



320

## **OS PLANOS PLURIANUAIS DAS CAPITALS DO NORDESTE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A COMUNIDADE LGBTQIA+**

Mestre/MSc. Daniel de Jesus Pereira, Doutor/Ph.D. Edvan Soares de Oliveira [ORCID iD](#)

FUCAPE, Vitória, ES, Brazil

**Mestre/MSc. Daniel de Jesus Pereira**

**Programa de Pós-Graduação/Course**

FUCAPE - Doutorado Profissional em Administração e Ciências Contábeis

**Doutor/Ph.D. Edvan Soares de Oliveira**

[0000-0002-0843-1556](https://orcid.org/0000-0002-0843-1556)

**Programa de Pós-Graduação/Course**

Fucape Business School

### **Resumo/Abstract**

A falta de dados oficiais sobre a comunidade LGBTQIA+, a não regulamentação dos Planos Plurianuais para os entes federativos e a identificação de políticas públicas que reduzam as desigualdades sociais são fundamentos básicos desta presente pesquisa. A região Nordeste do Brasil é, de acordo com dados extraoficiais de Organizações Não Governamentais (ONG's), a mais violenta para um cidadão LGBTQIA+ e, diante disso, o objetivo deste trabalho é analisar como os Planos Plurianuais das capitais brasileiras planejaram as políticas públicas para o período orçamentário de 2022-2025 de acordo com o conjunto de leis/normas municipais e do Plano de Governo do gestor eleito para a comunidade LGBTQIA+. Através de uma abordagem qualitativa e com o uso da análise documental de Bardin (1977) foi possível analisar os PPA's de cinco capitais da região Nordeste que estabeleceram políticas públicas para as demandas da comunidade LGBTQIA+. Os achados apontam para políticas sem descrição clara dos programas a serem implementados e sem indicadores confiáveis sobre o público-alvo da pesquisa. Os PPA's estudados deixam evidente que os governos pesquisados reconhecem a exclusão e necessidade de se reestabelecer direitos para a comunidade LGBTQIA+, contudo não foram identificados detalhamento das metas previstas, diagnóstico geral das capitais, delineamento das ações e recursos a serem utilizados para um acompanhamento efetivo do que está previsto.

### **Modalidade/Type**

Artigo Científico / Scientific Paper

### **Área Temática/Research Area**

Diversidade e Inclusão no Contexto Organizacional e Contábil (DICOC) / Diversity and Inclusion in the Organizational and Accounting Context

## **OS PLANOS PLURIANUAIS DAS CAPITAIS DO NORDESTE E AS POLÍTICAS PÚBLICAS PARA A COMUNIDADE LGBTQIA+**

### **Resumo**

A falta de dados oficiais sobre a comunidade LGBTQIA+, a não regulamentação dos Planos Plurianuais para os entes federativos e a identificação de políticas públicas que reduzam as desigualdades sociais são fundamentos básicos desta presente pesquisa. A região Nordeste do Brasil é, de acordo com dados extraoficiais de Organizações Não Governamentais (ONG's), a mais violenta para um cidadão LGBTQIA+ e, diante disso, o objetivo deste trabalho é analisar como os Planos Plurianuais das capitais brasileiras planejam as políticas públicas para o período orçamentário de 2022-2025 de acordo com o conjunto de leis/normas municipais e do Plano de Governo do gestor eleito para a comunidade LGBTQIA+. Através de uma abordagem qualitativa e com o uso da análise documental de Bardin (1977) foi possível analisar os PPA's de cinco capitais da região Nordeste que estabeleceram políticas públicas para as demandas da comunidade LGBTQIA+. Os achados apontam para políticas sem descrição clara dos programas a serem implementados e sem indicadores confiáveis sobre o público-alvo da pesquisa. Os PPA's estudados deixam evidente que os governos pesquisados reconhecem a exclusão e necessidade de se reestabelecer direitos para a comunidade LGBTQIA+, contudo não foram identificados detalhamento das metas previstas, diagnóstico geral das capitais, delineamento das ações e recursos a serem utilizados para um acompanhamento efetivo do que está previsto.

**Palavras-Chaves:** Comunidade LGBTQIA+; Planos Plurianuais; políticas públicas

### **1 INTRODUÇÃO**

Formular propostas orçamentárias no Brasil com políticas públicas direcionadas à comunidade LGBTQIA+ (Lésbicas, Gays, Transexuais e Travestis, Assexuais e qualquer outra identidade de gênero e orientação sexual) só aconteceu e acontece por meio das reivindicações de associações, coletivos e grupos independentes (Souza, 2012; Barbosa e Santos Costa, 2021; Mello, Avela & Maroja, 2012). No Brasil a falta de dados oficiais sobre a comunidade LGBTQIA+ dificulta que os entes federativos criem políticas públicas destinadas às suas demandas, pois as únicas informações oficiais disponíveis são datadas de maio de 2022 e cuja fonte foi o Plano Nacional de Saúde (PNS) do ano de 2019 (IBGE, 2022). O próprio IBGE (instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) declarou em nota oficial que ainda não formulou metodologia para captação de dados sobre a comunidade LGBTQIA+ e nem há previsão para sua implementação (Barbosa e Santos Costa, 2021; IBGE, 2022). Sabe-se que para a criação de políticas públicas e que reduzam as desigualdades existentes para a comunidade os dados oficiais são fundamentais para responder questões do tipo: “quem são?”; “quantos são?”; “onde estão?”; e “do que precisam?” (Souza, 2006).

A orçamentação das políticas públicas pretendidas por um governo no Brasil deverá seguir o tripé: Plano Plurianual (PPA), Lei de Diretrizes Orçamentárias (LDO) e Lei do Orçamento Anual (LOA). No contexto constitucional e conceitual o PPA está no topo do nível hierárquico de orçamentação e é responsável por materializar as propostas de governo e as diretrizes defendidas pelos gestores eleitos. É no PPA que se visualiza a perspectiva adotada pela gestão sobre o cenário setorial e socioeconômico do ente federativo, bem como a apresentação de suas propostas de soluções convertidos em programas. (Brasil, 1988; Gugliard, 2008; Giacomoni, 2012; Lima et al., 2020). Da mesma forma que a União, os Estados e o Distrito Federal, os municípios brasileiros são responsáveis por implementar e organizar suas políticas públicas mediante levantamento de problemas sociais a serem resolvidos (BRASIL, 1988). Sendo assim, representantes eleitos no Brasil, na formulação de suas propostas de políticas públicas e em seu processo de orçamentação devem prezar pelo atendimento à pluralidade de demandas sociais indistintamente à cor, religião,

gênero, orientação sexual, idade, posição econômico-financeira, localidade residencial e quaisquer outras questões de cunho diverso e individual ao cidadão (Mello, Avelar & Maroja, 2012; Feitosa, 2019).

O Plano Plurianual deve, portanto, prever as diretrizes e objetivos previstos pela gestão de modo a visualizar programas e ações que, no médio-prazo, solucionem demandas dos seus diversos públicos-alvo, neste sentido, também, à comunidade LGBTQIA+. Diante disto, o presente trabalho teve como problema de pesquisa: **“Os Planos Plurianuais das capitais da região Nordeste pautam políticas públicas direcionadas especificamente para a comunidade LGBTQIA+ com base nas leis/normas municipais vigentes e do Plano de Governo da gestão eleita?”** O objetivo do presente estudo foi analisar como os gestores municipais das capitais nordestinas materializam nos seus PPA’s as demandas sociais da comunidade LGBTQIA+ quando da existência de leis/normas municipais sobre a matéria e das promessas realizadas através dos seus Planos de Governo.

Para isto foram selecionados 87 documentos através da técnica de análise documental na perspectiva de Bardin (1977). Dentre os documentos manuseados estão 77 leis/normas<sup>1</sup> municipais, 05 Planos de Governo (ciclo político 2021-2024) e 05 Planos Plurianuais das capitais (ciclo orçamentário de 2022-2025). Disto, foram extraídos dados que possibilitaram identificar quais os programas destinam-se à comunidade LGBTQIA+ e seu alinhamento com as leis/normas municipais e os programas dos governos eleitos. O ciclo político 2021-2024 foi assim definido em virtude da equiparação ao crime de racismo todos os atos de homofobia e transfobia cometidos, desde o ano de 2019, contra a comunidade LGBTQIA+ pelo STF (Supremo Tribunal Federal). O marco jurídico permitiu analisar se os gestores públicos eleitos em 2020, mesmo da inexistência de dados oficiais, planejaram e orçamentaram políticas com vistas às pautas levantadas pela comunidade LGBTQIA+.

A escolha da Região Nordeste se deu em virtude dos dados extraoficiais a apontarem como a região do país com os maiores índices de violência e vulnerabilidades enfrentadas pela comunidade LGBTQIA+ (GGB, 2022; ANTRA, 2022). A Bahia, Maranhão, Ceará, Pernambuco e o Piauí, por exemplo, estão listados entre os Estados do país com os maiores números de mortes de pessoas da população LGBTQIA+. Esses dados estão presentes nos relatórios organizados pelo Grupo Gay da Bahia (GGB) e têm sido utilizados por órgãos públicos para criação de debates e mesas deliberativas sobre a situação das pessoas LGBTQIA+ no Brasil. (GGB, 2022; Senado, 2022; Câmara dos Deputados, 2022). O Estado do Ceará, de acordo com a Rede Trans e a Associação Nacional de Travestis e Transsexuais (ANTRA), é o Estado em que mais ocorrem assassinatos de pessoas trans, só entre os meses de janeiro e fevereiro de 2023 já foram quatro casos (Rede Trans, 2023; ANTRA, 2023). Dados apresentados pelo projeto internacional denominado *Trans Murder Monitoring* aponta que o Brasil está à frente dos Estados Unidos em assassinatos de pessoas trans e continua ocupando o 1º lugar no ranking de países mais inóspitos para a comunidade de travestis e transexuais, isso pelo 14º ano consecutivo (Rede Trans, 2022; Antra, 2022; *Trans Murder Monitoring*, 2022).

