblar políticas impopulares, assim, uma maioria legislativa poderia querer delegar questões politicamente divergentes à Corte.

Graber (1993) inclusive acrescenta que as autoridades eleitas que se oponham às decisões do Judiciário sempre podem dizer aos seus eleitores que os juízes interpretaram mal o estatuto que escreveram ou abusaram do poder judicial, declarando a ação inconstitucional. Demonstraremos que, especialmente em relação ao aborto, que é uma matéria ainda mais controversa do que o casamento homoafetivo, legisladores contrários discursaram sobre o abuso de poder do STF, que segundo eles colocava a democracia em risco.

### 3 METODOLOGIA

A metodologia escolhida para análise foi o estudo de caso. Segundo Yin (2005), o estudo de caso seria uma pesquisa empírica que investiga um fenômeno contemporâneo dentro de seu contexto da vida real. A escolha da metodologia se deve à possibilidade da descrição de eventos complexos, além identificar processos causais através do estabelecimento de ligações entre as variáveis independentes à variável dependente proposta, visando oferecer uma explicação para o surgimento de determinado padrão. O estudo de caso se mostra especialmente promissor em pesquisas guiadas por questões de “como”, tal qual a pesquisa atual. (KLOTZ, 2008; KING et al., 1994; YIN, 2005).

A unidade de análise da qual tratamos é a temática, tal qual mencionado anteriormente, casamento homoafetivo e descriminalização da interrupção voluntária da gravidez, o aborto. Assim, será um estudo de casos múltiplos incorporado. Cada temática será um caso específico, e a tramitação em cada um dos órgãos será uma unidade incorporada de análise.

As fontes de dados utilizadas foram, primeiramente, os sites oficiais dos órgãos. No site da Câmara dos Deputados, na seção de “Atividade Legislativa” foram pesquisados Propostas de Emendas à Constituição, Projetos de Lei Complementar, Projetos de Lei e Projetos de Decreto Legislativos. Os termos utilizados na busca foram diferentes combinações de “Casamento”, “União”, “Civil”, “Estável”, “Homoafetiva”, “Do Mesmo Sexo” para casamento homoafetivo, e “aborto” e “interrupção voluntária da gravidez” para o aborto. O mesmo procedimento foi repetido no site do Senado Federal. A partir daí os resultados foram filtrados de modo a excluir casos que falassem dos termos de modo figurativo, ou que só citassem as palavras procuradas, normalmente em sua justificativa, mas sem tratar das temáticas em seu conteúdo.

A partir daí foi realizado o esforço de ler cada proposição e selecionar os documentos relevantes. De modo geral foram selecionados os documentos referentes à tramitação dos casos, a proposição completa, incluindo justificativa e legislação citada, pareceres de relatores, votos em separado e discursos relacionados às proposições. Algumas das proposições citavam ações em julgamento no STF e argumentavam que a decisão do órgão sobre elas seria uma usurpação do papel do Legislativo. Desta forma, utilizamos as decisões citadas para selecionar os casos no site do STF, de onde foram retirados dados relativos à tramitação dos casos e as decisões relativas a estes, de modo a investigar os argumentos dos envolvidos. Outros dados utilizados na pesquisa incluíram pesquisas de opinião públicas realizadas pelo IBOPE Inteligência e pelo Instituto Datafolha, que ajudaram a mostrar o contexto em que as matérias estão inseridas na

opinião da sociedade. Com esse mesmo objetivo de contextualização também foram trazidas reportagens e literatura acadêmica específica, que ajudaram a colocar a análise em perspectiva.

O quadro a seguir ilustra as unidades de análise, as instituições e os dados relativos a elas. Todos os dados estão atualizados até fevereiro de 2020.

**Quadro 1 – Unidades de Análise e Dados**

Casos	Unidades de Análise	Fontes de Dados	Tipos de Documentos	Quantidade de Documentos
Casamento Homoafetivo	Tramitação no Legislativo	Site da Câmara dos Deputados Site do Senado Federal	Tipos de Proposição: PEC's, PLP's, PL's e PDL's Tramitação; Inteiro Teor da Proposta; Pareceres; Votos em Separado	45
	Tramitação no Judiciário	Site do STF	Tramitação; Decisões	4
Interrupção Voluntária da Gravidez	Tramitação no Legislativo	Site da Câmara Site do Senado Federal	Tipos de Proposição: PEC's, PLP's, PL's e PDL's Tramitação; Inteiro Teor da Proposta; Pareceres; Votos em Separado	91
	Tramitação no Judiciário	Site do STF	Tramitação; Decisões	21

Fonte: Elaboração própria.

O levantamento de dados foi compilado em um banco que conta com 24 variáveis. Estas são: (1) Código, (2) Ano Inicial, (3) Ano Final, (4) Tempo de Espera, (5) Temática, (6) Poder, (7) Órgão, (8) Termo Pesquisado, (9) Ementa, (10) Tipo, (11) Descrição, (12) Resumo da Tramitação, (13) Situação Atual, (14) Situação Atual\*<sup>15</sup>, (15) Grupo de Tramitação, (16) Grupo de Conteúdo, (17) Autor, (18) Partido do Autor, (19) Estado do Autor (20) Ideologia do Partido do Autor, (21) Pareceres<sup>16</sup>, (22) Link, (23) Documentos e (24) Recursos. Todas foram utilizadas na análise quanto à tramitação no Legislativo. As variáveis que foram utilizadas na análise de documentos do STF estão indicadas por cor no quadro que segue. Elas se relacionam com perguntas objetivas do protocolo para o estudo de caso. Yin (2005) coloca o protocolo como uma das principais táticas para aumentar a confiabilidade da pesquisa, que se destina a orientar

<sup>15</sup> A variável “Situação Atual” considera a designação oficial no site. Em alguns casos a situação atual era “Apensado ao[...]” em referência a outras proposições. A solução foi criar uma segunda variável, “Situação Atual\*”, que considera a situação da proposição principal na árvore de apensados.

<sup>16</sup> Inclui comissão, partido do relator indicado e voto do parecer, caso haja, no formato “PARTIDO (COMISSÃO, aprovação/rejeição)”. Ex. PSOL (CDH, aprovação); PSDB (CDH, aprovação). Em algum tipo de análise automatizada o recomendável seria dividir cada uma dessas informações em variáveis diferentes, mas o formato serviu aos objetivos neste momento do trabalho.

o pesquisador ao realizar a coleta de dados. O quadro a seguir descreve as perguntas do protocolo e as variáveis que as respondem, além das devidas descrições. Foram inclusas e apontadas variáveis cujos dados viriam de fontes externas à tramitação, já mencionadas anteriormente.

Quadro 2 – Protocolo de Pesquisa e Variáveis

Pergunta	Variáveis	Descrição
Existe um processo comum entre os casos selecionados?	Código	Referência oficial da proposição. Inclui hyperlink para a tramitação no site do órgão.
	Ano Inicial	Ano em que foi proposta.
	Ano Final	Ano da última ação registrada.
	Tempo de Espera	Diferença entre Ano Inicial e Ano Final
	Temática	Casamento Homoafetivo ou Aborto
	Termo Pesquisado	Termo Procurado na Coleta
	Ementa	Ementa oficial da proposta. Nos documentos relativos ao STF se refere ao pedido do requerente.
	Tipo	Contra ou A Favor
	Descrição	Conteúdo da proposta relevante para a pesquisa
	Grupo de Conteúdo	*Quadro específico a seguir.
Qual é a arquitetura institucional que permite a realização do fenômeno?	Resumo da Tramitação,	Descrição das ações tomadas na tramitação das matérias. Inclui distribuições, pareceres e requerimentos.
	Situação Atual	Situação Atual oficial de acordo com os órgãos. Nos documentos relativos ao STF se refere à decisão final da corte.
	Situação Atual*	Situação Atual que considera a situação da proposição principal no caso de proposições apensadas.
	Grupo de Tramitação	*Quadro específico a seguir.
Quem pode dar entrada nos processos? Como isso afeta o processo?	Autor	Nome, partido e estado do autor da proposta. Inclui hyperlink para biografia do autor. Na análise de documentos no STF se refere ao requerente.
	Partido do Autor	Partido do Autor
	Estado do Autor	Estado do Autor
	Ideologia do Partido do Autor	Ideologia do partido do autor, esquerda, centro ou direita
	Pareceres	Inclui comissão, partido do relator indicado e voto do parecer, caso haja. Nos documentos relativos ao STF se refere às decisões e argumentos dos ministros.
	Recursos	<i>Dummy</i> se houve recurso a decisão.
Existe demanda da população pela resolução das matérias?	[Dados externos à tramitação] Pesquisas de Opinião IBOPE Inteligência e Datafolha	Contextualiza a análise de acordo com a opinião geral da sociedade sobre as temáticas. Retirada de pesquisas já publicadas.
O posicionamento em relação às matérias traria perdas e/ou ganhos aos envolvidos no processo decisório?	[Dados externos à tramitação] Literatura na área mencionada no marco teórico.	Contextualiza a análise de acordo com o consenso na academia a respeito do funcionamento do processo. Retirada de pesquisas já publicadas.

Fonte: Elaboração própria.

Há uma pergunta que não pode ser respondida pelas variáveis trazidas nesta pesquisa, mas que deve ser mantida em mente durante a análise, e desenvolvida em pesquisas futuras: o contrafactual: Como estariam as matérias hoje sem a realização do processo de *bypass* institucional? Ela é parcialmente respondida pela tramitação de proposições recentes referentes

à descriminalização do aborto, mas o ideal para respondê-la seria um desenho de pesquisa que incluísse entrevistas com especialistas, além da avaliação de um número maior de casos. Em todo caso, é uma pergunta crucial, e deve ser lembrada durante a avaliação.

Finalmente, a fim de facilitar a análise e o relato da pesquisa, foram criadas classificações<sup>17</sup> específicas relativas ao conteúdo e a tramitação das matérias no Legislativo. As classificações são apresentadas no quadro a seguir.

**Quadro 3 – Classificações das Proposições Legislativas**

Classificação	Classificação	Descrição
Grupo de Tramitação	Devolvido	Proposições devolvidas ao autor. Não são sequer distribuídas para as comissões.
	Sem Ação	Proposições que foram distribuídas para as comissões, mas que não tiveram relator determinado, ou tiveram relator determinado, mas que não deu parecer. Normalmente são arquivadas ao final da legislatura, e podem ser desarquivadas posteriormente.
	Parecer Negativo	Foram distribuídas às comissões e tiveram relator determinado, que deu parecer pela rejeição.
	Parecer Positivo	Foram distribuídas às comissões e tiveram relator determinado, que deu parecer pela aprovação.
	Parecer Misto	Foram distribuídas às comissões e tiveram mais de um relator determinado, recebeu pelo menos um parecer pela aprovação e um pela rejeição.
Grupo de Conteúdo/ Casamento Homoafetivo	Diretamente Contra	O conteúdo da legislação é diretamente contra o casamento homoafetivo, determina a exclusividade do casamento ou da união estável ou civil para a união entre homem e mulher.
	Diretamente A Favor	Propõe mudanças na legislação para cessar a exclusividade do casamento, união estável ou civil para união entre homem e mulher.
	Plebiscito	Propostas que sugerem a realização de plebiscito para submeter a temática à avaliação popular.

