

# COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

## PROJETO DE LEI Nº 3.071, DE 2015

*Altera a Lei 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial) para acrescentar a "Violência Racial".*

**Autora:** Deputada BENEDITA DA SILVA

**Relator:** Deputado PAULÃO

### I – RELATÓRIO

Trata-se de Projeto de Lei de autoria da Deputada Benedita da Silva (PT-RJ), que tem por objetivo alterar a Lei 12.288, de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial) com vistas a acrescentar o conceito de “violência racial”.

Tal projeto, acresce ao Artigo primeiro, parágrafo único, do Estatuto, um inciso VII para introduzir o conceito de “violência racial”, “como aquela cujos processos e consequências se direcionam a um grupo racial em particular, no caso a população negra”.

Na sequência, o projeto busca ainda desdobrar modalidades de violência racial, ainda que estabeleça o rol como não exaustivo. Estabelece, dessa forma, como “violência racial moral”, qualquer conduta que configure “calúnia, difamação ou injúria em razão da raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica”. Estabelece também como “violência racial física”, qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal em razão de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica.

Estabelece ainda como “violência racial psicológica”, “qualquer conduta que cause dano emocional e diminuição da autoestima, que lhe

perturbe ou prejudique o pleno desenvolvimento, degradação ou controle de suas ações, comportamentos, crenças e decisões, mediante ameaça, constrangimento, humilhação, manipulação, isolamento, vigilância constante, perseguição contumaz, insulto, ridicularização, exploração ou qualquer outra forma de limitar o direito de ir e vir em razão da raça, cor, descendência origem nacional ou étnica”. Por fim, estabelece como “violência racional patrimonial”, “qualquer conduta que resulte por ação ou omissão em destruição parcial ou total de seus objetivos, patrimônios, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, valores e direitos ou recursos econômicos”.

No curso da justificção, a Deputada mobiliza uma série de estatísticas que apontam ser a comunidade negra uma das principais vítimas da violência no país. Afirma, por exemplo, com base no relatório “Mapa da Violência: os jovens do Brasil”, que a população negra teve 73,1% de vítimas de homicídios a mais do que a população branca. Menciona ainda estudos, como o de Rodnei Silva e Suelaine Carneiro, “Violência Racial: uma leitura sobre os dados de homicídio no Brasil”, que afirmam que a “violência contra o negro não se esgota apenas no homicídio e deveria ser apreendida também “no desrespeito, na negação, na violação, na coisificação, na humilhação, na discriminação (do negro)”.

A matéria foi distribuída esta Comissão de Direitos Humanos para que tenha seu mérito analisado, nos termos do Art.24, II, do Regimento Interno desta casa.

É o relatório.

## **II - VOTO DO RELATOR**

No curso dos debates da constituinte, que culminaram com a promulgação da “Constituição Cidadã” de 1988, afirmava o filósofo brasileiro Roberto Mangabeira Unger que o Brasil não precisava somente de uma “Constituição democrática”, mas de uma “Constituição democratizadora”, tamanho o nosso passivo político e social.

Na prática, isso significa dizer que a construção da democracia e de um estado de direito realmente inclusivo não significa somente importar palavras e conceitos abstratos, mas também observar nossa própria realidade, de onde viemos e para onde queremos ir. Nesse sentido, é essencial que nos debrucemos sobre instituições informais que permanecem governando nosso dia-a-dia e que, sob uma superfície pretensamente igualitária, continuam reproduzindo mecanismos de segregação e exclusão social.

Quando assumimos esse ponto de vista, o artigo 5º da Constituição que diz que “Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza” ganha uma dimensão mais complexa, um reconhecimento de que o princípio da igualdade não trata meramente de um ponto de partida, mas de uma norma a ser concretizada, seja por meio do direito, da política e de nossas próprias interações do dia-a-dia. Em quaisquer dessas dimensões, sabemos que ainda precisamos avançar, e muito, para construir uma sociedade verdadeiramente igualitária, ainda que no sentido mais modesto e mais formal da palavra.