As violências cometidas à comunidade LGBTQIA+ geram alertas sobre os aspectos sociais que tornam esses indivíduos vulneráveis, dentre eles: a falta de instrução, a falta de renda, segurança, liberdade de expressão, emprego e renda formais, invisibilidade e participação nas deliberações públicas, além da negligência sobre sua dignidade humana e marginalização enquanto indivíduos inseridos num seio social (Badgett et. al., 2013; Badgett & Sell, 2018; M.V. Park & Ramon, 2019; Scolaro 2020; Rodrigues, 2021). O presente trabalho torna-se um veículo de

---

<sup>1</sup> Durante o estudo usou-se os termos “Leis/Normas”, pois alguns municípios podem regular por outros dispositivos normativos que não sejam especificamente leis.



informação para toda a sociedade sobre como os gestores públicos da região mais violenta do país têm pautado em sua agenda orçamentária políticas públicas para a comunidade LGBTQIA+. A temática de gestão pública e sua interação com a diversidade sexual possui inúmeras lacunas de pesquisa a serem respondidas, trabalhos já tem avançado no Brasil e no mundo sobre as questões de gênero e sexualidades, para além das questões étnicas raciais (Pochmanm, 2008; Badgett et. al., 2013; Badgett & Sell, 2018; M.V. Park & Ramon, 2019; Sclaro 2020).

Assim, o presente estudo fortalece a discussão sobre a Gestão Pública, seu entrelaçamento com a diversidade sexual, e as demandas das pessoas LGBTQIA+. Foi possível, ainda, indicar iniciativas que possam servir de modelo nos Planos Plurianuais de outros municípios sobre a comunidade LGBTQIA+. Será possível, ainda, observar o PPA como uma ferramenta estratégica na garantia de cidadania e o atendimento de demandas específicas para as pessoas LGBTQIA+. Discutir o PPA nessa temática desperta ainda mais a necessidade de se observar o PPA como documento que promete a realização democrática do orçamento nas mais diversas áreas de atuação do poder público, de modo aplicado na agenda de políticas para as pessoas pertencentes à comunidade LGBTQIA+.

## **2 DESENVOLVIMENTO TEÓRICO**

### **2.1 POLÍTICAS PÚBLICAS E A COMUNIDADE LGBTQIA+ NO BRASIL**

Numa perspectiva conceitual as políticas públicas são descritas como ações de determinado governo e que geram resultados específicos (Lynn, 1980), ou ainda, como ações desenvolvidas por um determinado governo e que influenciam a vida dos cidadãos (Peters, 1986). Para Souza (2006) não há uma definição específica a ser aplicada ao conceito de políticas públicas, contudo é necessário reconhecer os conflitos e influências que circundam as prioridades, ideais e ideias dos governos e seus gestores no momento de implementá-las (Lynn, 1980; Peters, 1986; Souza, 2006; Easton, 1965). Para Bandeira e Almeida (2013) entende-se por políticas públicas toda forma de materialização interativa entre o Estado e a sociedade civil mediada por diretrizes e objetivos a serem alcançados. Nessa linha de definição e numa perspectiva institucional, a Controladoria Geral da União (CGU, 2015), consubstanciada pela literatura especializada, define políticas públicas como um processo cíclico e que nasce a partir de um problema ou demanda social existente na qual o poder público irá pautar, formular, implementar e avaliar os benefícios oriundos de sua existência. (Bandeira e Almeida, 2013; CGU, 2015).

Ainda numa perspectiva institucional, o Tribunal de Contas da União (2020) entende por políticas públicas o conjunto de diretrizes e intervenções do Estado, feitas por pessoas físicas e jurídicas, públicas e/ou privadas, com vistas a resolver um problema público (TCU, 2020). Em suma, pode-se compreender que as políticas públicas nascem do que tem a sociedade como problema, disto ela passa a ser trabalhada pelo governo em suas inúmeras frentes, quer seja diretamente ou por terceiros, com vistas a garantir melhoria de vida dos indivíduos integrantes de uma determinada localidade.

No Brasil, as políticas públicas voltadas para a comunidade LGBTQIA+, conforme aponta Mazilli (2020), acontecem impulsionadas pelo ativismo institucionalizado atuando dentro da burocracia, ou seja, acontece através de grupos coletivos e associações organizadas reivindicando a pauta. Para Ramos & Carrara (2006) e Costa & Lima (2021) as reivindicações da população LGBTQIA+ no Brasil tem ocorrido de forma lenta quando comparadas com o movimento feminista e de raça no país, eles destacam que isso se deu pelo fato de grande parte das reivindicações estarem pautadas nos homicídios e, de certa forma, ignorarem outras violências e vulnerabilidades enfrentadas pela comunidade. Fato é que a mídia e o próprio governo pouca importância davam a esses fatos por considerar que todo homicídio era um atentado contra a vida e não importava buscar quais fatores determinavam a morte das pessoas que integravam aquele grupo (Ramos & Carrara, 2006; Costa & Lima, 2021).



Nos estudos de Santos (2016) desde o ano de 1980 são cerca de 70 projetos de lei parados, caducados e ou arquivados sobre a comunidade LGBTQIA+ por conta de o legislativo brasileiro estar composto por parcela considerável de representantes conservadores, religiosos fundamentalistas e contrários às questões que envolvem a comunidade (Santos, 2016; Feldens, Melo e Mota, 2017; Paula, Silva & Bittar, 2017). Conforme pontua Costa e Lima (2021) existe um pânico moral na sociedade brasileira quando se menciona o termo gênero ou diversidade sexual, para elas os cidadãos reacionários denominam “ideologia de gênero” e isto atrapalha a criação de leis, pelo legislativo, além de instituição de políticas eficazes para reduzir as desigualdades da comunidade LGBTQIA+. Para Santos (2016) o reconhecimento legal e de garantia de direitos só estão alcançados em instâncias estatais (poderes Executivo e Judiciário) e mesmo com uma base de apoio relativamente plural do ponto de vista ideológico-partidário, o movimento LGBT não logrou avançar com sua agenda legislativa e de políticas sociais (Santos, 2016).

### **2.1.1 Dos pressupostos, elementos e dados para se instituir uma agenda de políticas públicas para a comunidade LGBTQIA+**

As políticas públicas a serem aplicadas para a comunidade LGBTQIA+, mesmo diante de avanços oriundos do Executivo e Judiciário no Brasil, só surtem efeito com o entrelaçamento de toda uma estrutura de Estado empenhados na resolução do problema identificado e que, conforme aponta Silva Júnior (2014) pode acontecer mediante a aplicação de cinco pressupostos básicos: (1) Reconhecimento do Estado Laico; (2) Participação social no processo de formulação, implementação e monitoramento das políticas públicas para LGBT; (3) Promoção e defesa dos Direitos Humanos; (4) Geração de dados e sistematização de evidências sobre a situação de vida da comunidade LGBT a fim de subsidiar a implementação de políticas públicas em defesa de seus direitos sociais; e (5) Prezar pela intersectorialidade e transversalidade na proposição e implementação de políticas públicas.

No arcabouço das políticas públicas voltadas para a comunidade LGBTQIA+ e com base nos elementos previstos por Silva Júnior (2014), quadro 1, o Brasil já contempla, ao menos institucionalmente, dois deles: (1) a Constituição declara o país como laico; (2) a União, Estados e muitos municípios já preveem em seu organograma institucional secretarias, conselhos e órgãos de governos com incentivo à participação social das pessoas LGBTQIA+. O que ainda não existe são dados e um panorama nacional e regional sobre a situação da aplicabilidade dos Direitos Humanos à essas pessoas e nem o status da transversalidade das políticas públicas.

Para Capella e Brasil (2015) a comunidade social é um dos meios essenciais para a construção de uma agenda pública e política no processo de pautar demandas sociais. Souza (2006) reforça a ideia quando aponta que para se construir a agenda só é possível pela manifestação popular do atendimento às seguintes etapas: indicação, pelo grupo, de alternativas para solução de um problema, avaliação das alternativas, seleção da melhor opção, implementação da política e permanente avaliação (Souza, 2006). Sobre instituir as políticas públicas de forma permanente para a comunidade LGBTQIA, o trabalho de Mello, Brito e Maroja (2010) estabelece, ainda, cinco elementos a serem observados, conforme quadro 02:

<b>ELEMENTO</b>	<b>ITEM</b>	<b>DESCRIÇÃO</b>
1	Marco Jurídico	- que ampare a formulação da política pública, explicitando a necessidade de proteção dos direitos de um grupo/segmento populacional específico ou de atenção prioritária a uma área da vida social, como educação, saúde e moradia, por exemplo;
2	Programa/Plano Estratégico	- com a previsão de princípios, diretrizes, objetivos, metas e eixos estratégicos claros, capazes de orientar a formulação, a implementação, o monitoramento e a avaliação das ações
3	Órgão Responsável	- que seja responsável pela mediação da elaboração e execução das políticas, pautadas na intersectorialidade e transversalidade das ações;



4	Orçamento Previsto	dotação orçamentária que assegure a realização das ações propostas no programa/plano;
5	Conselho Atuante	- formado por representantes da sociedade civil e do governo, responsável pelo controle social do programa/plano que materializa as políticas públicas propostas

Quadro 02 – Elementos para garantia das políticas públicas à comunidade LGBTQIA+  
Fonte: Mello, Brito e Maroja (2010)

Da junção dos pressupostos e elementos elencados por Silva Junior (2014), Souza (2006) e do trabalho de Mello, Brito e Maroja (2010) construir uma agenda de políticas públicas voltadas à comunidade LGBTQIA+ no Brasil no contexto nacional estadual e municipal é um trabalho complexo pela inexistência de dados oficiais que garantam conhecer as reais necessidades da comunidade. Sem estes dados não se identificam os indicadores, índices existentes, não se quantifica onde e como os políticos atenderão as diversas demandas.

O IBGE, no ano de 2019, publicou dados com base no Plano Nacional de Saúde (PNS), porém sem metodologia adequada, conforme o próprio Instituto informa, não capturou informações como identidade de gênero e se absteve unicamente às questões de orientação sexual, aos aspectos socioeconômicos e demográficos daqueles que estavam no banco de dados da Saúde, sem falar que o equívoco usado pelo instituto é que uma única pessoa poderia responder por todos do mesmo domicílio (IBGE, 2022).