<sup>17</sup> As classificações foram criadas a critério da autora com objetivo didático a partir da análise de conteúdo.

	Sobre os Efeitos	Propostas que tratam dos efeitos da legalização do casamento homoafetivo, entre elas a inscrição em programas do governo como família, e a adoção.
Grupo de Conteúdo/Aborto	Aumento de Pena	Projetos que propõem o aumento da pena em caso de aborto.
	Dificultar Acesso	Projetos que propõem medidas que dificultam o acesso ao aborto nos casos já previstos em lei.
	Retirar Casos Onde Já É Permitido	Tratam especificamente de medidas que proibiriam o aborto nos casos onde já é permitido, diretamente ou indiretamente, como através do estabelecimento da concepção como marco inicial da vida.
	Sustar Decisão do STF	Reações diretas contra ações do STF que tratassem da temática.
	Aumento do Acesso	Ações que procuram aumentar o acesso à interrupção voluntária da gravidez, tanto em casos específicos quanto pela legalização geral.

Fonte: Elaboração própria.

O guia para o relatório é o clássico para estudos de caso. Utilizaremos uma narrativa simples para descrever e analisar cada caso. Essa estrutura admite que as informações da narrativa sejam realçadas com quadros e gráficos. Também constará no relatório uma seção apresentando os dados para todos os casos de maneira comparativa. Ao final esperamos ter demonstrado, de maneira convincente, respostas factíveis à pergunta principal.

#### **4 O CASAMENTO HOMOAFETIVO NO BRASIL**

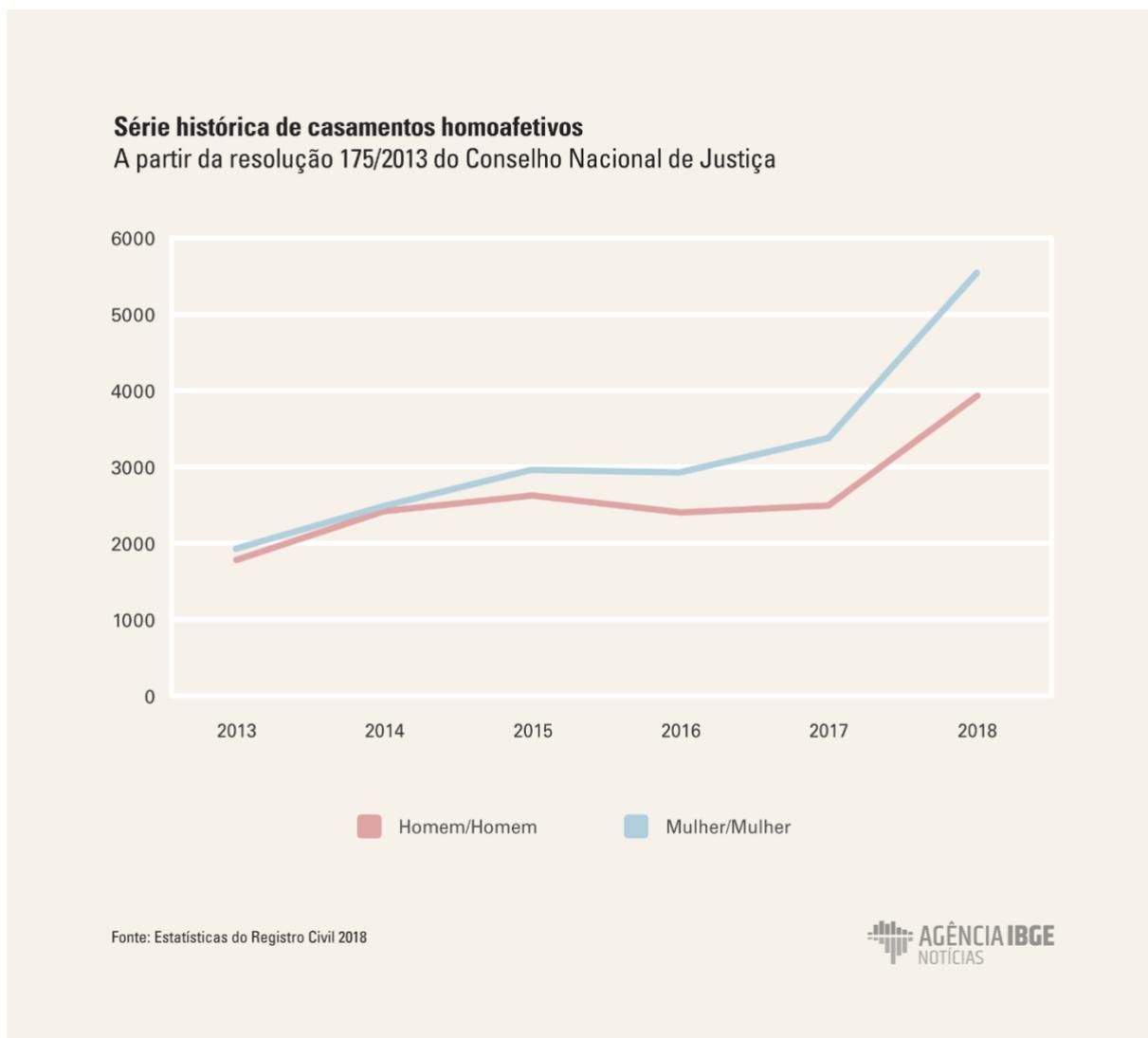
O reconhecimento do casamento entre pessoas do mesmo sexo foi legalizado por decisão do STF em 2013 através de decisão na ADI 4277 e na ADPF 132. Após a legalização, ainda houve uma resolução<sup>18</sup> do Conselho Nacional de Justiça (CNJ) que vedava às autoridades competentes a recusa de habilitação, celebração de casamento civil ou de conversão de união estável em casamento entre pessoas de mesmo sexo. Desde então, o número de casamentos aumenta todos os anos. O gráfico a seguir ilustra o número de casamentos homoafetivos no Brasil de acordo com dados do IBGE<sup>19</sup>.

---

<sup>18</sup> Resolução Nº 175 de 14/05/2013 do CNJ. Disponível em <https://atos.cnj.jus.br/atos/detalhar/1754>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

<sup>19</sup> Disponível em: <https://agenciadenoticias.ibge.gov.br/agencia-noticias/2012-agencia-de-noticias/noticias/26192-casamentos-homoafetivos-crescem-61-7-em-ano-de-queda-no-total-de-unioes>. Acessado em 10 de janeiro de 2020.

**Gráfico 1 – Série Histórica de Casamentos Homoafetivos (Brasil, 2013-2018)**



Fonte: Estatísticas do Registro Civil 2018. Agência de Notícias IBGE.

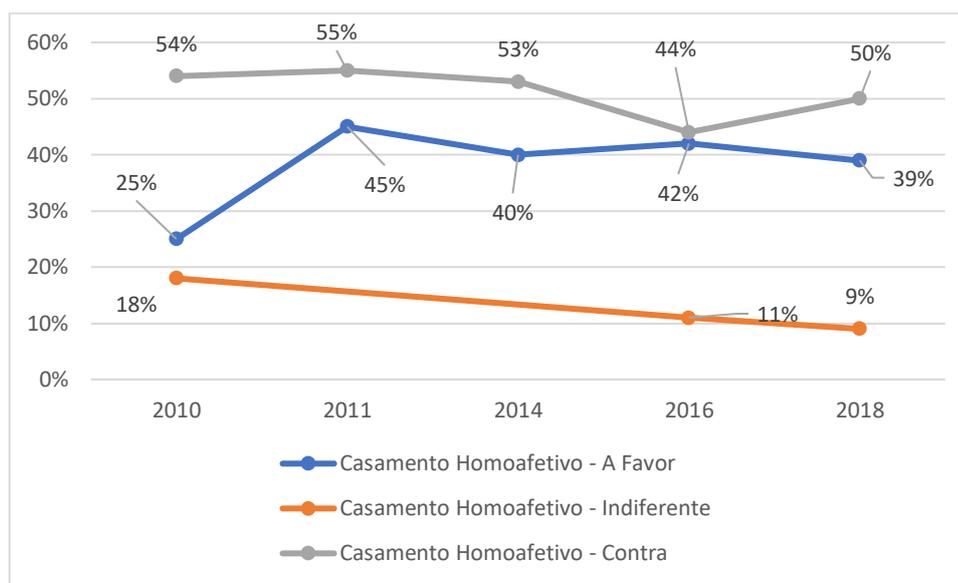
Apesar disso, ainda há discórdia na opinião pública a respeito dos direitos de homossexuais. Uma pesquisa<sup>20</sup> do IBOPE Inteligência em 2017 apontou que, quando perguntados se casais homossexuais devem ter os mesmos direitos do que casais heterossexuais, de 1 a 5, onde “1” seria “discorda totalmente” e “5” seria “concorda totalmente”, 31% discordava totalmente da igualdade de direitos, enquanto 39% da amostra concorda. 7% dos entrevistados responderam “2”, enquanto 10% responderam “3” e outros 10% responderam “4”. Além disso, a opinião

<sup>20</sup> Pesquisa disponível em:

[https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB\\_0296\\_O%20DILEMA%20DO%20BRASILEIRO%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20\(divulga%C3%A7%C3%A3o\).pdf](https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_0296_O%20DILEMA%20DO%20BRASILEIRO%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20(divulga%C3%A7%C3%A3o).pdf). Acessado em 29 de setembro de 2019.

pública com relação ao casamento homoafetivo continua dividida. A população a favor aumentou de 25% em 2010 para 45% em 2011, quando ele foi legalizado, mas desde então tem oscilado, junto com a proporção da população que se diz contra. O gráfico a seguir, elaborado com dados do IBOPE Inteligência, ilustra o cenário.

**Gráfico 2 – Opinião Pública Sobre Casamento Homoafetivo**



Fonte: Elaboração própria com dados do IBOPE Inteligência.

Em nossa pesquisa foram analisadas 18 proposições que tratavam do reconhecimento do casamento homoafetivo no Legislativo. Dessas, 5 eram a favor e 13 tinham conteúdo contrário ao reconhecimento do direito, ou de seus efeitos. Além disso, 2 tiveram origem no Senado Federal, e as outras 16 tiveram origem na Câmara dos Deputados.

O reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo teve efeitos práticos além da garantia de seus direitos. Com a legalização, os casais passam a poder se inscrever como entidade familiar em programas do governo e realizar adoções enquanto família, além dos efeitos patrimoniais. Alguns dos casos selecionados tratavam especificamente destes efeitos, e estão descritos no quadro<sup>21</sup> a seguir.