O passivo histórico do Brasil com a comunidade negra, como se sabe, vai muito além da escravidão. Se há muito erradicamos esse mal, “não erradicamos a sua obra”, como dizia ser preciso Joaquim Nabuco, mesmo há dois séculos atrás. Estudos como o do historiador brasileiro Sidney Chalhoub<sup>1</sup>, mostram-nos, por exemplo, que uma vez liberto o negro, uma série de legislações que proibiam suas crenças, esportes e lazeres vieram a substituir-lhes os grilhões, criminalizando sob a alcunha da “vadiagem” suas formas de vida e interação, suas práticas de resistência e mesmo suas próprias existências fora dos guetos e cortiços aos quais eram confinados nas grandes cidades.

Assim continuou, por outros meios, a subjugação da comunidade negra, não sem muita resistência, não só por parte do Estado, mas também nas relações de mercado, nas interações cotidianas e em uma série de violências institucionalizadas e expressões corriqueiras de racismo que se sedimentaram na sociedade brasileira. Essas expressões fizeram-se

---

<sup>1</sup> CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e Botequim**. Campinas: Editora UNICAMP, 2012.

comuns, por exemplo, na abordagem policial<sup>2</sup>, nas constantes remoções forçadas de suas moradias e mesmo nos incêndios criminosos de seus espaços de lazer e convivência<sup>3</sup>.

Longe de serem uma curiosidade histórica, o racismo e as diversas dimensões da subjugação racial são problemas presentes, prementes na sociedade contemporânea. Fazem-se mostrar, por exemplo, na “cidadania diferenciada”<sup>4</sup>, que nega direitos e associa a comunidade negra à criminalidade, no encarceramento da juventude negra, que destrói cada vez mais famílias e comunidades e na própria violência institucionalizada que, como afirma o projeto ora em análise, tem na comunidade negra, sua vítima preferencial.

Como se sabe, problemas como esses estão longe de serem exclusividade do Brasil. O racismo e a discriminação assolam diversos países do mundo. Justamente por isso, há hoje um vocabulário comum de enfrentamento a este mal, que pode ser visualizado nas lutas de dessegregação e na implementação de políticas de ação afirmativa, políticas que são discutidas, não sem muita polêmica, em diversas partes do mundo<sup>5</sup>. Por mais limitadas que sejam essas políticas frente ao racismo estrutural, elas apontam para a superação de qualquer paradigma de neutralidade da lei e do direito frente às desigualdades materiais reinantes na sociedade.

Aliás, foi justamente a superação do paradigma da neutralidade que permitiu, entre nós, a aprovação da Lei 12.288/2010, o Estatuto da Igualdade Racial, criado, dentre outras coisas, como afirma a Deputada Benedita da Silva no curso da justificção de seu projeto, para “garantir à população negra a igualdade de oportunidades e para o “combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica”. A própria existência desse diploma legal atesta que já não há espaço para uma legislação cega diante das desigualdades raciais concretas e incontroversas.

---

<sup>2</sup> MARTINS, Marcelo Thadeu Quintanilha. **A civilização do Delegado: Modernidade, polícia e sociedade em São Paulo nas primeiras décadas da República, 1889-1930**. São Paulo: Alameda, 2014.

<sup>3</sup> FISCHER, Brodwyn. **A Poverty of Rights: Citizenship and Inequality in Twentieth-Century Rio de Janeiro**. Stanford: Stanford University Press, 2008.

<sup>4</sup> HOUSTON, James. **Cidadania Insurgente: Disjunções da Democracia e da Modernidade no Brasil**. São Paulo: Companhia das Letras, 2013.

<sup>5</sup> DWORKIN, Ronald. **Law's Empire**. Cambridge: Harvard University Press, 1986.

O projeto ora em análise nada mais faz do que acrescentar ao Estatuto novos conceitos relacionados à violência contra a comunidade negra, enriquecendo o vocabulário do diploma legal que já traz conceitos como discriminação-racial ou étnico-racial, desigualdade racial, desigualdade de gênero e raça, ações afirmativas, dentre outros, sendo esse tipo de legislação, portanto, conhecido e confirmado pelo ordenamento jurídico brasileiro.