O Censo 2022 não incluiu variável para captura de dados sobre a comunidade LGBTQIA+, o Ministério Público do Acre entrou com ação na Justiça Estadual para que o IBGE incluísse questões sobre a comunidade LGBTQIA+, porém o Instituto recorreu da decisão e informou que não seria possível atender uma vez que o censo já estava à beira de sua execução (Portal G1, 2022). Ou seja, serão mais 10 anos sem um conjunto de dados que informe a sociedade sobre a situação da população LGBTQIA+. Sem informações confiáveis torna-se difícil o processo de visualizar o cenário das pessoas pertencentes à comunidade e implementar as políticas públicas específicas, pois não é de agora o pedido realizado por coletivos e organizações civis sobre a inclusão de informações sobre a comunidade LGBTQIA+, no ano 2000 o Grupo Gay da Bahia (GGB) enviou ofício solicitando, porém sem nenhum retorno (GGB, 2022).

Conforme aponta Januzzi (2018) o Brasil seria muito diferente hoje se não fossem os dados gerados pelo IBGE, para o autor as políticas públicas só conseguem atingir sua efetividade quando se gera informações, além do cruzamento de outros estudos culminando numa combinação plural de pesquisas quantitativas e qualitativas (Januzzi, 2018). Somente com metodologias munidas de informações oficiais o Brasil poderá reconhecer as diferenças inerentes à existência de pessoas da comunidade LGBTQIA+ e suas desigualdades em relação aos direitos de todos os cidadãos submetidos à Constituição Federal do Brasil (Costa e Lima, 2021; Januzzi, 2017; Januzzi, 2018). Para Souza (2006) um dos maiores entraves à compreensão dos impactos das políticas públicas sobre a vida das pessoas consiste na elaboração e/ou acesso aos indicadores para sua efetividade, ou seja, em que medida os objetivos e metas que orientam sua formulação têm sido alcançados.

## 2.2 PLANOS PLURIANUAIS COMO INSTRUMENTO ESTRATÉGICO PARA REDUÇÃO DE DESIGUALDADES

Os Planos Plurianuais (PPA's) são instrumentos de orçamentação previstos no art. 165 da Constituição Federal e tem por finalidade organizar e viabilizar a ação pública, com vistas a cumprir os fundamentos de democracia e efetivação das políticas públicas. É por meio dele que o Poder Executivo dos entes federativos (União, Estados, Distrito Federal e Municípios) declaram, de forma estratégica, suas propostas de políticas públicas pelo período de quatro anos (Brasil, 1988). O Plano Plurianual e a sua direta ligação com os orçamentos anuais, intermediados pela LDO (Lei de Diretrizes Anual), deveriam ser os orientadores da ação do governo para a execução anual de suas políticas públicas.



Mesmo sem lei complementar específica sobre a peça, o PPA é o principal instrumento formal de planejamento do país (Barcelos, 2012). Para Couto e Cardoso, o PPA pode ainda ser confeccionado como planejamento territorial, planejamento participativo, planejamento estratégico situacional ou até mesmo planejamento tradicional do tipo classificador contábil ou planejamento normativo de viés econômico (Couto & Cardoso, 2020). E, continuam os autores, as diferentes abordagens, de modo não excludente, favorecem determinadas funções típicas do planejamento que podem ser atribuídas ao PPA, dentre elas a de uma gestão estratégica.

A própria Constituição Federal de 1988 e a literatura sobre Finanças e Gestão Pública reconhecem o propósito estratégico e de elevado nível hierárquico que o PPA ocupa no planejamento e orçamentação pública brasileira, além de garantir a materialização da agenda de políticas públicas através dos programas propostos pelo governo eleito. (Giacomoni, 2004; Abrucio, 2007; Rezende & Gugliard 2008; Giacomoni, 2012; Lima et al., 2020). Assim, a utilização de um planejamento estratégicos, através do PPA, na definição de políticas públicas possibilita conhecer a realidade do ente, estabelecer diretrizes, objetivos e metas para o alcance de resultados esperados (Matus, 2007; Barbosa, 2021).

Desta forma, para a implementação de uma gestão estratégica pública, faz-se necessário três mecanismos: constituição da agenda, o menu de decisões e a prestação de contas (Dagnino, Cavalcanti & Costa, 2016). Barbosa (2021). Couto & Cardoso Júnior (2020) chamam atenção para o fato de que o planejamento estratégico através do PPA não se confunde com o ato de gerar planos, pois não se materializam as políticas públicas visando unicamente a perspectiva burocrática e de atendimento constitucional. Na sua estrutura, enquanto peça de planejamento estratégico, o PPA deve conter os seguintes elementos constitucionais básicos: as diretrizes, objetivos e metas para as despesas de capital e outras delas decorrentes e para as relativas aos programas de duração continuada (Brasil, 1988).

Para Giacomoni (2004), além das despesas de capital, as despesas correntes deverão compor o PPA uma vez que no próprio texto constitucional explicita a necessidade de informar as despesas decorrentes de investimentos realizados pela administração pública. Além dos elementos constitucionais, insere-se no escopo de um PPA o diagnóstico situacional e regional do ente (União, Estados, Distrito Federal e Municípios), identificação dos principais problemas e demanda sociais, especificação de indicadores a serem utilizados para cada programa estabelecido, diálogo do instrumento de gestão com o Plano de Governo da gestão eleita para o período e outros planos diretivos do ente, além das parcerias, custos e entregas a serem feitas pelo executivo (Vainer, Albuquerque & Garson, 2001; Pereira, Bezerra Filho & Tavares, 2023).

No cenário de metas estabelecidas no PPA, a sociedade consegue mensurar suas principais demandas de acordo com o seu perfil econômico, integrando as projeções governamentais ou utilizando critérios de acordo com a realidade local para a realização das atividades públicas (Procopiuck, Machado, Rezende & Bessa, 2007). Dentre todas as funções do Plano Plurianual está a de ser ferramenta de redução das desigualdades sociais justamente pelo caráter setorial e regionalizado na sua construção. A elaboração do PPA nasce da identificação de “problemas sociais” e, conforme a própria Constituição Federal prevê, não é somente responsabilidade do Estado a saúde e educação, mas a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer e a segurança (Brasil, 1988).

Num estudo realizado por Pinheiro (2018), por exemplo, a autora estudou três PPA's da União (1991-1995, 1996-1999 e 2016-2019) no tocante às desigualdades sociais, dentre os achados, foi constatado que ocorreu um amadurecimento conceitual na ampliação da visão da desigualdade como um fenômeno multidimensional (não limitado somente sobre a renda).

Portanto, estabelecer a agenda política a ser incluída na construção do planejamento estratégico será preciso do gestor conhecer os índices e indicadores das diversas áreas em que a gestão irá atuar. O PNAD (Pesquisa Nacional por Amostra de Domicílio), por exemplo, apontou que no ano de 2021 um total de 7,3 milhões de brasileiros terminaram o ano de 2021 na pobreza, o



equivalente a 22,3% da população total (PNAD, 2021), são informações como essas que alimentam o processo de pensar as estratégias através do PPA, pois levanta-se “onde estão” e “quem são” esses brasileiros.

Pensar as desigualdades perpassa pela interseccionalidade e transversalidades das políticas públicas nas questões relativas sobre educação, saúde, gênero e sexualidades, raça, etnias, religiosidades, moradia, segurança, alimentação, participação política, acesso ao lazer e todos os marcadores sociais que repercutem na vida de um cidadão. A própria Constituição Federal no artigo 165, parágrafo 7º, enfatiza que os orçamentos estarão compatibilizados com o plano plurianual e que dentre suas funções está a de reduzir desigualdades inter-regionais (Brasil, 1988).

Com a COVID-19 o estado de agravamento das desigualdades no Brasil tornou-se ainda mais evidentes, principalmente, nas comunidades periféricas. Como resposta à pandemia, muitos governos pelo mundo optaram por aumentar o investimento nas cidades e em seus habitantes para ampliar a resiliência comunitária (Marin & Almeida, 2023). É nesse instante que o planejamento emerge como forma de balizar as desigualdades existentes. No Brasil, será o PPA a principal peça orçamentária em munir a gestão pública com informações para atuação na melhoria do bem-estar social.

Soma-se ao caráter estratégico do PPA a participação social como meio constitucional e legítimo para criação da agenda de políticas públicas a serem implementadas na estratégia de governo. Para Farah (2006) é através da participação na agenda democrática que se traduz e institui os mecanismos de formulação e gestão de políticas públicas baseadas no envolvimento de representantes da sociedade civil. Com a Constituição Federal de 1988 e outras previsões legais, foram criados vários meios para a participação social no âmbito da Administração Pública, por exemplo, as audiências públicas, os conselhos de políticas públicas e as conferências nacionais são atualmente mecanismos de participação social plenamente incorporados à prática da gestão dos governos (Pires e Vaz, 2012). No campo da formulação da orçamentação, a Lei de Responsabilidade Fiscal deixa claro no seu art. 48, §1º, inciso I, institui que os planos e leis de orçamento deverão ser elaborado com a participação social através das audiências públicas (BRASIL, 2000).

Pode-se estabelecer uma estrutura de criação dos planos plurianuais nas diferentes áreas de atuação do poder público, porém é necessário estabelecer os elementos mínimos necessários e o fluxo contínuo em sua elaboração, implementação, aplicação e avaliação (Pereira, Bezerra Filho & Tavares, 2023). É refletir sobre quais as demandas e problemas são contrastados pelos documentos oficiais nacionais e regionais e, ainda, recolher informações extraoficiais e/ou oriundas do contato com outros atores sociais, que não o gestor, para a criação de espaços na construção de uma agenda que preze pela redução das desigualdades nacionais e locais.

### **3 METODOLOGIA**

#### **3.1 CENTRALIDADE DA PESQUISA: A ANÁLISE DOCUMENTAL**

O presente estudo enquadra-se no escopo das pesquisas de natureza qualitativa e foi utilizado como técnica de pesquisa a análise documental dos marcos legais/regulatórios, dos Planos de Governos e dos Planos Plurianuais da gestão eleita nas eleições de 2020 para as capitais dos Estados do Nordeste. Utilizou-se Bardin (2016) e seus pressupostos para análise documental, pois conforme define a autora, a análise documental representa um conjunto de operações visando representar conteúdo de um ou mais documentos num formato diferente da sua versão original. Para ela o intuito é facilitar a interpretação posterior para sua consulta e referenciamento (Bardin, 1977). O ciclo político definido (2021-2024) se deu em virtude da Decisão do STF, no ano de 2019, em equiparar ao crime de racismo todos os atos cometidos contra a dignidade da pessoa LGBT (homofobias e transfobias), fato jurídico que configura oportunidade política para que os gestores eleitos propusessem nos seus Planos de Governo e PPA's políticas públicas para comunidade LGBTQIA+.