<sup>21</sup> As classificações foram criadas a critério da autora com objetivo didático a partir da análise de conteúdo.

**Quadro 4 – Classificação das Proposições por Conteúdo (Casamento Homoafetivo)**

Classificação	Descrição	Proposições
Diretamente Contra	O conteúdo da legislação é diretamente contra o casamento homoafetivo, determina a exclusividade do casamento ou da união estável ou civil para a união entre homem e mulher.	PDC 224/2011 PDC 639/2017 PDC 325/2011 PL 1865/2011 PDC 637/2012 PDC 871/2013
Diretamente A Favor	Propõe mudanças na legislação para cessar a exclusividade do casamento, união estável ou civil para união entre homem e mulher.	PL 612/2011 PEC 158/2015 PL 5120/2013
Plebiscito	Propostas que sugerem a realização de plebiscito para submeter a temática à avaliação popular.	PDC 232/2011 PDC 521/2011
Sobre os Efeitos	Propostas que tratam dos efeitos da legalização do casamento homoafetivo, entre elas a inscrição em programas do governo como família, e a adoção.	PL 2927/2019 PL 335/2015 PL 4946/2019 PL 620/2015 PL 7018/2010

Fonte: Elaboração própria. Dados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

O maior grupo foi de proposições que iam contra o casamento homoafetivo. Oito das 18 proposições tinham conteúdo que visava garantir que o reconhecimento da união fosse exclusivo a casais heterossexuais. Delas, uma, o PL 1862/2011, do deputado Salvador Zimbaldi (PDT), se propunha a regulamentar o art. 226 da Constituição Federal, que trata da família e de sua proteção pelo Estado. A nova redação não só proibiria expressamente o casamento entre pessoas do mesmo sexo, como também tentava ter efeito retroativo, revogando o reconhecimento das uniões reconhecidas até aquele momento. O projeto foi arquivado e desarquivado diversas vezes sem receber parecer nas comissões desde sua criação, em uma tramitação que chamaremos aqui de “sem ação”. As outras proposições diretamente contra o reconhecimento do casamento homoafetivo foram em reação direta à decisão do STF e à resolução do CNJ. Três foram devolvidas ao autor nos termos do art. 137, § 1º, inciso II, alínea "b", do Regimento Interno da Câmara dos Deputados, que determina a devolução quando a matéria é evidentemente inconstitucional. Os despachos ainda citavam a Questão de Ordem

(QO) 11/2011<sup>22</sup>. Na QO, o Deputado Nazareno Fonteles (PT) indaga quais os instrumentos efetivos e meios legais de que a Câmara dispõe, e quais os procedimentos que a Mesa deve adotar para que a competência legislativa desta Casa não seja constrangida, invadida ou usurpada pelo ativismo judicial do Poder Judiciário. A resposta foi de que a atuação do Judiciário teria sido um exercício regular de suas prerrogativas constitucionais, e que possível intromissão indevida do Poder Judiciário seria sanável pelo próprio exercício de legislar ou, conforme o caso, de reformar a Constituição. Com exceção da PL 1865, todas as outras foram arquivadas ou devolvidas.

Três propostas se colocavam diretamente a favor da legalização do casamento homoafetivo. Duas delas, PL 612/2011 e PEC 158/2015, receberam parecer positivo, mas ainda assim a primeira foi arquivada nos termos do art. 105 do RICD<sup>23</sup>. A segunda também foi arquivada, mas teve seu desarquivamento deferido em 2019, quando foi designada a um relator. A terceira foi classificada como “sem ação”.

Outras duas propostas sugeriam a realização de um plebiscito para a definição quanto ao casamento entre pessoas do mesmo sexo. As duas proposições, o PDC 232/2011 e o PDC 521/2011, foram arquivadas. A primeira havia recebido pareceres mistos, já a segunda ficou sem ação, não tendo recebido nenhum parecer entre a submissão em 2011 e o arquivamento pelo art. 105 em 2015.

Finalmente, 5 proposições tratavam dos efeitos da legalização da união civil entre pessoas do mesmo sexo. Essas proposições foram mais recentes, fora o PL 7018/2010, que foi proposto em 2010, todas as outras foram feitas entre 2015 e 2019. O projeto citado, assim como o PL 620/2015, trata de proibir a adoção por casais homossexuais. Este último foi o único a receber parecer unicamente positivo, mas se encontra parado há 5 anos. Outro projeto, o PL 4946/2019, garantia às igrejas o direito de se negarem a realizar casamento entre pessoas do mesmo sexo. Este recebeu pareceres mistos, e atualmente aguarda formação de Comissão Especial, determinada em junho de 2019. Outros 2 projetos iam na direção a favor do casamento homoafetivo, procurando garantir o direito à inscrição em programas do governo como família.

---

<sup>22</sup> Disponível através de pesquisa pelo endereço: <https://www2.camara.leg.br/buscaQordem/>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

<sup>23</sup> O art. 105 do RICD define que, finda a legislatura, arquivar-se-ão todas as proposições que no seu decurso tenham sido submetidas à deliberação da Câmara e ainda se encontrem em tramitação, bem como as que abram crédito suplementar, com pareceres ou sem eles, salvo as: I – com pareceres favoráveis de todas as Comissões; II – já aprovadas em turno único, em primeiro ou segundo turno; III – que tenham tramitado pelo Senado, ou dele originárias; IV – de iniciativa popular; V – de iniciativa de outro Poder ou do Procurador-Geral da República.

Um, o PL 335/2015, foi arquivado, enquanto o segundo, PL 2927/2019, aguarda parecer de relator na Comissão de Direitos Humanos e Minorias (CDHM).

As propostas ainda foram classificadas de acordo com a tramitação. O quadro a seguir ilustra como ficaram distribuídas.

**Quadro 5 – Classificação das Proposições por Tramitação (Casamento Homoafetivo)<sup>24</sup>**

Classificação	Descrição	Proposições
Devolvido	Proposições devolvidas ao autor. Não são sequer distribuídas para as comissões.	PDC 325/2011 PDC 637/2012 PDC 224/2011
Sem Ação	Proposições que foram distribuídas para as comissões, mas que não tiveram relator determinado, ou tiveram relator determinado, mas que não deu parecer. Normalmente são arquivadas ao final da legislatura, e podem ser desarquivadas posteriormente.	PL 7018/2010 PL 2927/2019 PL 335/2015 PDL 106/2013 PL 1865/2011 PDC 521/2011 PL 5120/2013
Parecer Positivo	Foram distribuídas às comissões e tiveram relator determinado, que deu parecer pela aprovação.	PEC 158/2015 PL 612/2011 PL 620/2015
Parecer Misto	Foram distribuídas às comissões e tiveram mais de um relator determinado, recebeu pelo menos um parecer pela aprovação e um pela rejeição.	PDC 639/2017 PDC 871/2013 PDC 232/2011 PL 4946/2019

Fonte: Elaboração própria. Dados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Fica importante notar como a maior parte das proposições foi classificada como “sem ação”, ou seja, não receberam pareceres dos relatores, ou nem sequer tiveram relatores designados. Isso é ainda mais agravado se considerarmos que proposições devolvidas também não recebem parecer, de modo que 11 das 18 proposições tramitaram e/ou tramitam sem posicionamento dos parlamentares. Isso indica um receio em tratar das matérias, que é enfatizado pelo fato de que as propostas do tema são relativamente antigas, 15 das 18 proposições foram protocoladas entre 2010 e 2015. Das 9 que ainda estão em apreciação, 7 foram propostas entre 2011 e 2015.

A argumentação oficial geralmente utilizada para ir contra o reconhecimento do casamento homoafetivo está centrada no entendimento de que, na ocasião da redação da Constituição

<sup>24</sup> Uma das proposições, o [PDC 1054/2013](#), foi retirado pelo autor, e não se encontra na classificação.

Federal, a intenção era de manter o casamento entre homem e mulher, e, portanto, as propostas iriam no sentido de sanar dúvidas e polêmicas ao esclarecer a intenção. Já a argumentação no sentido da promoção do reconhecimento leva em conta as transformações da sociedade brasileira. O Estado não poderia, portanto, impor nenhuma determinada expressão da sexualidade, ou maneira de constituição de família, a quem quer que fosse.

Essa argumentação foi levada em conta nas ações julgadas no STF. Em 2011 foram julgadas as ADPF 132 e ADI 4277, ajuizadas, respectivamente, pelo Governo do Estado do Rio de Janeiro, e pela Procuradoria-Geral da República. A ADI 4277 buscava a declaração de reconhecimento da união entre pessoas do mesmo sexo como entidade familiar, além da extensão dos mesmos direitos e deveres de companheiros em uniões estáveis para as uniões entre pessoas do mesmo sexo. Já a ADPF 132 alegava que o não reconhecimento da união homoafetiva contraria preceitos fundamentais como igualdade, liberdade, e o princípio da dignidade da pessoa humana, todos presentes na Constituição Federal. Na ocasião o relator, o ministro Ayres Britto, votou por dar interpretação a excluir qualquer significado do artigo 1.723 do Código Civil<sup>25</sup> que impedisse o reconhecimento da união homossexual como entidade familiar. A decisão considerou, tal qual argumentam os deputados, o art. 226 da Constituição Federal, sobre a proteção especial ofertada à família pelo Estado. Para os ministros, porém, ao utilizar-se da expressão “família”, a Constituição não limita sua formação a casais heteroafetivos<sup>26</sup> nem à formalidade cartorária, celebração civil ou liturgia religiosa. A família seria a instituição privada que, voluntariamente constituída entre pessoas adultas, mantém com o Estado e a sociedade civil uma necessária relação tricotômica.

---

<sup>25</sup> TÍTULO III. DA UNIÃO ESTÁVEL. Art. 1.723. É reconhecida como entidade familiar a união estável entre o homem e a mulher, configurada na convivência pública, contínua e duradoura e estabelecida com o objetivo de constituição de família. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/2002/110406compilada.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/110406compilada.htm). Acessado em 29 de setembro de 2019.