Cumprir afirmar que além do Estatuto, muitos outros diplomas legais trazem dispositivos de conceituação. A título de exemplo, o Decreto-lei nº 200/67, recepcionado pela Constituição de 88, traz definições do que seriam os entes da administração pública, como as “autarquias”, “empresas públicas” e “sociedades de economia mista”. Da mesma maneira, a Lei Complementar 101/2000, define, para efeitos legais, termos como “empresa controlada”, “empresa dependente” ou “receita corrente líquida”. Tais definições, além de darem maior clareza a termos utilizados corriqueiramente, visam orientar decisões judiciais e atos da administração pública, servindo como “âncoras hermenêuticas” destinadas a balizar ações e comunicações dos atores envolvidos.

De maneira análoga, as conceituações presentes no Art.1º do Estatuto da Igualdade Racial visam orientar a atividade legislativa e jurisdicional, bem como o desenvolvimento e a aplicação de políticas públicas. Ainda que não resolvam todas as controvérsias de uma sociedade complexa e em constante mudança, tais conceitos visam oferecer um ponto de partida mínimo para as discussões públicas, amparadas em lei.

Mais do que uma função norteadora, o projeto ora em análise cumpre ainda um papel mais elevado, qual seja, o de aprimorar uma legislação de “reconhecimento” do sofrimento da população negra. Já dizia o filósofo canadense, Charles Taylor, que a nossa identidade é moldada em parte pelo reconhecimento ou sua ausência. De modo que o reconhecimento do outro não é “uma mera cortesia que devemos às pessoas, mas algo que, por sua ausência pode causar danos reais ao aprisionar as pessoas em um quadro

redução, desmerecimento e desprezo”<sup>6</sup>. Longe de ser, no entanto um conceito meramente filosófico, hoje sabemos por estudiosos da psicologia social como Claude Steele, que os estereótipos, inclusive e principalmente os raciais, causam danos concretos ao desenvolvimento e à vida das pessoas<sup>7</sup>.

Ora, o que o projeto sob análise faz é justamente trazer ao conhecimento da lei formas de violência que, seja pela falta do debate ou do vocabulário adequado, acabam sendo invisibilizadas, desmerecidas ou mesmo “esquecidas” enquanto causam danos reais e cotidianos à comunidade negra. Se tomarmos uma série de legislações, não só no Brasil, como também no mundo, por seu efeito simbólico<sup>8</sup>, a simples presença de tais conceituações na legislação brasileira são uma vitória e a sinalização de que as dores sentidas por muitos negros e negras brasileiras existem para o ordenamento jurídico e não são mais varridas para debaixo do tapete. Essas conceituações, além disso, como já mencionado, podem auxiliar no debate público e na tomada de medidas concretas contra problemas que, agora, passam a ser reconhecidos pelos poderes constituídos.

Por fim, cumpre afirmar ainda que, além das qualidades já visualizadas, o projeto ora em análise serve ainda para ampliar o escopo de justiça presente na legislação pátria. Deixa claro, como já defendiam teóricos como Axel Honneth, que a justiça não deve tratar somente daquilo que causa limites à liberdade de ação ou dos critérios de distribuição de bens e direitos em determinada comunidade. Além disso, a justiça também deve dizer respeito à construção de instituições que permitam às pessoas construir uma compreensão positiva de si mesmas<sup>9</sup>, instituições que não desrespeitem ou humilhem as pessoas com base na classe, gênero ou na cor de suas peles. Dessa forma, o projeto em análise também tem a vantagem de trazer à legislação uma visão de justiça como reconhecimento ou o reconhecimento de

---

<sup>6</sup> TAYLOR, Charles. A política do reconhecimento. In: TAYLOR, Charles. **Argumentos Filosóficos**. São Paulo: Edições Loyola, 2000.

<sup>7</sup> STEELE, Claude. **Whistling Vivaldi: how stereotypes affect us and what we can do**. New York, W.W. Norton and Company, 2011.

<sup>8</sup> NEVES, Marcelo. **A Constitucionalização Simbólica**. São Paulo: WMF Martins Fontes, 2007.

<sup>9</sup> HONNETH, Axel. Luta por reconhecimento: A gramática moral dos conflitos sociais. São Paulo: Ed.34, 2003.

certas identidades e sofrimentos como um direito que passa a se fazer presente no ordenamento jurídico brasileiro.

Ante o exposto, voto, no mérito, pela aprovação total Projeto de Lei Nº 3.071, de 2015.

Sala da Comissão, em 28 de novembro de 2017.

Deputado PAULÃO  
Relator