Para Cooren (2004) os textos podem certificar, profetizar, atestar, lembrar, proclamar, denunciar e refutar. Ele os classifica em: (a) “mensageiros” na medida em que prometem, garantem, atestam, asseguram e ameaçam. (a) “diretivos” na medida em que aconselham, incitam, notificam e convocam; (b) “declarações” na medida em que declaram, rejeitam, ratificam, abençoam, condenam, indultam e endossam. Para Bowen (2009) e Atkinson & Coffey (1997) os documentos organizacionais têm sido elementos básicos na pesquisa qualitativa por anos, eles podem ser vistos como fatos sociais produzidos, compartilhados e utilizados de forma organizada.

Para Januzzi (2011) a técnica de análise documental garante uma adequada padronização de procedimentos de sistematização de resultados dotando a pesquisa qualitativa de um atributo importante para sua legitimação perante a comunidade acadêmica: a sua comensurabilidade ou comparabilidade com outras pesquisas realizadas. Cabe frizar que a análise de documento não pode ser confundida com a pesquisa bibliográfica, pois a última baseia-se nas contribuições de diferentes autores sobre o tema, atentando para as fontes secundárias, enquanto a análise documental recorre a materiais que ainda não receberam tratamento analítico (Sá-Silva, Almeida e Guindani, 2009; Prior, 2008; Prior 2017; Junior, Oliveira, Santos et. al, 2021).

### 3.1.1 Protocolo de pesquisa

Optou-se pela abordagem de Bardin (1977) e estabeleceu-se as três etapas apresentadas pela autora para realização da análise documental: (a) pré-análise, (b) exploração do material e (c) tratamento dos resultados obtidos e interpretação à luz teórica. Na primeira etapa realizou-se verificação superficial do material coletado e estabeleceu-se codificação dos documentos a serem utilizados. Na etapa de exploração se definiu a unidade de registro e categorização definitiva extraída dos documentos. Na última etapa, do tratamento, realizou-se a inferência e identificou a mensagem transmitida pelo documento ao seu receptor (Bardin, 1977).

O procedimento de análise de documentos objetiva, então, encontrar, selecionar, avaliar (dar sentido) e sintetizar os dados contidos (Bardin, 1977). E a partir de sua análise produz-se dados que serão organizados em categorias e exemplos de casos (Labuschagne, 2003; Bowen, 2009). Para esse estudo e no intuito de responder o problema de pesquisa central, foi necessário selecionar os documentos a serem investigados da pesquisa a partir das seguintes questões de leitura: (1) (Sobre as Leis/Normas): As capitais dos Estados do Nordeste possuem em seu conjunto normativo leis/normas que tratam especificamente sobre as questões relativas à comunidade LGBTQIA+? Quais os temas mais tratados?; (2) (Sobre os Planos de Governo) Os gestores eleitos no ciclo político (2021-2024) previram em seus Planos de Governo (PG) eixos temáticos e programas específicos com políticas públicas para a comunidade LGBTQIA+?; (3) (Sobre os Planos Plurianuais) Os Planos Plurianuais (2018-2021 e 2022-2025) efetivaram as previsões legais e normativas da capital, bem como os programas previstos nos Planos de Governos em políticas públicas para a comunidade LGBTQIA+?

Foi estabelecido para seleção e tratamento dos documentos os seguintes descritores: “Direitos Humanos”, “LGBT”, “LGBTQIA+”, “participação social da comunidade LGBTQIA+”, “promoção dos direitos LGBT”, “discriminação sexual”, “preconceito”, “orientação sexual” e “diversidade sexual” (Badgett et. al., 2013; Badgett & Sell, 2018; M.V. Park & Ramon, 2019; Scolaro 2020).

### 3.1.2 Da amostra escolhida: capitais da Região Nordeste.

A escolha da região Nordeste se deu por conta dos altos índices de violências contra à comunidade LGBTQIA+. Desta forma, emprego e renda, moradia, falta de acesso à educação e insegurança alimentar são fatores que repercutem na vulnerabilidade das pessoas LGBTQIA+, principalmente das pessoas trans. No caso da população LGBTQIA+, as intersecções entre classe e orientação sexual e/ou identidade de gênero geram tendências inequívocas de marginalização que dificultam fortemente a mobilidade social deste grupo (Kalume & Itaboray, 2016). A inexistências



de dados oficiais dificultam traçar informações consolidadas, nacional e regional, sobre a comunidade LGBTQIA+. Conforme relatório do Grupo Gay da Bahia (2022), Rede Trans (2022), Antra (2022) e a *Trans Murder Monitoring* (2022) apontam os Estados da Bahia, Maranhão, Ceará Pernambuco e Piauí como os mais violentos para pessoas LGBTQIA+ viverem. Entre as dez primeiras cidades com mais casos de mortes violentas de LGBT+ em números absolutos, cinco estão no Nordeste: Salvador, São Luís, Fortaleza, Recife e Arapiraca (AL), sendo que as quatro primeiras são capitais de Estados. O Coletivo #VoteLGBT (2022) publicou relatório onde consta que a crise da Covid-19, ao longo de 2021, agravou a situação financeira das pessoas LGBTQIA+, além disso a insegurança alimentar sendo que 56,8% entre pessoas trans. O estudo identificou, ainda, que 6 em cada 10 pessoas LGBTQIA+ tiveram diminuição ou ficaram sem renda por causa da pandemia. Reforçando que nesse contexto a taxa de desemprego para a população LGBTQIA+ é de 17,1%, subindo ainda para 20,4% entre pessoas trans (CNN,2021; #VoteLGBT, 2022).

### 3.1.3 Seleção dos documentos e fases da pesquisa

O levantamento dos documentos seguiu a seguinte sequência lógica: (1ª) coletas das leis/normas municipais sobre a temática LGBTQIA+ junto aos sites das Câmaras Municipais; (2ª) coleta dos Planos de Governo junto ao site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) do ciclo políticos 2021-2024 relativo ao governante eleito; (3ª) coleta das Planos Plurianuais das capitais nos sites de transparência municipal para vigência no período de 2022-2025. Foram selecionadas, após análise-prévia, nos sites das Câmaras Municipais das capitais do Nordeste um total de 77 leis/normas que regulam ementas sobre a comunidade LGBTQIA+. Em relação aos Planos de Governo (PG), foram realizados downloads dos nove Planos de Governos junto ao site do Tribunal Superior Eleitoral (TSE) na aba “divulgandcontas”, feita a pré-análise com base nos descritores estabelecidos para a pesquisa, restaram um total de cinco documentos das seguintes capitais: Aracaju (Sergipe), João Pessoa (Paraíba), Natal (Rio Grande do Norte), Recife (Pernambuco) e Salvador (Bahia).

Em relação aos Planos Plurianuais, foram coletados os nove documentos nos sites das prefeituras no *link* específico sobre Transparência e Contas Públicas, após análise prévia com base nos descritores estabelecidos, restaram cinco PPA's que apresentaram em seu escopo políticas públicas voltadas à comunidade LGBTQIA+, são elas: Aracaju (Sergipe), Fortaleza (Ceará), Natal (Rio Grande do Norte), Recife (Pernambuco) e Salvador (Bahia). Realizada a coleta e pré-análise, codificou-se e categorizou-se os documentos e grupos de documentos e, por fim, triangulou-se as informações encontradas nos documentos sob orientação das questões norteadoras (tópico 3.1.1), bem como à luz do referencial teórico utilizado no intuito de responder o problema central de pesquisa (Bardin, 1977).

Sobre a identificação e catalogação de todos os três grupos de documentos (Leis/Normas (LN), Programa de Governo (PG) e Plano Plurianual (PPA)) foi totalizado um montante de 87 documentos. Disto, elaborou-se o quadro de codificação dos documentos analisados de modo que se identificasse a unidade de registro para referência durante a discussão, apêndice 01 (Bardin, 1977). Para o quadro de codificação fora utilizada a seguinte lógica: Leis/Normas: Sigla da Capital+ LN (leis/normas) + código das leis por ordem crescente de ano de publicação<sup>2</sup>; Programas de Governo (PG): Sigla da Capital + PG (Plano de Governo); Planos Plurianuais (PPA): Sigla da Capital + PPA (Plano Plurianual). A partir disso, categorizou-se as principais ementas, nas leis/normas, os programas apresentados nos Planos de Governos dos candidatos eleitos e, por fim, a materialização dos eixos, programas e órgão responsáveis nos Planos Plurianuais.

## 4 ANÁLISE DE DADOS

<sup>2</sup> O anexo I do presente estudo apresenta todas as leis/normas e suas codificações por ordem crescente de publicação. Ex: Lei/ Norma: MCS-LN-01 (Lei mais antiga); MCZ-PG, Programa de Governo Maceió, Plano Plurianual de Maceió

#### 4.1 Das Normas/Leis/Decretos municipais que versam sobre a comunidade LGBTQTIA+ nas capitais

Em análise foi percebido que todos as capitais da região Nordeste possuem leis/normas que versam sobre os diversos temas relacionados com a comunidade LGBTQTIA+, vão de leis contra atos discriminatórios, datas comemorativas até regulamentação de grupos de trabalho permanentes sobre a comunidade. No quadro 03 agrupou-se em seis categorias as principais ementas dos 77 documentos analisados.

CÓDIGO	PRINCIPAIS EMENTAS DAS LEI/NORMAS (CATEGORIA)	Quantidade <sup>3</sup> de Leis/Normas
E-01	Proibição de atos discriminatórios;	9
E-02	Fixação de datas alusivas às comemorações importantes para a comunidade LGBTQTIA+;	18
E-03	Instituição dos Conselhos e Planos municipais para a população LGBTQTIA+;	08
E-04	Obrigatoriedade da inclusão, direito de uso e tratamento pelo nome social das pessoas trans e travestis em todo âmbito do município;	09
E-05	Convocação para conferências municipais sobre a comunidade LGBTQTIA+;	02
E-06	Instituição de registros de índices semestrais relativos às violências contra a comunidade LGBTQTIA+ ocorridas no município.	01
E-07	Instituição de Programas Especiais de Políticas Públicas para comunidade LGBTQTIA+	03

Quadro 03 – Categorização das ementas das Normas/Leis das capitais do Nordeste.