<sup>26</sup> Mais na decisão em Plenário. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628633>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

## 5 O ABORTO NO BRASIL

A interrupção voluntária da gravidez – o aborto – tem um histórico proibitivo no Brasil. O Código Criminal do Império, de 1830, já classificava o aborto como “crimes contra a segurança da pessoa e vida”, embora não condenasse o aborto quando provocado pela própria gestante, apenas por terceiros. Isso mudou no Código Penal do Brasil, de 1890, que já penalizava o autoaborto, “atenuando a pena quando a prática do delito visava à ocultação da própria desonra” (Alencar, 1972, p. 411). O Código Civil Brasileiro, atualmente, apesar de reconhecer o começo da personalidade civil do homem como o nascimento, ainda põe a salvo os direitos do nascituro e destaca situações em que se apresentaria como pessoa. Na legislação atual, o aborto é crime de acordo nos termos do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940, o Código Penal, com pena de um a três anos para a gestante que aborta, e um a quatro anos para o caso de aborto provocado por terceiro com o consentimento da gestante. A interrupção da gravidez só é permitida em três casos, o aborto necessário, quando não há outro modo de salvar a vida da gestante, em caso de gravidez resultante de estupro, conforme o art. 128 do Código Penal, e em caso de feto anencefálico. Embora este caso não esteja previsto em lei, o direito foi garantido através da ADPF 54, julgada no STF. (Brasil, 1940; Alencar, 1972; STF, 2013)

A legalização do aborto está longe de ser uma demanda geral da sociedade. Pesquisas recentes<sup>27</sup> indicam que a sociedade brasileira se mostra cada vez mais conservadora. Um índice de conservadorismo<sup>28</sup> medido pelo IBOPE apresentava valor 0,657 em 2010, passando para 0,686 em 2016 e finalmente 0,689 em 2018. Há algum avanço eventual mínimo no sentido de liberação – a diminuição de 7 pontos percentuais na população que considera que a mulher que interrompe uma gravidez deve ser processada e ir para a cadeia<sup>29</sup> entre 2016 e 2017, quando ele registrou 57% da população, porém ainda 14 pontos maior do que o menor valor registrado, em 2007. O número de pessoas que considera que a mulher deve ser quem decide sobre o aborto

---

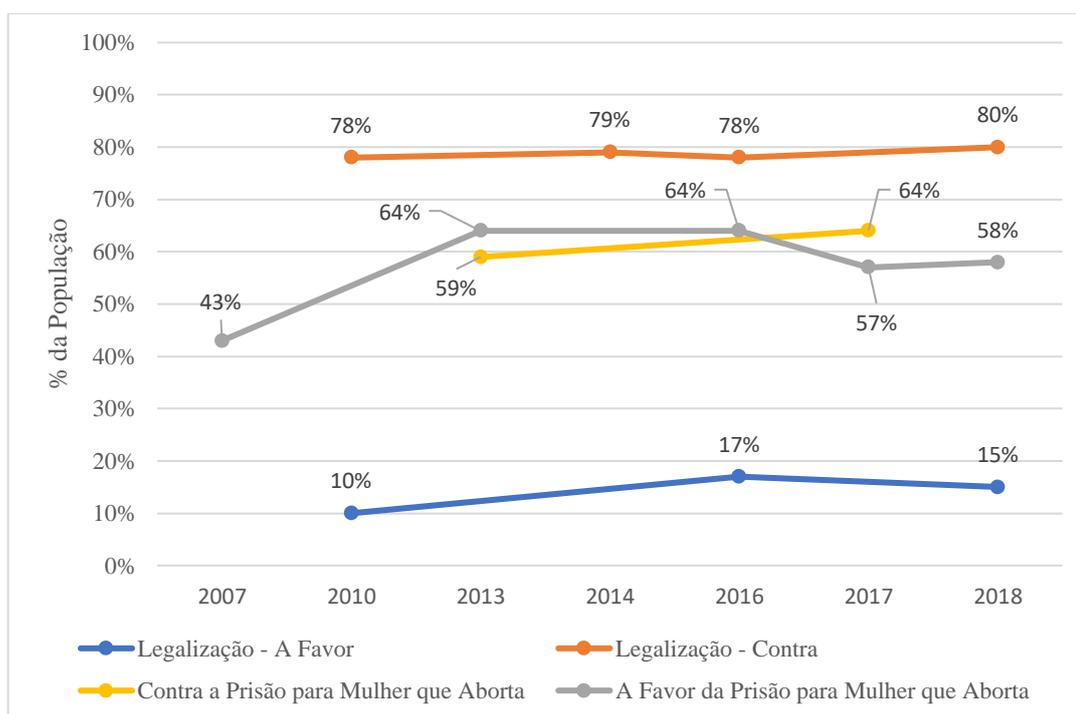
<sup>27</sup> Dados retirados de pesquisas divulgadas pelo IBOPE Inteligência e pelo DataFolha entre 2010 e 2018. Todos os dados apresentados são com relação à população geral.

<sup>28</sup> O índice é medido através do posicionamento de entrevistados quanto a temáticas controversas - (1) legalização do aborto, 2) casamento entre pessoas do mesmo sexo, 3) pena de morte, 4) prisão perpétua, 5) redução da maioria penal. Ele vai de 1 a 0. Medido pelo IBOPE Inteligência. Notícia: Cresce o grau de conservadorismo do brasileiro em alguns temas. Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/cresce-o-grau-de-conservadorismo-do-brasileiro-em-alguns-temas/>. Acesso em 29 de setembro de 2019

<sup>29</sup> Pesquisa Datafolha. Notícia: “Cai taxa de brasileiros contra o aborto”. Disponível em: <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2018/01/1948800-cai-taxa-de-brasileiros-contr-o-aborto.shtml>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

também aumentou, de 61% em 2010 para 64% em 2017<sup>30</sup>, assim como o número de pessoas que discordam da prisão da mulher que comete aborto, que foi de 59% em 2013 para 64% em 2017. Ainda assim, o cenário está longe de ser favorável para a descriminalização do aborto, a maioria da população continua contrária ao aborto<sup>31</sup> e cerca de 80% da população era contrária à legalização do aborto em 2018<sup>32</sup>. O gráfico a seguir auxilia na ilustração do cenário. (IBOPE, 2017; Datafolha, 2018; IBOPE, 2018; Folha, 2018)

**Gráfico 3 – Opinião Pública Sobre Aborto**



Fonte: Elaboração própria com dados do IBOPE (2017, 2018), Datafolha (2018) e Folha (2018)

A pesquisa analisou 37 casos no Poder Legislativo relacionados ao acesso à interrupção voluntária da gravidez. Desses 37 casos, 30 tiveram origem na Câmara dos Deputados, e 7 no Senado Federal. Além disso, do total de proposições, 35 iam contra a legalização do aborto, e

<sup>30</sup> Pesquisa IBOPE Inteligência. Notícia: “Maioria da população acredita que as mulheres devem decidir sobre o aborto”. Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/maioria-da-populacao-acredita-que-as-mulheres-devem-decidir-sobre-o-aborto/>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>31</sup> Pesquisa Datafolha. Notícia “Maioria dos brasileiros segue contrária à legalização do aborto, mostra Datafolha”. Disponível em: <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/maioria-dos-brasileiros-segue-contraria-a-legalizacao-do-aborto-mostra-datafolha.shtml>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

<sup>32</sup> Dados da pesquisa IBOPE Inteligência sobre conservadorismo. Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/cresce-o-grau-de-conservadorismo-do-brasileiro-em-alguns-temas/>. Acesso em 29 de setembro de 2019

duas iam a favor. Elas foram então classificadas<sup>33</sup> em grupos de acordo com o conteúdo e o processo de tramitação. Os quadros a seguir demonstram as classificações e as proposições que foram atribuídas a elas.

---

<sup>33</sup> As classificações foram criadas a critério da autora com objetivo didático a partir da análise de conteúdo.

**Quadro 6 – Classificação das Proposições por Conteúdo (Aborto)**

Classificação	Descrição	Proposições
Aumento de Pena	Projetos que propõem o aumento da pena em caso de aborto.	PL 7254/2010 PL 1545/2011 PL 287/2012 PL 5069/2013 PL 891/2015 PL 4396/2016 PL 4646/2016 PL 460/2016 PL 9106/2017 PL 9104/2017 PL 9107/2017 PL 1006/2019 PL 1008/2019 PL 1009/2019 PL 2574/2019 PL 260/2019 PL 3415/2019 PL 6333/2019 PL 556/2019
Dificultar Acesso	Projetos que propõem medidas que dificultam o acesso ao aborto nos casos já previstos em lei.	PL 6115/2013 PL 6061/2013 PL 261/2019
Retirar Casos Onde Já É Permitido	Tratam especificamente de medidas que proibiriam o aborto nos casos onde já é permitido, diretamente ou indiretamente, como através do estabelecimento da concepção como marco inicial da vida.	PL 6055/2013 PL 6033/2013 PL 3983/2015 PL 461/2016 PL 46/2017 PL 11105/2018 PL 10774/2018 PL 11148/2018 PL 2893/2019 PL 4150/2019 PL 5799/2019
Sustar Decisão do STF	Reações diretas contra ações do STF que tratassem da temática.	PDC 565/2012 PDC 566/2012

Aumento do Acesso	Ações que procuram aumentar o acesso à interrupção voluntária da gravidez, tanto em casos específicos quanto pela legalização geral.	PL 50/2011 PL 882/2015
-------------------	--	---------------------------

Fonte: Elaboração própria. Dados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

A maior parte das proposições se prestava a aumentar a pena para o aborto (19 proposições). 40% das propostas foi feita no ano de 2019. No grupo o principal argumento utilizado foi com relação aos direitos do nascituro. O Projeto de Lei 6.333/2019, por exemplo, traz citado o art. 2º do Código Civil de 2002, que coloca “A personalidade civil da pessoa começa do nascimento com vida; mas **a lei põe a salvo, desde a concepção, os direitos do nascituro**” (PL 6.333/2019, grifo do autor da proposta). A maior parte das proposições foi feita por deputados do PR (Partido da República), e metade da totalidade de propostas nesta classificação foram feitas por partidos de direita. Quanto à tramitação das proposições é interessante notar que 73% das proposições acabaram classificadas como “sem ação”, devido ao fato de não terem recebido parecer de relatores após a distribuição.

O segundo maior grupo foi o de proposições que procuram retirar casos onde o aborto já é permitido. Este grupo mostrou-se mais diversificado. Com exceção de 2019, nenhum ano teve mais de dois casos, e nenhum partido apresentou mais de duas proposições. A maior parte dos projetos foi apresentado por congressistas de partidos de direita. Novamente, a principal argumentação foi a relativa aos direitos do nascituro, o que não é surpresa, considerando que 26 dos 37 casos utilizaram este argumento. Dois dos projetos (PL 3983/2015 e PL 2893/2019) falam diretamente sobre a revogação do art. 128 do Código Penal, que determina os casos em que o aborto é permitido por lei. Outros quatro projetos tratam sobre o tratamento a vítimas de estupro, e o restante interfere nas ocasiões onde o aborto é permitido por lei ao tentarem determinar que o início da vida seria em sua concepção.

Faz-se importante citar ainda dois grupos. O primeiro é com relação ao aumento ao acesso, que conta apenas com duas proposições, mas ambas se relacionam diretamente a ações arguidas no STF. O primeiro é o PL 50/2011, que insere inciso III ao art. 128 do Decreto-Lei n.º 2.848, de 1940 (Código Penal) para incluir os casos de anencefalia fetal. A proposta foi apresentada em 2011 pelo Senador Mozarildo Cavalcanti (PTB/RR) e procurava determinar a não punição do aborto em caso de anencefalia do feto. Uma das justificativas apresentadas pelo autor foi o debate acerca da ADPF 54, na qual o ministro Marco Aurélio Mello, do STF, deu liminar autorizando a interrupção da gestação quando detectada anencefalia do feto. O projeto teve

parecer pela aprovação na CCJ em duas ocasiões, mas foi rejeitado no Serviço de Apoio a Comissão Parlamentar de Inquérito. Após retorno às comissões, foram designados novos relatores, que não enviaram pareceres. O projeto foi arquivado em 2018 no final da Legislatura.