Fonte: dados da pesquisa, 2023.

A ementa (E) de fixação de datas comemorativas importantes para a comunidade LGBTQTIA+ foi a de maior frequência, somou-se um total de 18 leis. As capitais Fortaleza e Maceió são as que mais possui datas comemorativas no seu calendário oficial, quatro cada uma. São Luiz é a capital que não apresenta nenhuma data alusiva à comunidade em seu calendário de datas comemorativas. Conforme análise dos documentos, desde o ano de 1997 as capitais Maceió (AL), Natal (RN) e Teresina (PI) atualizaram suas Leis Orgânicas para incluir dispositivo que proibam qualquer tipo de discriminação por questões de “orientação sexual” (Doc. MCZ-LN-01; MCZ-LN-02; NAT-LN-01; TER-LN-01). As capitais Aracaju (SE), Fortaleza (CE) e Salvador (BA) não atualizaram suas Leis Orgânicas, porém instituíram leis ordinárias com ementa específica sobre a discriminação por orientação prevendo a aplicação de sanção às pessoas físicas e jurídicas que assim o fizerem (Doc’s AJU-LN-03; FOR-LN-01; SSA-LN-01).

Foi encontrado, através dos documentos, que na capital Recife (PE) existem três normas sobre discriminação e, no tempo, os termos sobre gênero e orientação sexual foram sendo ampliados nos dispositivos legais: (a) 2001 (Doc. REC-LN-01) de forma genérica a lei menciona apenas “discriminações”; (b) em 2002 (Doc. REC-LN-02) menciona a discriminação por conta de “comportamento sexual” do indivíduo; e (c) na lei publicada em 2004 (Doc. REC-LN-03) inclui no rol de atos discriminatórios as categorias “homossexuais, bissexuais ou transgêneros”. As capitais João Pessoa (PB) e São Luís (MA) não possuem leis com a ementa que proíbe e ou menciona a discriminação por questões de sexualidade.

Dentre as ementas, a lei instituída pela capital Recife no ano de 2020 obriga a Administração Pública levantar indicadores semestralmente sobre as violências no âmbito do município (Doc REC-LN-09). Em Natal, no ano de 2022, fora instituiu, mediante lei, o Programa Especial denominado Transcidadania Karla Monique e cujo objetivo é capacitar, qualificar, encaminhar para

<sup>3</sup> O total de 59 não é totalizado no Quadro de Ementas em virtude de existir atualizações da norma com ementa similar tratando especificamente das terminologias usadas, Ex: LGBT para LGBTQTIA+.

o mercado de trabalho pessoas trans e travestis (Doc. NAT-LN-06). Uma lei/norma que regulamente um programa especial impõe obrigatoriedade ao gestor público incluir no seu planejamento e orçamentação.

Em uma análise geral as leis/normas das capitais pertencentes à região Nordeste, tem-se: (a) todas as capitais possuem marcos legais que tratam sobre a comunidade LGBTQIA+; (b) os primeiros marcos legais, nestas capitais, datam de 1997 (Doc. MCZ-LN-01; MCZ-LN-02; NAT-LN-01; TER-LN-01), sendo o mais recente datado de 2022 (Doc. NAT-LN-06), ou seja, entre as capitais do Nordeste a temática Direitos Humanos e comunidade LGBT já se vão 26 anos de marcos legais para implementação de políticas públicas, e; (c) existem Conselhos, conferências municipais e grupos de trabalhos instituído mediante lei/norma, fato que reforça a participação social na gestão pública exceto na capital São Luís. (Doc. FOR-LN-11; MCZ-LN-08; REC-LN-05; REC-LN-08; SSA-LN-04; SLZ-LN-06).

Capitais	Ementas das Leis/Normas (Códigos)						
	E-01	E-02	E-03	E-04	E-05	E-06	E-07
Aracaju (AJU)	x	x					
Fortaleza (FOR)	x	x	x	x	x		
João Pessoa (JPA)	x	x	x	x			
Maceió (MCZ)	x	x	x	x	x		
Natal (NAT)	x	x	x	x			x
Recife (REC)	x	x	x		x	x	
Salvador (SSA)	x	x	x	x			
São Luís	x			x	x		
Teresina	x	x	x	x			

Quadro 04 – Capitais e as principais ementas existentes mediante leis/normas

Fonte: dados da pesquisa, 2023.

Observa-se, quadro 04, que a ementa de lei existente nas capitais refere-se aos crimes, no âmbito municipal, de discriminação por questões relacionadas à orientação sexual seguida da fixação de datas alusivas às comemorações pela comunidade LGBTQIA+ e a instituição dos conselhos municipais das pessoas LGBTQIA+. A instituição de relatórios institucionais e programas especiais são aqueles que aparecem com a menor frequência entre elas. Desta forma, com a existência dos marcos legais desde a década de 90 nas capitais, tal fato sinaliza aos gestores eleitos dessas capitais tomarem-nas quando propusessem as políticas públicas nos seus Planos de Governo e futuros Planos Plurianuais.

#### 4.2 Planos de Governo: o que o gestor propôs na fase de candidatura das eleições 2020?

Não existe estrutura obrigatória para confecção dos Planos de Governo, contudo a boa prática pressupõe que o candidato reúna informações sobre o ente de modo que demonstre conhecer a realidade e proponha soluções para os problemas municipais a serem realizadas nos próximos quatro anos do seu governo. A Secretaria de Governo da União (Presidência da República, 2020) define cinco direcionadores para a construção de um bom Plano de Governo: (1) confeccionar a proposta em evidências; (2) identificar as questões prioritárias, (3) pensar em inovação; (4) conhecer quais são os pilares da Administração; e, (5) conhecer as principais tarefas do ente.

Nesse momento da coleta, buscou-se verificar somente os programas propostos pelos candidatos eleitos sobre a comunidade LGBTQIA+ para responder à questão 02, tópico 3.1.1, deste estudo.

Capital	Plano de Governo (2021-2024)	
	Eixo Programático	Lema de Governo
Aracaju	Direitos Humanos e Civilização	“Compartilhar cidade e conectar vidas”
João Pessoa	Cultural	“Plano para Cuidar da Gente”



	Direitos Humanos	
<b>Natal</b>	Segurança Pública, Defesa Social e Direitos Humanos	Não apresenta
	Políticas para as Mulheres	
	Saúde	
<b>Recife</b>	Cidade Solidária	“Recife 4.0 - Pronto para fazer o Futuro Acontecer”
<b>Salvador</b>	Cidadania LGBT	“Salvador sempre em frente”

Quadro 05 – Planos de Governo das Capitais do Nordeste (2021-2024)

Fonte: dados da pesquisa, 2023.

Observa-se, quadro 05, que os cinco Programas de Governo com propostas para a comunidade LGBTQIA+ são pertencentes aos gestores eleitos das capitais: Aracaju, João, Pessoa Natal, Recife e Salvador. Os gestores eleitos das demais capitais, Fortaleza, Maceió, São Luís e Teresina, não mencionaram nada sobre o assunto LGBTQIA+ ou de qualquer um dos descritores levantados para análise. Os eixos temáticos centram-se dentro do escopo dos Direitos Humanos, Segurança Pública, Saúde, Mulheres e setor Cultural. Foi possível estabelecer, ainda, a categorização dos seis principais programas propostos (PP – codificação usada para as propostas) nos documentos analisados, quadro 06.

Capital	CATEGORIAS DOS PROGRAMA PROPOSTO NO PROGRAMA DE GOVERNO					
	Combater Violências e atos discriminatórios; assegurar a dignidade (PP01)	Implementação ou Reforço de Calendário e atividades culturais (PP02)	Implantação de Equipamentos públicos para Assistência Social e de Saúde (PP03)	Melhoria dos Serviços de Assistência Social e Saúde (PP04)	Instituição de Secretaria específica, Conselho Municipal, Coordenação ou Plano de Políticas (PP05)	Emprego (PP06)
<b>Aracaju</b>	x	x	x			x
<b>João Pessoa</b>	x	x	x	x	x	x
<b>Natal</b>	x		x	x	x	
<b>Recife</b>	x					
<b>Salvador</b>	x		x	x	x	

Quadro 06 – Programas Propostos nos Planos de Governo das Capitais do Nordeste (2021-2024)

Fonte: dados da pesquisa, 2023.

O quadro 06 estabelece a categorização dos principais programas de governo previstos para implementação pelos cinco gestores das capitais sob suas respectivas responsabilidades administrativas, fora codificado da seguinte forma: PP01, PP02, PP03, PP04, PP05 e o PP06. João Pessoa foi a capital que dentre seus programas previstos contemplou todas as categorias construídas, Recife, por sua vez, contempla apenas uma delas. O combate à violência e atos discriminatórios (PP01), assim como com as ementas das leis/normas investigadas, é o tema mais abordado nos programas proposto, seguido pela implantação de equipamentos públicos (PP03) voltados às demandas da comunidade LGBTQIA+.

#### 4.3 Planos Plurianuais: o que a gestão materializou em política pública?

Após análise dos marcos legais municipais (leis/normas) e dos Planos de Governos propostos pelos gestores eleitos, foi possível identificar nos Planos Plurianuais o que os gestores das capitais pesquisadas absorveram e incorporaram como políticas públicas a serem executadas

para a comunidade LGBTQIA+. Das nove capitais, cinco foram as que propuseram no corpo de suas leis orçamentárias os programas destinados à comunidade LGBTQIA+, foram elas: Aracaju (Sergipe), Fortaleza (Ceará), Natal (Rio Grande do Norte), Recife (Pernambuco) e Salvador (Bahia). Cabe observar, desde já, que João Pessoa possui leis/normas, apresentou programas no Plano de Governo, porém ficou de fora na construção de programas voltados para a comunidade LGBTQIA+. Por outro lado, Fortaleza possui leis/normas municipais, não explicitou nada no seu Plano de Governo, mas estabeleceu programa específico sobre o tema.

#### 4.3.1 Aracaju (Sergipe)

O gestor eleito de Aracaju prometeu em seu Plano de Governo um total de cinco programas sob gestão da Secretaria da Família e da Assistência Social (Desenvolvimento Social), porém da análise do seu PPA existe apenas um programa criado e com uma única ação, quadro 07.