O segundo é o PL 882/2015, que estabelece as políticas públicas no âmbito da saúde sexual e dos direitos reprodutivos e dá outras providências. A proposta foi apresentada em 2015 pelo Dep. Jean Wyllys - PSOL/RJ, e estabelecia medidas que de fato descriminalizavam o aborto e dava providências sobre a realização deste pelo SUS (Sistema Único de Saúde). A proposta foi classificada como “sem ação”, por ter sido encaminhada às comissões e arquivada ao fim da legislatura em 2019 sem sequer ter relatores indicados. A proposta foi desarquivada em 2019, mas segue sem novas determinações. Sobre a justificativa, o autor diz:

A primeira razão para este Projeto de Lei é, na verdade, uma falta de razões: não há justificativa para que o aborto seguro seja ilegal e as mulheres que o praticam, bem como aqueles e aquelas que as assistem, sejam considerados criminosos ou criminosas. Todos os argumentos que, ao longo do tempo, têm sido oferecidos a modo de justificativa para manter a atual legislação não passam de um conjunto mal articulado de mentiras, omissões e hipocrisias cujo efeito se mede, anualmente, em vidas humanas. Vidas indiscutíveis, seja pela ciência, seja pela filosofia, seja pela religião, de mulheres já nascidas.[...] E o único motivo para isso é a vontade de uma parcela do sistema político e das instituições religiosas de impor pela força suas crenças e preceitos morais ao conjunto da população, ferindo a laicidade do Estado. (PL 882/2015, Inteiro teor, p. 8)

O autor argumenta pela ineficácia da criminalização na tarefa de impedir a realização de abortos, pelo efeito nocivo que a criminalização tem nas mulheres, que não tem amparo do Estado para realizar o aborto com segurança, o que coloca em risco suas vidas. Daí, ele argumenta sobre a discriminação de classe trazida pela criminalização do aborto, já que mulheres de classe mais alta teriam condições de ter acesso a opções seguras para interrupção da gravidez. Mesmo com o desarquivamento do projeto em 2019 o PSOL já havia entrado com a ADPF 442, na qual acionava o STF com o objetivo de descriminalizar o aborto por outras vias, dada a dificuldade de avanço da temática no Legislativo.

O último grupo que se faz especialmente importante citar é o dos projetos que foram reação direta a ação do Judiciário. Nele temos o PDC 565/2012 e o PDC 566/2012. Em 2012 o STF julgou a ADPF 54, através da qual descriminalizou o aborto em caso de feto anencefálico. Após o julgamento, dois deputados (dos partidos Partido Social Cristão (PSC) e Partido Verde (PV), respectivamente), entraram com os Projetos de Decreto Legislativo 565 e 566, que tentavam sustar a aplicação da determinação do STF sob o argumento de que o STF estaria usurpando o papel do Legislativo ao decidir sobre as matérias. Os dois projetos tiveram tramitações

idênticas. Eles foram devolvidos por serem considerados evidentemente inconstitucionais, com base no artigo 137, § 1º, inciso II, alínea "b", do RICD<sup>34</sup>, e à luz dos fundamentos adotados pela Presidência da Câmara dos Deputados na decisão da Questão de Ordem nº 11, de 2011<sup>35</sup>. Foi apresentado recurso, sem resposta. Os projetos foram então arquivados em art. 105<sup>36</sup> em 2015. Foram desarquivados ainda em 2015, mas arquivados em 2019 pelo art. 105 novamente. Foi requerido o desarquivamento no ano de 2019.

**Quadro 7 – Classificação das Proposições por Tramitação (Aborto)**

Classificação	Descrição	Proposições
Devolvido	Proposições devolvidas ao autor. Não são sequer distribuídas para as comissões.	PL 1545/2011 PDC 565/2012 PDC 566/2012
Sem Ação	Proposições que foram distribuídas para as comissões, mas que não tiveram relator determinado, ou tiveram relator determinado, mas que não deu parecer. Normalmente são arquivadas ao final da legislatura, e podem ser desarquivadas posteriormente.	PL 882/2015 PL 891/2015 PL 6333/2019 PL 2574/2019 PL 6115/2013 PL 7254/2010 PL 3983/2015 PL 11105/2018 PL 4396/2016 PL 4646/2016 PL 9106/2017 PL 9104/2017 PL 9107/2017 PL 11148/2018 PL 10774/2018 PL 1006/2019 PL 1008/2019 PL 261/2019 PL 2893/2019 PL 1009/2019 PL 260/2019 PL 3415/2019

<sup>34</sup> Já citado na seção “O Casamento Homoafetivo no Brasil”.

<sup>35</sup> Já citado na seção “O Casamento Homoafetivo no Brasil”. Normalmente citado em Projetos de Decretos Legislativos que procuram sustar decisões de outros poderes. Foi proferido em resposta a reclamações quanto à determinação do STF a cerca do casamento homoafetivo.

<sup>36</sup> Já citado na seção “O Processo Decisório no Legislativo e no Judiciário”. Trata do arquivamento automático de proposições em certas condições no final da Legislatura.

Parecer Negativo	Foram distribuídas às comissões e tiveram relator determinado, que deu parecer pela rejeição.	PL 6033/2013 PL 6061/2013 PL 6055/2013 PL 287/2012
Parecer Positivo	Foram distribuídas às comissões e tiveram relator determinado, que deu parecer pela aprovação.	PL 50/2011 PL 5069/2013 PL 460/2016 PL 46/2017 PL 5799/2019 PL 4150/2019 PL 556/2019 PL 461/2016

Fonte: Elaboração própria. Dados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

Quanto, à tramitação, o maior grupo nesta classificação é o de proposições que ficaram sem ação, ou seja, após a distribuição nas comissões não tiveram sequer a determinação de um relator, foram 22 dos 37 casos. É importante notar que quase metade (nove) destas proposições foi apresentada no ano de 2019, e, portanto, ainda é cedo para determinar alguma resistência à designação de relatoria a elas. As treze restantes foram sugeridas em sua maioria por deputados do PR, e outros partidos de direita. Como mencionado anteriormente, a argumentação fica centrada nos direitos do nascituro. As únicas que tiveram determinação final foram as PL 7254/2010, PL 4396/2016, PL 4646/2016 e PL 10774/2018, que foram arquivadas ao final das legislaturas e não tiveram o desarquivamento requerido. As três primeiras tratavam do aumento de pena, enquanto a última interferia no direito ao aborto em casos já previstos, ao empreitar estabelecer a concepção como marco inicial da personalidade civil do embrião vivo.

Quatorze proposições foram apensadas a outras, e sua tramitação depende delas, devido a isso a situação atual foi considerada a da proposição principal da árvore de apensados. Quanto à situação atual, 4 proposições, ainda de 2019, aguardavam designação de relator ou despacho. Outras 9 aguardam parecer do relator, estas aguardam há uma média de 3,22 anos, com desvio padrão de 2,28, todos foram classificados como sem ação. 12 das 37 proposições foram arquivadas. As que foram arquivadas demoraram em média 3,75 anos em apreciação, com um desvio padrão de 2,38 anos. Dessas, 7 foram consideradas sem ação. Dez dos projetos sobre aborto estavam prontos para pauta, e esperavam há uma média de 3,73 anos, com desvio padrão de 2,83. Um único foi retirado pelo autor. O quadro a seguir ilustra tais informações.

**Quadro 8 – Situação Atual das Proposições (Aborto)**

Situação Atual	Média de Espera (anos)	Desvio Padrão Espera (anos)	Proposições
Aguardando Designação de Relator ou Despacho	1 <sup>37</sup>	0	PL 2574/2019 PL 1008/2019 PL 2893/2019 PL 3415/2019
Aguardando Parecer do Relator	3,22	2,28	PL 6115/2013 PL 882/2015 PL 891/2015 PL 3983/2015 PL 11105/2018 PL 11148/2018 PL 1006/2019 PL 1009/2019 PL 260/2019
Arquivadas	3,75	2,38	PL 50/2011 PL 7254/2010 PL 4396/2016 PL 4646/2016 PL 9106/2017 PL 9104/2017 PL 9107/2017 PL 46/2017 PL 10774/2018 PDC 565/2012 PDC 566/2012 PL 287/2012

---

<sup>37</sup> Todos de 2019.

Prontos para Pauta	3,73	2,83	PL 6033/2013 PL 5069/2013 PL 6061/2013 PL 460/2016 PL 6333/2019 PL 5799/2019 PL 4150/2019 PL 556/2019 PL 261/2019 PL 6055/2013 PL 461/2016
Retirado pelo Autor	0	0	PL 261/2019

Fonte: Elaboração própria. Dados dos sites da Câmara dos Deputados e do Senado Federal.

As proposições no Legislativo citavam especificamente três decisões do STF, das quais trataremos a seguir. A primeira delas é a ADPF 54. A ação teve como requerente a Confederação Nacional dos Trabalhadores na Saúde (CNTS), e argumentava pela inconstitucionalidade da interpretação dada aos artigos 124, 126 e 128 (incisos I e II) do Código Penal que criminaliza a antecipação terapêutica de parto nos casos de anencefalia. A decisão do colegiado foi pela procedência da ação, com a decisão do relator, o ministro Marco Aurélio:

[...] a imposição estatal da manutenção de gravidez cujo resultado final será a morte do feto vai de encontro aos princípios basilares do sistema constitucional. Para ele, obrigar a mulher a manter esse tipo de gestação significa colocá-la em uma espécie de “cárcere privado em seu próprio corpo”, deixando-a desprovida do mínimo essencial de autodeterminação, o que se assemelha à tortura. (Notícias STF, Quinta-Feira, 11 de abril de 2012)<sup>38</sup>

A ministra Rosa Weber e o ministro Joaquim Barbosa seguiram o voto do relator. O ministro Luiz Fux, que também votou a favor da questão, ressaltou a importância de se proteger a saúde física e psíquica da gestante, dois componentes da dignidade humana da mulher. Também votaram a favor o ministro Ayres Britto, o ministro Gilmar Mendes e o ministro Celso de Mello.

---

<sup>38</sup> Disponível em: <http://www.stf.jus.br/portal/cms/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=204680>. Acessado em 10 de julho de 2019.

Votaram pela improcedência os ministros Cezar Peluso e Lewandowski. Os argumentos a favor da requerente citaram o respeito à dignidade da vida e no direito à saúde. Dos argumentos contra, foi citada a vida do feto, e os limites objetivos do controle de constitucionalidade das leis e da interpretação de acordo com a Constituição, baseado na independência e harmonia entre os Poderes. Segundo o ministro Lewandowski, o STF, semelhante às demais cortes constitucionais, só pode exercer o papel de legislador negativo, cabendo a função de extirpar do ordenamento jurídico as normas incompatíveis com a Constituição.

A decisão causou desconforto em alguns membros do Legislativo. Os PDC 565/2012 e 566/2010 propunham diretamente a sustação da decisão do STF relativa à ADPF 54. Ambas as proposições foram devolvidas por serem consideradas evidentemente inconstitucionais, com base no artigo 137, § 1º, inciso II, alínea "b", do RICD, e à luz dos fundamentos adotados por esta Presidência na decisão da Questão de Ordem nº 11, de 2011<sup>39</sup>.

Já em 2016, o ativismo judicial pôde ser observado novamente no caso do HC 124.306. Na ocasião, a Primeira Turma do STF afastou a prisão preventiva de dois médicos acusados pelo Ministério Público do Rio de Janeiro pelos crimes de aborto com consentimento da gestante e formação de quadrilha. O processo não legaliza o aborto, mas abre precedente com a argumentação utilizada pelo ministro Luís Roberto Barroso em voto-vista<sup>40</sup> sobre a questão. Na ocasião, ele argumenta que

[...] é preciso conferir interpretação conforme a Constituição aos próprios arts. 124 a 126 do Código Penal – que tipificam o crime de aborto – para excluir do seu âmbito de incidência a interrupção voluntária da gestação efetivada no primeiro trimestre. A criminalização, nessa hipótese, viola diversos direitos fundamentais da mulher, bem como o princípio da proporcionalidade.

[...]A criminalização é incompatível com os seguintes direitos fundamentais: os direitos sexuais e reprodutivos da mulher, que não pode ser obrigada pelo Estado a manter uma gestação indesejada; a autonomia da mulher, que deve conservar o direito de fazer suas escolhas existenciais; a integridade física e psíquica da gestante, que é quem sofre, no seu corpo e no seu psiquismo, os efeitos da gravidez; e a 2 igualdade da mulher, já que homens não engravidam e, portanto, a equiparação plena de gênero depende de se respeitar a vontade da mulher nessa matéria (STF, 2016, p. 2)

---

<sup>39</sup> Esta questão de ordem foi levantada para argumentar com parlamentares que eram contra propostas do Legislativo que iam contra decisões recentes do judiciário, primeiramente o casamento homoafetivo. A matéria é considerada inconstitucional porque não seria papel dos legisladores a responsabilidade de sustar decisões do Judiciário ou seus efeitos.

<sup>40</sup> Voto completo em <https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC124306LRB.pdf>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

O ministro também sobre os efeitos da criminalização, primeiro com relação à disparidade social da questão, já que mulheres pobres não têm acesso a médicos particulares. Devido a isso, a marginalização delas acaba levando a lesões graves e até a óbitos resultantes de tentativas de autoaborto. Ele também nota que a criminalização “constitui medida de duvidosa adequação para proteger o bem jurídico que pretende tutelar (vida do nascituro), por não produzir impacto relevante sobre o número de abortos praticados no país, apenas impedindo que sejam feitos de modo seguro” (STF, 2016, p. 2). Após estes fatos a Câmara dos Deputados instaurou uma comissão para discutir o aborto, mas a temática não teve nenhum avanço significativo para nenhum lado (criminalização em qualquer caso, ou legalização), conforme foi demonstrado.

Estes argumentos também foram utilizados pelo Dep. Jean Wyllys (PSOL) para propor o PL 882/2015. O projeto, como já foi mencionado, foi arquivado e desarquivado (tal qual encontra-se hoje), sem receber pareceres e, portanto, não tendo prosseguimento. Assim o PSOL entrou no ano de 2017 como requerente na ADPF 442, na qual argumenta pela inconstitucionalidade dos artigos 124 e 126 do Código Penal (Art. 124 - Provocar aborto em si mesma ou consentir que outrem lho provoque: Pena - detenção, de um a três anos; Art. 126 - Provocar aborto com o consentimento da gestante: Pena - reclusão, de um a quatro anos). Foram citados como preceitos fundamentais afrontados, a dignidade da pessoa humana, da cidadania, da não discriminação, da inviolabilidade da vida, da liberdade, da igualdade, da proibição de tortura ou tratamento desumano ou degradante, da saúde e do planejamento familiar de mulheres, adolescentes e meninas. A matéria foi enviada à Presidência da República, da Câmara dos Deputados e do Senado Federal. As respostas foram conforme segue:

[...] a Presidência da República sustenta a existência de desacordo moral razoável sobre a questão da descriminalização do aborto nas primeiras 12 (doze) semanas na sociedade brasileira, diante da ausência de consenso mínimo acerca das concepções morais, filosóficas e mesmo religiosas sobre a matéria. Em decorrência desse desacordo razoável, defende ser o Poder Legislativo a arena deliberativa competente para promover a discussão e o processo da tomada de decisão política, vinculante para todos os integrantes da sociedade. Isso porque, o Parlamento é o espaço democrático, dentro da estrutura procedimental do Estado de Direito, responsável por tutelar o pluralismo político, premissa para a legitimidade das decisões políticas majoritárias. Sustenta a existência de circunstâncias de fato e questões de direito variáveis que informam o contexto decisório do caso do feto anencéfalo e da descriminalização do aborto (ou interrupção voluntária da gravidez nas 12 primeiras semanas da gestação), como fundamento para o uso da técnica da distinção do precedente judicial nesta ADPF, de modo a afastar a aplicação do precedente formado na decisão da ADPF 54. No mesmo sentido, alega a não aplicação do precedente extraído do julgamento do HC 124.306 à disputa judicial em análise, porquanto adiscussão e interpretação jurídica definida apenas deu-se de forma incidental, sem caráter vinculante. Ainda, com relação à ADI 3510, justifica a distinção entre os casos em cotejo, ao argumento de que neste precedente ficou assinalada a ausência de vinculação da controvérsia constitucional debatida - consistente na lei de biossegurança - com o aborto (petição 17406/2017).

O Senado Federal, por sua vez, apresenta informações, nas quais esclarece que os artigos questionados nesta ADPF não foram objeto da reforma legislativa empreendida no Código Penal, conforme a Lei n. 7.209/1984, motivo pelo qual são dispositivos legais aplicados pelas autoridades judiciais do país. Acrescenta a aprovação pelo Poder Legislativo do art. 2º do Código Civil de 2002, o qual assegura direitos ao feto viável. Afirma que, para além da disciplina jurídica da matéria em questão, o Parlamento está promovendo as discussões pertinentes para eventual modificação do parâmetro legal.

A Câmara dos Deputados, nas informações prestadas, afirma a vigência dos dispositivos legais questionados há mais de setenta anos, fato jurídico que, ao lado da vigência da regulamentação da ação constitucional da ADPF desde 1999 (Lei n. 9.882/99), evidencia a não configuração do requisito legal do perigo da demora para a concessão da medida cautelar. Quanto ao mérito, assevera que as normas impugnadas têm por objeto a tutela da vida humana intrauterina, de modo que a prática do aborto implica o atentado contra vida humana, direito fundamental inviolável, conforme o art. 5º, caput, da Constituição Federal. Invocando o caráter relativo dos direitos fundamentais frente aos demais direitos fundamentais, alega a adequação e proporcional do marco legal do aborto na ordem jurídica brasileira, quando consideradas as hipóteses de excludente de ilicitude.

Explicita os seguintes dados relativamente aos projetos de lei em debate na Câmara: “A descriminalização da conduta, se for o caso, deverá ocorrer por intermédio do Poder Legislativo. Ressalte-se que, quando teve a oportunidade de apreciar essa matéria, ao analisar o Projeto de Lei n. 1.135, de 1991, a Câmara dos Deputados rejeitou a descriminalização do aborto, considerando a proposta inconstitucional e inoportuna no mérito, como é possível depreender dos pareceres da Comissão de Seguridade Social e da Família e da Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania (Diário da Câmara dos Deputados, 18.7.2008, p. 33.972 e ss). Nesse contexto, cumpre a esta Presidência informar, ainda, que tramitam na Câmara dos Deputados proposições que preveem a proteção da vida desde a concepção, entre elas: a Proposta de Emenda à Constituição – PEC n. 164/2012, que ‘estabelece a inviolabilidade do direito à vida desde a concepção; o Projeto de Lei – PL n. 8.116/2004, que ‘dispõe sobre a proteção ao nascituro’; o PL n. 478/2007, que dispõe sobre o Estatuto do Nascituro e dá outras providências’, entre outras. Tramitam, também, projetos que descriminalizam o aborto, como, por exemplo, o PL n. 4.403/2004, que ‘acrescenta inciso ao art. 128 do Decreto-Lei n. 2.848, de 07 de dezembro de 1940 – Código Penal’; e o Projeto de Lei n. 882/2015, que ‘estabelece as políticas públicas no âmbito da vida sexual e dos direitos reprodutivos e dá outras providências.’ (petição 19174/2017). (STF, 2018)

Foi convocada uma audiência pública sobre a temática, que durou dois dias, e que contou com representantes dos dois lados, como do Instituto de Bioética Anís, e do Movimento Nacional da Cidadania pela Vida - Brasil sem aborto. Após esse período cabe à relatora, a ministra Rosa Weber, preparar voto e relatório sobre o caso, além dos votos dos demais ministros. Vale constar que a relatora já havia se posicionado à favor da descriminalização do aborto quando no HC 124.306, afirmando que cabe “interpretação conforme a Constituição para excluir do âmbito de incidência dos artigos 124 a 126 a hipótese de interrupção voluntária da gravidez, por decisão da mulher, no primeiro trimestre.” (STF, 2016b, p. 47) Após a conclusão do voto,

o próximo passo<sup>41</sup> é o pedido para a inclusão do processo na pauta de julgamento do STF. A decisão sobre esta etapa cabe ao presidente do órgão.

A atuação do Supremo nestas matérias tem gerado respostas do Legislativo. Em discursos recentes, a deputada Chris Tonietto (PSL) discursou<sup>42</sup> quanto à “necessidade de reação do Parlamento brasileiro contra o ativismo judicial praticado pelo Supremo Tribunal Federal, especialmente quanto à usurpação de competência exclusiva do Poder Legislativo”. Segundo a deputada, estaria ocorrendo uma invasão ou atropelo na função típica de legislar. Ela argumenta contra a noção de omissão do parlamento, dizendo que há debate sobre as questões assumidas pelo Judiciário, como projetos de lei que tratam de aborto (são citados os PL 4.642, de 2016; PL 3.983, de 2015; PL 7.633, de 2014; PL 882, de 2015, PL 4.150, de 2019; PL 9.104, de 2017; PL 5.456, de 1985; PL 1.174 de 1991; e PL 660, de 2007). Outro discurso, da deputada Bia Kicis (PSL), falou sobre a necessidade de mexer no Judiciário, face ao ativismo vil do STF, em suas palavras. A deputada afirmou que “as esquerdas agora tentam ganhar no "tapetão", atravessando a praça e pedindo ao Supremo que, com seu ativismo judicial, destrua a vontade popular que é votada neste Congresso Nacional” (Câmara dos Deputados, 2019).