<b>Órgão Responsável:</b> Secretária da Família e da Assistência Social (Desenvolvimento Social)
<b>Eixo:</b> Proteger a Vida e Promover o Desenvolvimento Humano e Social
<b>Programa:</b> Direitos Humanos
<b>Objetivo:</b> Ampliar a proteção aos Direitos Humanos de mulheres jovens e das populações vulneráveis
<b>Ações:</b> Promover políticas públicas garantidores dos Direitos Humanos
<b>Orçamento Previsto:</b> R\$ 1.000.000,00

Quadro 07 – Programa do PPA (2022-2025) de Aracaju

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

O programa fixado no PPA de Aracaju não apresenta no seu corpo análise setorial e nem deixa claro de onde o indicador foi retirado, não faz menção a meta e nem os produtos a serem entregues à sociedade (AJU-PPA, p.31).

#### 4.3.2 Fortaleza

Em relação ao PPA da Capital Fortaleza, a gestão eleita não propôs em seu Plano de Governo programa para a comunidade LGBTQIA+. Contudo, para o ciclo orçamentário a capital tem em sua lei orçamentária um programa com a previsão de realização de duas ações voltadas para a comunidade LGBTQI+, dentre essas uma específica para pessoas trans, quadro 8.

<b>Órgão Responsável:</b> Secretaria Municipal de Direitos Humanos e Desenvolvimento Social
<b>Eixo:</b> Cidadania em Rede
<b>Programa:</b> Promoção e Defesa da Cidadania e dos Direitos Humanos da População LGBT
<b>Objetivo:</b> Tornar a cidade de Fortaleza um espaço livre de preconceito contra as pessoas LGBT, por meio de ações que promovam os direitos humanos, a cidadania, a proteção e a defesa dessa população.
<b>Ações:</b> Realização de edital público para apoio a projetos sociais e fomento à produção científica e literária de pessoas LGBT; Implantação do centro de formação e promoção do cuidado dos transexuais
<b>Orçamento Previsto:</b> 4.691.684,00

Quadro 08 – Programa do PPA (2022-2025) de Fortaleza.

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

O indicador utilizado no programa são as metas previstas no Plano Municipal de Políticas Públicas para LGBT de Fortaleza (FOR-PPA, p.261). Existe justificativa no corpo da lei com os motivos que conduziram a gestão em criar políticas voltadas para a comunidade LGBTQIA+ (p. 91), porém não está presente detalhamento da realidade do município sobre, principalmente, as pessoas trans.

#### 4.3.3 Natal (Rio Grande do Norte)

O PPA de Natal, por sua vez, explicita um programa distribuídos entre diversas ações, conforme previsto no seu Plano de Governo, quadro 9.

<b>Órgão Responsável:</b> Secretaria Municipal de Segurança Pública e Defesa Social/SEMDES
<b>Eixo:</b> Desenvolvimento Humano, Cidadania e Participação Social
<b>Programa:</b> Assegurando Direitos
<b>Objetivo:</b> Criar um observatório municipal em Direitos Humanos, que analise, mapeie e gere relatórios sobre inclusão social, econômica e política de vulneráveis, população indígena, população quilombola, população de rua, mulheres, idosos, LGBT e PCD.
<b>Ações:</b> Capacitar 500 mulheres em temas sobre gênero, raça/etnia e orientação sexual; -Realizar 8 ciclos de capacitação em Direitos Humanos e Cidadania, com o intuito de fortalecer a formação de profissionais e agentes municipais e proporcionar o fortalecimento das políticas em conjunto com a academia, sociedade civil organizada e movimentos sociais.
<b>Orçamento Previsto:</b> 3.250.000,00

Quadro 9 – Programa do PPA (2022-2025) de Natal.

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Não existe indicador para formulação do programa e as metas, estabelecidas de forma genérica, soma-se um total de quatro. Identificou-se que para o objetivo e metas a gestão entendeu como mesmo argumento e propósito na lei a implantação do Observatório de Direitos Humanos que realize o mapeamento, acompanhamento e gerenciamento de informações sobre as diversas frentes dos Direitos Humanos incluído neste a população LGBTQIA+ (NAT-PPA, p.116). Para a gestão o objetivo é assegurar a todos os cidadãos seus direitos, abraçando com empatia, dentre todos os grupos, a comunidade LGBTQIA+. Segundo a gestão é um grupo que sofre cotidianamente com a exclusão social e os diversos tipos de violência (p.34).

#### 4.3.4 Recife (Pernambuco)

O PPA de Recife apresenta um único programa e confere exatamente com o descrito no seu Plano de Governo que era de promover os Direitos Humanos e Cidadania da comunidade LGBTQIA+, quadro 10.

<b>Órgão Responsável:</b> Secretaria de Desenvolvimento Social
<b>Eixo:</b> Desenvolvimento Social
<b>Programa:</b> Promoção dos Direitos Humanos e Cidadania
<b>Objetivo:</b> Promover os Direitos Humanos, garantindo o acesso amplo aos instrumentos de defesa da cidadania
<b>Ações:</b> Implementação das ações de Promoção e Defesa dos Direitos Humanos - Política LGBTI
<b>Orçamento Previsto:</b> não informado

Quadro 10 – Programa do PPA (2022-2025) de Recife.

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

A gestão declara que a cidade precisa romper barreiras que possibilitem assegurar a igualdade de oportunidades e respeito às minorias e aos grupos mais vulneráveis, independentemente da idade, condição física, classe social, orientação sexual, gênero, religião, raça e etnia. Acredita-se que o detalhamento das ações possa vir a ocorrer nas leis orçamentárias seguintes, LDO e LOA.

#### 4.3.5 Salvador (Bahia)

No Plano Plurianual de Salvador existe um programa e nele estão resumidos os três programas previstos no plano de governo, quadro 11. O documento apresenta como justificativa a

necessidade de dar continuidade às ações passadas e conferir dignidade às pessoas LGBTQIA+ através políticas públicas na capital com os programas criados em seu PPA (SSA-PPA, p.57-59).

<b>Órgão Responsável:</b> Secretaria Municipal de Reparação; Secretaria de Saúde
<b>Eixo:</b> Capital da Igualdade Social
<b>Programas:</b> (1) Salvador Cidadã, Acolhedora, Justa e Igualitária Salvador Cidadã, Acolhedora, Justa e Igualitária; (2) Capital da Qualidade de Vida
<b>Objetivo:</b> (1) A iniciativa pretende promover a equidade racial, a cidadania LGBTQIA+ e a prevenção ao consumo de drogas; (2) A iniciativa também pretende promover a equidade racial, a cidadania LGBTQIA+ e a prevenção ao consumo de drogas
<b>Ações:</b> (1) Ações de Combate à LGBTfobia e Enfrentamento ao Racismo Institucional; (2) Ações de Políticas Afirmativas LGBT+ (Centro de Referência Vida Bruno); (3) Selo da Diversidade Étnico Racial, Qualidade e Responsabilidade Social LGBT+ (Empresa Mais Inclusiva); (4) Realização de Ações do Observatório Racial e LGBT+; (5) Realização de Ações dos Conselhos Municipais das Comunidades Negras – CMCN e LGBT+; (6) Vida Melhor – Programas Sociais para Segurados.
<b>Orçamento Previsto:</b> 585 milhões de reais (menção sem detalhamento)

Quadro 11 – Programa do PPA (2022-2025) de Salvador.

Fonte: Dados da pesquisa, 2023.

Observou-se, ainda, que a gestão traz indicadores e metas físicas com base nas políticas já implementadas nos governos anteriores e os indicadores têm referências datadas de 2020.

#### **4.4 ACHADOS E CONTRIBUIÇÕES TEÓRICAS: OS PPA's e a declaração das políticas públicas materializadas para a comunidade LGBTQIA+ nas capitais do Nordeste**

É presente em todas as capitais do Nordeste leis e normas que regulamentam a pauta LGBTQIA+, elas estão datadas desde o ano de 1997 e são mais antigas que a própria decisão do STF (2019) em equiparar crimes de homofobia e transfobia ao racismo. Contudo, somente a existências de tais marcos legais não foram suficientes para que todas as nove capitais implementassem em seus Planos Plurianuais programas destinados à população LGBTQIA+. Sobre isso Mello, Avelar e Maroja (2012) argumenta que não adianta o comando existir, ser válido e eficaz, se ele não é efetivo.

Após análise dos Planos Plurianuais foi identificado que no período orçamentário 2022-2025 os programas estabelecidos, em sua maioria, estão dentro da pauta Direitos Humanos e o órgão principal de gestão dos recursos e programas na esfera municipal são as Secretaria de Assistência Social. Com base nos programas propostos, os gestores estão cientes das leis e tentaram cumprir o mínimo prometido sobre a pauta durante a apresentação dos seus Planos de Governo. Dentre as capitais com programas voltados para a população LGBTQIA+, foi identificado, também, que a capital Aracaju possui uma assessoria municipal para assuntos da população LGBTQIA+; Fortaleza, Natal, Recife e Salvador instituíram leis de criação dos seus Conselhos Municipais LGBT. Sobre isso, importa destacar que os conselhos municipais atuam como mecanismo que viabiliza a participação do cidadão e, a partir disto, potencializa-se a formulação, implementação e avaliação das políticas públicas municipais.

Para que a norma cumpra seu poder de modificar um padrão de comportamento ou conjunto de crenças sociais somente a sua instituição não tornará isso possível. Faz-se, portanto, necessário que os atores políticos e sociais as reconheçam, proponham e acompanhem os meios de torná-las políticas pública efetivas (Abers, Serafim & Tatagiba, 2018). Da existência dos marcos legais as políticas públicas transcritas e materializadas através dos PPA's deveriam responder de forma clara, por exemplo, a forma que irão reduzir as violências e atos discriminatórios contra as pessoas LGBTQIA+ e de que forma os municípios fomentarão e apoiarão a celebração de datas comemorativas. Os documentos e programas se revelam pouco explicativos para compreensão em como se atingir isso. Sobre o assunto Júnior (2006), Mello, Abrucio e Maroja (2012) apontam que





os entraves à compreensão dos impactos das políticas públicas sobre a vida das pessoas estão na construção de indicadores consistentes para sua efetividade, metas bem definidas, ações bem delimitadas, prazos previstos, atores políticos responsáveis e recursos disponibilizados distribuídos por períodos e regiões. Para os autores sem esses elementos torna-se difícil avaliar e divulgar resultados alcançados (Júnior, 2006; Mello, Avelar e Maroja, 2012).