---

<sup>41</sup> Recomendo a leitura da matéria “Quais os próximos passos na disputa sobre o aborto no STF”, da onde foram retiradas as informações pertinentes não presentes na tramitação processual no site do STF. Disponível em <https://www.bbc.com/portuguese/brasil-45088795>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

<sup>42</sup> Discurso completo disponível em: <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=307.2019&nuQuarto=194319&nuOrador=2&nuInsercao=2&dtHorarioQuarto=16:36&sgFaseSessao=&Data=03/10/2019>. Acessado em 10 de janeiro de 2020.

## 6 O BYPASS: SEMELHANÇAS E DIFERENÇAS ENTRE OS CASOS

Nos dois casos estudados pudemos observar uma maioria de casos classificados como sem ação no Legislativo. O número de casos que não receberam parecer é cerca de 65% do total. A proporção se mantém mesmo quando desconsideramos os casos de 2019, para os quais há uma justificativa plausível para que ainda não tenham parecer. Comparando os dois casos, 6 das 15 proposições apresentadas até 2018 sobre casamento homoafetivo foram classificadas como sem ação, contra 13 de 18 sobre aborto, o que dá 40% das propostas em casamento homoafetivo contra 52% de aborto. É seguro considerar que a tramitação prosseguida sem pareceres é um indicador da reticência dos legisladores em lidar com as matérias, o que serviria como evidência empírica de que o aborto é, de fato, uma matéria mais controversa inclusive do que casamento homoafetivo, o que já era indicado pela opinião pública sobre os dois temas.

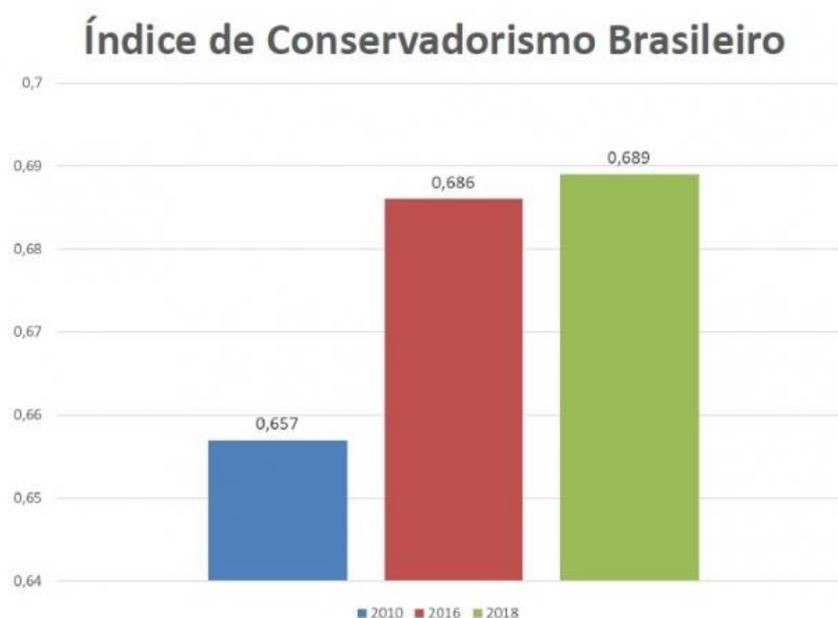
Houve outras similaridades entre os casos. Em ambos as proposições contra as matérias foram majoritariamente apresentadas por congressistas de partidos considerados de direita. O que se mostrou mais interessante, porém, foi que a ressonância ou divergência ideológica – ou mesmo de partidos –, entre o autor e relator, quando indicado, não se mostrou relevante. Houve casos, inclusive, onde o partido do relator era o mesmo do autor da proposta, e mesmo assim não foi apresentado parecer.

Nos dois casos há elementos claros dos conceitos trazidos, o *bypass*, o ativismo judicial, e *blame-shifting*. No caso do casamento homoafetivo, havia uma coluna a respeito da não proibição explícita há a casamentos entre pessoas do mesmo sexo possibilitou o ativismo judicial, que por sua vez só teve efeito – e continuou tendo, devido ao *blame-shifting* observado no não-posicionamento concreto do Legislativo sobre as proposições, tais elementos então caracterizaram um *bypass* conforme descrito por Prado (2011), no sentido da criação um novo caminho para resolução da questão. Já com o aborto, apesar da proibição formal na Legislação, o PSOL, tendo sua ação no Legislativo imobilizada pelo *blame-shifting*, se utilizou do *bypass* ao entrar com ação no STF, que teria o ativismo judicial, que teria sido levado à arena através do fator de controle de constitucionalidade.

Há uma diferença temporal, e, portanto, no contexto, crucial entre as duas matérias. Quando o casamento homoafetivo foi julgado no STF, no início do nosso recorte temporal, o partido em cargo na Presidência da República era o PT, que se encontra à esquerda no espectro de ideologia política, enquanto que em 2018 quem era eleito era um presidente, à época pertencente a um partido mais à direita e mais conservador, e que ressonava com este posicionamento. Este é só

um elemento que demonstra o contexto mais conservador em que o debate para legalização do aborto se situa atualmente. Os gráficos a seguir, retirados de pesquisa<sup>43</sup> do IBOPE Inteligência, mostram uma comparação entre o grau de conservadorismo durante esta década.

**Gráfico 4 – Índice de Conservadorismo Brasileiro (2010-2018)**



Fonte: IBOPE (2018)

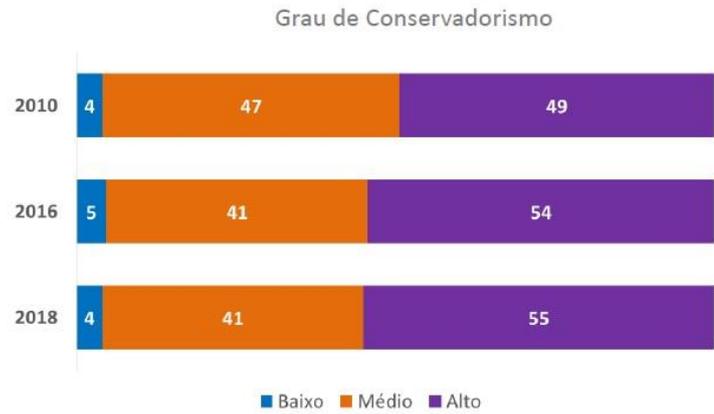
---

<sup>43</sup> Disponível em: <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/cresce-o-grau-de-conservadorismo-do-brasileiro-em-alguns-temas/>. Acesso em 29 de setembro de 2019.

Gráfico 5 – Grau de Conservadorismo (2010-2018)

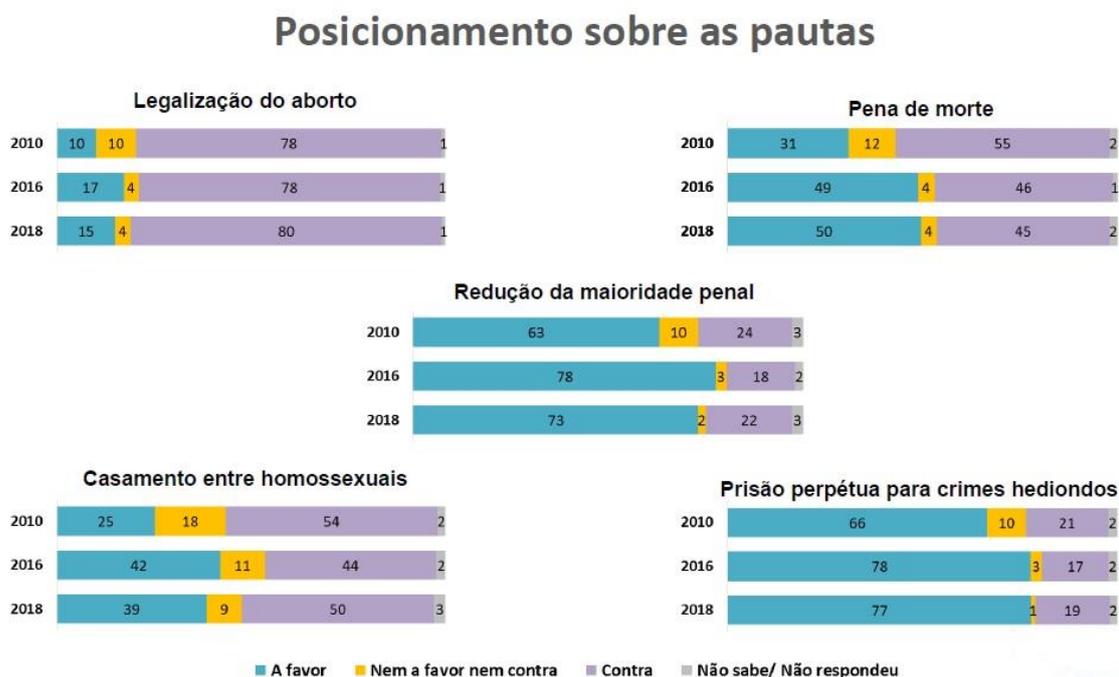
## Grau de Conservadorismo: 2010 - 2018

Grau de Conservadorismo	Valor Índice
Baixo	0,0 – 0,3
Médio	0,4 – 0,6
Alto	0,7 – 1,0



Fonte: IBOPE (2018)

Gráfico 6 – Posicionamento Sobre as Pautas



Fonte: IBOPE (2018)

É importante notar que mesmo em 2010, próximo à legalização do casamento homoafetivo, não havia concordância ou demanda explícita de grande parte da sociedade sobre o tema, portanto será interessante ver como o contexto se relaciona com a possível descriminalização do aborto nas próximas etapas da apreciação pelo STF. Baseado no que ocorreu com o caso do casamento afetivo e com a descriminalização do aborto em caso de feto anencefálico podemos esperar, ao menos, que mesmo que a matéria seja aprovada, ainda continuarão a ser protocoladas propostas no sentido de limitação ao acesso destes direitos.

## 7 CONSIDERAÇÕES FINAIS

Este trabalho se propunha a estabelecer um fenômeno específico, o *bypass* entre o Legislativo e o Judiciário, num contexto específico, o de promoção de direitos de minorias, no caso, o casamento homoafetivo e a interrupção voluntária da gravidez por mulheres. Foram trazidos casos referentes a 55 proposições, além de 5 ações do STF, que foram avaliados através de 160 documentos relacionados às suas tramitações. Além disso, pesquisas de opinião ajudaram a compreender o contexto no qual as tramitações se encontravam, e conceitos trazidos da literatura ajudaram a entender o funcionamento dos fenômenos conforme apresentados.