Percebe-se a confusão entre o conceito de programa, com objetivos e ações, falha na definição dos indicadores e das metas a serem alcançadas. Os PPA's de Aracaju e Recife são generalistas na colocação dos seus objetivos e ações a serem realizadas. Aracaju, por exemplo, (doc. AJU-PPA, p.) expõe como ação “promover políticas”, mas quais políticas seriam essas? O documento não informa. O PPA de Recife menciona sobre as ações “...implementar ações de promoções ao Direito Humano...”, quais ações são essas? Diferente dessas duas capitais, o PPA de Fortaleza, Natal e Salvador apresentam de forma quantificada e mensurável como realizarão suas ações.

Na leitura dos documentos percebe-se ações generalistas nos itens “objetivos e ações”. O gestor eleito de João Pessoa, por exemplo, promete no seu PG, porém não especifica nenhum programa no seu PPA. O documento é omissivo sobre políticas públicas direcionadas para a população LGBTQIA+. Importante frisar que foi o Plano de Governo com extensa proposta para a comunidade, um total de nove programas. O teor generalista encontrado nas peças orçamentárias pode representar uma forma de declarar, porém sem efetiva realização uma vez que não se visualiza o quanto, onde e quando serão executadas as políticas previstas. Sobre isso o Manual da CGU (2015, p.14) vai definir a sequência lógica para efetividade de uma política pública: (a) objetivo bem estabelecido; apresentação dos insumos necessários; (c) ação estabelecida; (d) produto a ser entregue; e, (e) resultado esperado (CGU, 2015).

A falta de transcrição de exposição do cenário existente nas capitais sobre as pessoas LGBTQIA+ é outro elemento inexistente nos PPA's e que deixam as políticas sem um fundamento contextual dos motivos que levaram a construção dos programas de governo. Há de falar, ainda, da falta de um vislumbre prospectivo dos recursos no tempo com as respectivas ações previstas, fato identificado apenas no PPA de Salvador. Sobre esse tópico a própria Constituição Federal (1988) estabelece que o PPA deverá demonstrar de forma regionalizada as despesas ali previstas. A transversalidade materializada nas peças orçamentárias, para além da assistência social, foi a saúde. Observa-se no PPA da cidade de Salvador quando menciona o programa Salvador Cidadã com o eixo temático na área da saúde denominado “Qualidade de Vida” (SSA-PPA, p.133) (Marcondes e Farah, 2021).

É unânime nas peças orçamentárias analisadas o reconhecimento da vulnerabilidade, exclusão e ameaças em direitos vividos pela comunidade LGBTQIA+ nas cinco capitais. Observa-se isso quando todos os documentos declaram nos programas, principalmente nos seus objetivos pretendidos, os termos “promoção da dignidade”, “assegurar direitos”, “incluir e proteger a vida”. Sobre isso Mello, Avelar e Maroja (2012) argumentam que as políticas públicas no campo das sexualidades estão revestidas de peculiaridades e desta forma não há como ignorar a marginalização social, jurídica e econômica que a comunidade LGBTQIA+ sofre desde sempre. É importante dar nomes aos grupos pretendidos nas políticas, isso é uma forma de retirá-los da marginalização e invisibilidade. Poder-se-ia destacar como pontos fortes nos PPA's os seguintes elementos: (1) existência de política pública para a comunidade LGBTQIA+; (2) reconhecimento da exclusão e vulnerabilidade da comunidade; e (c) alinhamento com as ementas das leis/normas municipais sobre o tema e dos planos de governos propostos. Os pontos fracos identificados estão vinculados à generalidade dos programas e dos elementos postos: ações, metas, indicadores e índices.

Um outro detalhe encontrado durante a pesquisa é que em cinco das capitais os gestores eleitos prometem políticas voltadas à comunidade nos seus Planos de Governo, sendo que o município de João Pessoa promete e não as cumpre na elaboração do seu PPA. Contrário a isso, o gestor eleito de Fortaleza nada promete em seu plano de governo, porém formula política para a



comunidade LGBTQIA+. A análise dos grupos de documentos deixou evidente que Maceió está entre as capitais com uma quantidade considerável de dispositivos legais sobre a comunidade LGBTQIA+, 12 no total, porém seu gestor nada menciona em seu plano de governo e tampouco materializa no seu PPA. Percebeu-se, ainda, que São Luís, dentre as capitais, é aquela que tem um reduzido grupo de normas sobre a pauta e nada promove em suas peças de governo e de orçamentação. Teresina possui leis/normas, promete no seu plano de governo e não materializa de forma explícita no PPA. Contudo, recai como responsabilidade aos diversos atores sociais envolvidos no processo de orçamentação, de ativismo social e qualquer outro grupo interessado na pauta requerer, à luz das leis/normas existentes e das promessas estabelecidas pela gestão, propor e cobrar políticas que sejam efetivadas no campo da população LGBTQIA+.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

Sob a perspectiva da análise documental foi possível capturar que das nove capitais existentes na Região Nordeste apenas cinco estabelecem programas sobre a comunidade LGBTQIA+. Os programas no PPA trazem na sua descrição a situação problema da Região Nordeste que é combater os altos níveis de discriminação e violência, porém não seguem a forma didática proposta pelos órgãos de controle da União em como irão implementar as políticas públicas ali construídas e propostas. Eles não conseguem expressar isso por fazer confusão entre o que seja um objetivo, uma meta, uma ação, indicadores e índices a serem usados para propor qualquer política pública.

Aproxima-se como documentos em que os elementos básicos na proposição dessas políticas se fazem presentes os PPA's das capitais Salvador e Fortaleza. Sobre as demais, poder-se-ia considerar que as demais apresentam lacunas na estrutura do PPA e níveis de compreensibilidade sobre como irão executar a política pública. Há de se tratar que a falta de regulamentação do próprio PPA facilita que a peça orçamentária seja somente um plano burocrático e de pouco diálogo com a sociedade, isto por não estar o gestor obrigado a estabelecer elementos mínimos a serem acompanhados ou fiscalizados pelos órgãos de controle e da própria sociedade no sentido de organizar as políticas públicas para o médio-prazo. Existe a limitação nesse estudo sobre captar a participação social durante as audiências públicas e elaboração desses PPA's.

Uma outra investigação possível a partir desse estudo é captar o nível de conhecimento dos grupos, coletivos, associações e pesquisadores sobre a pauta LGBTQIA+ da importância existente do PPA. A pauta planejamento orçamentário e comunidade LGBTQIA+ possuem relação direta e ainda carecem de estudos no Brasil sobre diversos problemas de cunho social, político, religioso e até fiscal sobre o entrelaçamento de ambos.

### REFERÊNCIAS

- Abers, R. N., Silva, M. K., & Tatagiba, L. (2018). Movimentos sociais e políticas públicas: repensando atores e oportunidades políticas. *Lua Nova: Revista de Cultura e Política*, 15-46.
- Abrucio, F. L. (2007). Trajetória recente da gestão pública brasileira: um balanço crítico e a renovação da agenda de reformas. *Revista de administração pública*, 41, 67-86.
- Albuquerque, C. M. D., Medeiros, M. B., & Feijó, P. H. (2008). *Gestão de finanças públicas*. Gestão Pública Editora.
- Associação Nacional de Travestis e Transexuais [ANTRA]. *Dossiê assassinatos e violências contra travestis e transexuais brasileiras em 2022*. Bruna G. Benevides (Org) – Brasília: Distrito Drag, ANTRA, 2022. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://antrabrasil.files.wordpress.com/2022/01/dossieantra2022-web.pdf>.
- Badgett, M. V., Durso, L. E., & Schneebaum, A. (2013). *New patterns of poverty in the lesbian, gay, and bisexual community*.
- Badgett, M. V., & Sell, R. (2018). *A set of proposed indicators for the LGBTI inclusion index*.



- Bandeira, L. M., & de Almeida, T. M. C. (2013). A transversalidade de gênero nas políticas públicas. *Revista do CEAM*, 2(1), 35-46.
- Barbosa, V. T., & dos Santos Costa, A. C. (2021). A percepção do impacto das eleições 2018 sobre a violência contra pessoas LGBT nos estados da Bahia, São Paulo e Rio de Janeiro. *CSONline-REVISTA ELETRÔNICA DE CIÊNCIAS SOCIAIS*, (33), 416-436.
- Bardin, L. (1977). *Análise de conteúdo*. Lisboa: edições, 70, 225.
- Brasil. (1988). *Constituição da República Federativa do Brasil de 1988*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm)
- Capella, A. C. N., & Brasil, F. G. (2015). Análise de políticas públicas: uma revisão da literatura sobre o papel dos subsistemas, comunidades e redes. *Novos estudos CEBRAP*, 57-76.
- CGU. (2020). MAPA BRASIL TRANSPARENTE. Controladoria Geral da União. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://mbt.cgu.gov.br/publico/home>.
- Clark, G., & Barbosa, F. L. (2017). A (in) visibilidade da comunidade LGBT e o planejamento estatal. *Revista de Direito, Economia e Desenvolvimento Sustentável*.
- CNN. (2021). *Seis em cada 10 pessoas LGBTQIA+ perderam renda ou emprego na pandemia. BRASIL*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://www.cnnbrasil.com.br/>.
- Controladoria Geral da União. (2015). *Manual da Metodologia para Avaliação da Execução de Programas de Governo*.
- Cooren, F. (2004). Textual agency: How texts do things in organizational settings. *Organization*, 11(3), 373-393.
- Couto, L. F., & Cardoso Júnior, J. C. (2020). *A função dos planos plurianuais no direcionamento dos orçamentos anuais: avaliação da trajetória dos PPAs no cumprimento da sua missão constitucional e o lugar do PPA 2020-2023* (No. 2549). Texto para Discussão.
- Costa, B. M., & Lima, M. L. C. (2021). Mapeamento de políticas públicas destinadas a pessoas LGBT: algumas conquistas e muitos desafios. *Revista Periódicus*, 3(16), 121-132.
- Dagnino, R., & Cavalcanti, P. A. (2013). O círculo vicioso da gestão pública brasileira. *Expediente*, 132.
- Dantas, L. G., & Tunes, E. (2022). A desqualificação educacional do pobre frente às desigualdades sociais no Brasil. *Imagens da Educação*, 12(2), 96-120.
- Easton, D., & Framework, A. (1965). *for Political Analysis*. Englewood Cliffs, NJ: Prentice-Hall.
- Feitosa, C. (2019). Políticas públicas LGBT no Brasil: um estudo sobre o Centro Estadual de Combate à Homofobia de Pernambuco. *Sexualidad, Salud y Sociedad* (Rio de Janeiro), 90-118.
- G1-Portal. (2023, março 7). *Ceará é o estado do país que mais mata pessoas trans no 1o bimestre de 2023, aponta pesquisa*. Portal G-1 Notícias. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://g1.globo.com/ce/ceara/noticia/2023/03/07/ceara-e-o-estado-do-pais-que-mais-mata-pessoas-trans-no-1o-bimestre-de-2023-aponta-pesquisa.ghtml>.
- Giacomoni, J. (2004). *Bases normativas do plano plurianual: análise das limitações decorrentes da ausência de lei complementar*.  
\_\_\_\_\_. *Orçamento público*. São Paulo: Atlas, 2012.
- Grupo Gay da Bahia [GGB]. (2021). *Mortes e violências contra LGBTI+ no Brasil*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://observatoriomorteseviolenciaslgbtibrasil.org/wp-content/uploads/2022/05/Dossie-de-Mortes-e-Violencias-Contra-LGBTI-no-Brasil-2021-ACONTECE-ANTRA-ABGLT-1.pdf>.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística). (2022). *IBGE divulgará em maio PNS com pergunta sobre orientação sexual*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://www.ibge.gov.br/novo-portal-destaques/33302-ibge-divulgara-em-maio-pns-com-pergunta-sobre-orientacao-sexual.html>.
- IBGE (Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística) (Org.). (2023). *Desemprego*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://www.ibge.gov.br/explica/desemprego.php>.



- IPEA (Instituto de Pesquisa Aplicada). (2019). O que é o Índice Gini. Recuperado em 04 de abril, 2023 de [https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com\\_content&id=2048:catid=28](https://www.ipea.gov.br/desafios/index.php?option=com_content&id=2048:catid=28)
- Jannuzzi, P. D. M. (2005). *Indicadores para diagnóstico, monitoramento e avaliação de programas sociais no Brasil*.
- Jannuzzi, P. M. (2011). Avaliação de programas públicos por meio da análise estruturada dos relatórios de auditoria da Controladoria Geral da União. *Cadernos Gestão Pública e Cidadania*, 16(59).
- Jannuzzi, P. D. M. (2018). A importância da informação estatística para as políticas sociais no Brasil: breve reflexão sobre a experiência do passado para considerar no presente. *Revista Brasileira de Estudos de População*, 35.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 20-45.
- Kalume, C. C., Itaborahy, L. P., & Moreira, J. C. C. (2016). *Vulnerabilidades socioeconômicas de pessoas LGBT no Rio de Janeiro*.
- Lima, L. L., Lui, L., Biasi Ruiz, K. P., Dias, G. V. R. S., Papi, L. P., & Demarco, D. J. (2020). Plano Plurianual como proxy para medir capacidades estatais: um estudo sobre o planejamento governamental nos municípios da região metropolitana de Porto Alegre. *Revista Brasileira de Gestão Urbana*, 12.
- Lima, D. R., Wagner Heinig, D., & Gonçalves de Oliveira, A. (2022). Receita do desenvolvimento humano: impacto das receitas municipais no IDH das regiões metropolitanas das capitais do sul do Brasil. *Informe Gepec*, 26.
- Lynn Jr, L. E. (1980). Interview: Crafting Policy Analysis for Decision Makers. *Educational Evaluation and Policy Analysis*, 2(3), 85-90.
- Machado, E. T., & Rezende, D. A. (2012). Plano Plurianual municipal, instrumentalidade na gestão municipal e articulação com o Plano Plurianual estadual: estudo de caso do município de Curitiba e do estado do Paraná. *Revista da FAE*, 15(1), 42-61.
- Marcondes, M. M., & Farah, M. F. S. (2021). Transversalidade de gênero em política pública. *Revista Estudos Feministas*, 29.
- Matus, C. (1998). *Política, planejamento e governo*. Brasília, DF: Ipea.
- Matus, C. (2007b). Coletânea planejamento e orçamento governamental: volume 1: o plano como aposta. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://repositorio.enap.gov.br/bitstream/1/805/1/Colet%20c3%a2nea%20Planejamento%20e%20Or%20c3%a7amento%20-%20O%20plano%20como%20aposta.pdf>
- Mead, L. (1995). Public policy: vision, potential, limits. *Policy Currents. Newsletter of the Public Policy Section, APSA*, 68(3).
- Mello, L., Brito, W., & Maroja, D. (2012). Políticas públicas para a população LGBT no Brasil: notas sobre alcances e possibilidades. *Cadernos pagu*, 403-429.
- Montenegro, M., Herrera, L. C., & Torres-Lista, V. (2020). The rights of LGBTIQ+ people, gender agenda and equality policies. *Encuentros*, 11, 9-23.
- Mota, M. F., Feldens, D. G., & de Melo, L. J. F. (2017). A legitimidade da população LBGT aos direitos sexuais para uma cidadania plena. *Interfaces Científicas-Humanas e Sociais*, 6(2), 77-86.
- Mello, L., Avelar, R. B. D., & Maroja, D. (2012). Por onde andam as políticas públicas para a população LGBT no Brasil. *Sociedade e Estado*, 27, 289-312.
- Oliveira, José Marcelo Domingos de; MOTT, Luiz (orgs.). *Mortes violentas de LGBT+ no Brasil: relatório 2021*. Salvador: Editora Grupo Gay da Bahia, 2022.
- Paula, C. E. A., Silva, A. P. D., & Bittar, C. M. L. (2017). Vulnerabilidade legislativa de grupos minoritários. *Ciência & Saúde Coletiva*, 22, 3841-3848.
- Pereira, D. de J., Bezerra Filho, J. E., & Tavares, M. F. N. (2023). Planos plurianuais e sua estrutura: um estudo das capitais brasileiras e os requisitos identificados em suas bases estratégicas e programáticas. *Revista Brasileira de Contabilidade*, 259.



- Peters, B. G. (1986). *American public policy*. Chatham, NJ: Chatham House, 11-28.
- Pinheiro, M. M. S. (2018). *O Combate às desigualdades no Brasil: uma análise do discurso oficial em três PPAs selecionados*. Instituto de Pesquisas Econômicas (IPEA), 16.
- Pires, R., & Vaz, A. (2012). *Participação social como método de governo? Um mapeamento das "interfaces socioestatais" nos programas federais* (No. 1707). Texto para discussão.
- Procopiuck, M., Machado, E. T., Rezende, D. A., & Bessa, F. L. B. N. (2007). O Plano Plurianual Municipal no sistema de planejamento e orçamento brasileiro. *Revista do Serviço Público*, 58(4), 397-415.
- Ramos, S., & Carrara, S. (2006). A constituição da problemática da violência contra homossexuais: a articulação entre ativismo e academia na elaboração de políticas públicas. *Physis: revista de saúde coletiva*, 16, 185-205.
- Rede Nacional de Pessoas Trans. (2022). *Registro nacional de assassinatos e violações de Direitos Humanos das pessoas trans no Brasil*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de [https://defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2023/01/DOSSIE2023\\_REDUZIDO.pdf](https://defensoria.mg.def.br/wp-content/uploads/2023/01/DOSSIE2023_REDUZIDO.pdf).
- Rezende, D. A., & Castor, B. V. J. (2006). *Planejamento estratégico municipal: empreendedorismo participativo nas cidades, prefeituras e organizações públicas*.
- Rezende, D. A., & Guagliardi, J. A. (2008). Planejamentos municipais, gestão de prefeituras e tecnologia da informação: estudos de casos em pequenos municípios paranaenses. *Revista de Ciências da Administração*, 10(22), 186-211.
- Rezende, D. A. (2010). Integração do Plano Plurianual Municipal e o Planejamento Estratégico Municipal: proposta e experiência de um município paranaense. *Redes. Revista do Desenvolvimento Regional*, 15(2), 92-119.
- Rodrigues, J. P. R. (2021). A População LGBTI e os Objetivos de Desenvolvimento Sustentável nos Países-Membros do MERCOSUL. *Cadernos Eletrônicos Direito Internacional sem Fronteiras*, 3(1), e20210108-e20210108.
- Santos, G. G. D. C. (2016). Movimento LGBT e partidos políticos no Brasil. *Revista Semestral do Departamento e do Programa de Pós-Graduação em Sociologia da UFSCar*, 6(1), 179.
- Silva Júnior, A. M. (2014). As minorias sexuais e as políticas públicas do governo federal: entre avanços e retrocessos. *Revista Direitos Sociais e Políticas Públicas*, 1(2), 21-54.
- Silva Junior, M. F. (2020). Políticas públicas: do estado de bem estar social no Brasil ao welfare state. *REGIT*, 13(1), 58-70.
- Souza, C. (2006). Políticas públicas: uma revisão da literatura. *Sociologias*, 20-45.
- SUPREMO TRIBUNAL FEDERAL (STF). (2011). *Ação Direta de Inconstitucionalidade 4.277. Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF)*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=628635>
- \_\_\_\_\_. (2019). *STF enquadra homofobia e transfobia como crimes de racismo ao reconhecer omissão legislativa*. Recuperado em 25 de dezembro, 2022, de <https://portal.stf.jus.br/noticias>.  
<https://portal.stf.jus.br/noticias/verNoticiaDetalhe.asp?idConteudo=414010#:~:text=O%20Plen%C3%A1rio%20do%20Supremo%20Tribunal,de%20homofobia%20e%20de%20transfobia>.
- TRIBUNAL DE CONTAS DA UNIÃO (TCU). (2020). *Referencial de controle de políticas públicas*. Brasília: TCU, Gabinete da Ministra-Corregedora Ana Arraes.
- Vainer, A., Albuquerque, J., & Garson, S. (2001). *Manual de elaboração: o passo a passo da elaboração do PPA para municípios*. Ministério do Planejamento e Orçamento.
- Vote LGBT (2022). *Diagnóstico LGBT+ na Pandemia-Desafios da comunidade LGBT+ no contexto de continuidade do isolamento social em enfrentamento à pandemia de Coronavírus, 2021*.