Foram propostas 5 perguntas que seriam respondidas a fim de avaliarmos os casos. Existe um processo comum entre os casos selecionados? Acreditamos que sim, as semelhanças com relação ao tipo de tramitação mostram uma reticência dos legisladores de decidirem sobre os casos, seja contra ou a favor. Além disso, a tramitação no STF em ambos os casos levou a questionamentos semelhantes sobre os limites da ação judicial.

Qual é a arquitetura institucional que permite a realização do fenômeno? O marco teórico trouxe alguns elementos da Constituição que levam a um maior protagonismo do Judiciário, que levariam o STF a preencher lacunas normativas. Sobre os dados empíricos em si, o resumo da tramitação dos casos mostrou que os próprios procedimentos legislativos podem permitir que as matérias se estendam indefinidamente, com despachos, bem como a criação de comissões específicas para lidar com as questões. Mesmo com a existência de dispositivos como o art. 105, sobre o arquivamento das proposições ao final da legislatura, elas ainda podem ser desarquivadas mediante requerimento, o que prolonga ainda mais o processo de apreciação, mesmo que mais nenhuma ação seja tomada.

Quem pode dar entrada nos processos? Como isso afeta o processo? Foi interessante notar que, embora o partido e ideologia dos autores tenha alguma consonância com o tipo de projeto que propunham, essas características não se mostraram especialmente relevantes quando no local de pareceristas. Essa foi uma análise inicial, e o tema pode e ser mais aprofundado em pesquisas futuras. Além disso, o fato de ter sido um partido político (PSOL) o requerente em uma das ações (ADPF 442) reforça a noção de que este é um caminho considerado viável para a resolução das matérias mesmo quando os partidos têm representação no Congresso.

Existe demanda da população pela resolução das matérias? As pesquisas de opinião mostraram que ambas as matérias eram e continuam sendo controversas na sociedade. Seria interessante um desenho de pesquisa específico para avaliar este aspecto mais profundamente.

A literatura mobilizada também trouxe explicações valiosas. Pudemos observar que a alusão à cirurgia de *bypass*, como colocada por Prado (2011) para nomear e ilustrar o fenômeno, se mostra fortuita quanto à criação de novos caminhos ou atalhos para as temáticas, embora careçamos de estudos mais aprofundados e uma conceituação mais cuidadosa para definir o quão entupidas ou bloqueadas as instituições de fato estejam. O *blame-shifting* se mostrou claramente quando observamos a quantidade de proposições sem parecer em relação à quantidade de proposições protocoladas, principalmente se considerado a ressonância/divergência ideológica entre autores e relatores, tais fatores mostravam uma clara resistência quanto a posicionamento no processo de tramitação dos projetos, embora os parlamentares não tivessem a mesma resistência na hora de propô-los. Finalmente, o controle de constitucionalidade foi não só necessário, mas também amplamente explicativo com relação à tramitação e os argumentos utilizados pelos ministros, colocando o ativismo judicial como elemento-chave do processo.

Existe espaço para melhora na análise com relação às duas últimas perguntas: “O posicionamento em relação às matérias traria perdas e/ou ganhos aos envolvidos no processo decisório?” e o contrafactual “Como estariam as matérias hoje sem a realização do processo de *bypass* institucional?”. O conceito de *blame-shifting* é um começo para respondermos a primeira pergunta, mas o desenho de pesquisa não trouxe variáveis ou metodologias específicas para responder as duas, embora tê-las em mente tenha permitido uma análise mais crítica e, por isso, a presença delas tenha sido essencial. Todos esses elementos mostram, conforme consideramos, que existe, sim, um fenômeno presente e relevante a ser estudado, com campo fértil tanto em termos de pesquisa, quanto na possibilidade de ajudar a promover e proteger direitos fundamentais de minorias.

## REFERÊNCIAS

- ALENCAR, Ana Valdarez A. N. de (1972). “Aborto”. *Revista de Informação Legislativa*, n. 35, p. 409-450.
- BAHIA, Alexandre Gustavo Melo Franco; VECCHIATTI, Paulo Roberto Iotti (2013). “ADI N. 4.277 - Constitucionalidade e relevância da decisão sobre união homoafetiva: o STF como instituição contramajoritária no reconhecimento de uma concepção plural de família”. *Rev. direito GV* [online]. v.9, n.1 p.65-92.
- BARBOSA, Leon.Victor. Q.; CARVALHO, Ernani (2016). “Ativismo Judicial: entre o mito e a juristocracia velada”. *Revista Política Hoje*, v. 25, n. 2.
- BRASIL (1940). *Decreto-Lei N° 2.848, de 7 de Setembro de 1940*. [online]. [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848.htm). Acessado em 29 de setembro de 2019.
- CÂMARA DOS DEPUTADOS (2019). *Discursos E Notas Taquigráficas. Deputada Bia Kicis, Contestação ao discurso do PT. 14/02/2019* [online]. <https://www.camara.leg.br/internet/SitaqWeb/TextoHTML.asp?etapa=5&nuSessao=8.2019&nuQuarto=74205&nuOrador=3&nuInsercao=3&dtHorarioQuarto=10:20&sgFaseSessao=OD&Data=14/02/2019&txApelido=BIA%20KICIS,%20PSL-DF&txFaseSessao=Ordem%20do%20Dia&txTipoSessao=Deliberativa%20Extraordin%C3%A1ria%20-%20CD&dtHoraQuarto=10:20&txEtapa=>. Acessado em 10 de janeiro de 2020.
- CARVALHO, Ernani (2004). “Em busca da judicialização da política no Brasil: apontamentos para uma nova abordagem”. *Revista de Sociologia e Política*, v. 23, p. 127-139.
- DATAFOLHA (2018). *Cai taxa de brasileiros contra o aborto*. [online]. <https://datafolha.folha.uol.com.br/opiniaopublica/2018/01/1948800-cai-taxa-de-brasileiros-contra-o-aborto.shtml>. Acessado em 29 de setembro de 2019.
- FOLHA (2018). *Maioria dos brasileiros segue contrária à legalização do aborto, mostra Datafolha* [online]. <https://www1.folha.uol.com.br/cotidiano/2018/08/maioria-dos-brasileiros-segue-contraria-a-legalizacao-do-aborto-mostra-datafolha.shtml>. Acessado em 29 de setembro de 2019.
- GERRING, John (2006). *Case Study Research: Principles and Practices*. Cambridge: Cambridge University Press.
- GRABER, Mark (1993). “The nonmajoritarian difficulty: legislative deference to the judiciary”. *Stud. Am. Polit. Dev.* v.7, p. 875–901
- HELMKE, Gretchen. & ROSENBLUTH, Frances (2009). “Regimes and the Rule of Law: Judicial Independence in Comparative Perspective”. *Annual Review of Political Science*, vol. 12, p. 345-366.
- IBOPE (2011). *Pesquisa União Estável Entre Homossexuais* [online]. <https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/antigos/casamentogay.pdf>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

IBOPE (2014). *83% da população é a favor da redução da maioria penal* [online]. <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/83-da-populacao-e-a-favor-da-reducao-da-maioridade-penal/>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

IBOPE (2017). *Maioria da população acredita que as mulheres devem decidir sobre o aborto*. <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/maioria-da-populacao-acredita-que-as-mulheres-devem-decidir-sobre-o-aborto/>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

IBOPE (2017b). *Pesquisa De Opinião Pública. Sobre O Dilema Do Brasileiro: Entre A Descrença No Presente E A Esperança No Futuro* [online]. [https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB\\_0296\\_O%20DILEMA%20DO%20BRASILEIRO%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20\(divulga%C3%A7%C3%A3o\).pdf](https://www.ibopeinteligencia.com/arquivos/JOB_0296_O%20DILEMA%20DO%20BRASILEIRO%20-%20Relat%C3%B3rio%20de%20tabelas%20(divulga%C3%A7%C3%A3o).pdf). Acessado em 29 de setembro de 2019.

IBOPE (2018). *Cresce o grau de conservadorismo do brasileiro em alguns temas*. <https://www.ibopeinteligencia.com/noticias-e-pesquisas/cresce-o-grau-de-conservadorismo-do-brasileiro-em-alguns-temas/>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

KING, Gary.; KEOHANE, Robert. O.; VERBA, Sidney (1994). *Designing social inquiry: scientific inference in qualitative research*. Princeton, USA: Princeton University Press.

KLOTZ, Audie (2008). “Case selection”. In: A. Klotz; D. Prakash (eds.), *Qualitative methods in International Relations*, p. 43-58, London, UK: Palgrave Macmillan.

MIGUEL, Luis Felipe; BIROLI, Flávia & MARIANO, Rayani (2017). “O direito ao aborto no debate legislativo brasileiro: a ofensiva conservadora na Câmara dos Deputados”. *Opinião Pública* [online]. vol.23, n.1, p. 230-260. Disponível em: <[http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci\\_arttext&pid=S0104-62762017000100230&lng=en&nrm=iso](http://www.scielo.br/scielo.php?script=sci_arttext&pid=S0104-62762017000100230&lng=en&nrm=iso)>.

PL 6333/2019 (2019). *Veda a progressão de regime de pena ao condenado pela prática de crimes contra a vida, hediondos e equiparados* [online]. <https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2232950>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

PL 882/2015 (2015). *Estabelece as políticas públicas no âmbito da saúde sexual e dos direitos reprodutivos e dá outras providências* [online]. [https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop\\_mostrarintegra?codteor=1313158&filename=PL+882/2015](https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1313158&filename=PL+882/2015). Acessado em 29 de setembro de 2019.

PRADO, M. M. *Institutional Bypass: An Alternative for Development Reform*, 2011. Available at SSRN: <https://ssrn.com/abstract=1815442> or <http://dx.doi.org/10.2139/ssrn.1815442>

ROSENN, Keith S (1971). “The Jeito: Brazil's Institutional Bypass of the Formal Legal System and Its Developmental Implications”. *The American Journal of Comparative Law*, v. 19, n. 3.

STF (2013). *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 54*. [online].  
<http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=2226954>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

STF (2016). *Voto-Vista. Ministro Luís Roberto Barroso. Habeas Corpus 124.306* [online].  
<https://www.stf.jus.br/arquivo/cms/noticiaNoticiaStf/anexo/HC124306LRB.pdf>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

STF (2016b). *Habeas Corpus 134.306. Inteiro Teor do Acórdão* [online].  
<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=311410567&ext=.pdf>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

STF (2018). *Arguição De Descumprimento De Preceito Fundamental 442. Decisão De Convocação De Audiência Pública* [online].  
<http://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?id=313996268&ext=.pdf>. Acessado em 29 de setembro de 2019.

YIN, Robert. K. (2005) *Estudo de Caso: Planejamento e Métodos*. 3. ed. Porto Alegre: Bookman.