



CÂMARA DOS DEPUTADOS

***PROJETO DE LEI N.º 3.071-A, DE 2015**
(Da Sra. Benedita da Silva)

URGÊNCIA - ART. 155 RICD

Altera a Lei 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial) para acrescentar a "Violência Racial"; tendo parecer da Comissão de Direitos Humanos e Minorias, pela aprovação (relator: DEP. PAULÃO).

DESPACHO:
ÀS COMISSÕES DE:
DIREITOS HUMANOS E MINORIAS E
CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (ART. 54 RICD)

APRECIÇÃO:
Proposição Sujeita à Apreciação do Plenário

SUMÁRIO

I - Projeto inicial

II - Na Comissão de Direitos Humanos e Minorias:

- Parecer do relator
- Parecer da Comissão

(*) Atualizado em 28/4/2026 em virtude de alteração do regime de tramitação.

O Congresso Nacional decreta:

Art. 1º - O parágrafo único do Art. 1º da Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010 (Estatuto da Igualdade Racial), passa a vigorar acrescido do seguinte inciso:

“Art. 1º -

.....

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

I –

II –

III –

IV –

V –

VI -

VII – **violência racial** como aquela cujos processos e consequências se direcionam a um grupo racial em particular, no caso a população negra.

São formas de violência racial entre outras:

- a. **Violência racial moral**, qualquer conduta que configure calúnia, difamação ou injúria em razão da raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica.
- b. **Violência racial física** é qualquer conduta que ofenda sua integridade ou saúde corporal em razão de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;
- c. **Violência racial psicológica**, qualquer conduta que lhe 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;
- d. **Violência racial patrimonial**, qualquer conduta que resulte por ação ou omissão em destruição parcial ou total de seus objetos, patrimônios, instrumentos de trabalho, documentos pessoais, valores e direitos ou recursos econômicos.

JUSTIFICAÇÃO

Os negros são as maiores vítimas da violência no Brasil.

As estatísticas de mortalidade por homicídios cada vez mais ocupam destaque nas discussões sobre violência no Brasil. A população negra é o grupo racial brasileiro mais vulnerável à morte por homicídio.

O relatório “**Mapa da Violência: os jovens do Brasil**” revela que as taxas de homicídios brasileiras são elevadas e tem como principal vítima a população do sexo masculino que pertence à raça negra. O estudo aponta que em 2004, a taxa de vítimas desse grupo foi de 31,7 em 100 mil negros, enquanto para a população branca foi de 18,3 homicídios em 100 mil brancos. A população negra teve 73,1% de vítimas de homicídio a mais do que a população branca.

Por sua vez, pesquisa do Instituto de Pesquisa Econômica Aplicada (IPEA), de 2013, diz que:

- A cada três assassinatos no País, duas vítimas são negras;
- A possibilidade de o negro ser vítima de homicídio no Brasil é maior inclusive em grupos com escolaridade e características socioeconômicas semelhantes.
- A chance de um adolescente negro ser assassinado é 3,7 vezes maior em comparação com o branco.
- Assassinatos atingem negros numa proporção 135% maior do que aos não-negros;
- Enquanto a taxa de homicídios de negros é de 36,5 por 100 mil habitantes, no caso de brancos, a relação é de 15,5 por 100 mil habitantes;
- A expectativa de vida em razão da violência letal é 114% maior para pessoas negras;
- Enquanto o homem negro perde vinte meses de expectativa de vida ao nascer, o homem branco perde oito meses;

São provas científicas apontando que a desigualdade racial no Brasil apresenta índices que se repetem, se acentuam. Provas que condenam o negro a ser maioria entre os mais pobres e, principalmente, entre as vítimas da violência.

As estatísticas (provas científicas) constataam o que podemos chamar de **Violência Racial** e revela que a morte violenta tem cor/raça, porque atinge negros, pobres e moradores de periferias e favelas.

Rodnei Silva e Suelaine Carneiro, autores do estudo “**Violência Racial: uma leitura sobre os dados de homicídios no Brasil**”, afirmam que a violência contra o negro não se esgota apenas no homicídio, uma vez que “a preocupação com a violência deveria ir além da brutalidade que se encerra na morte. Ela deveria ser apreendida também no desrespeito, na negação, na violação, na coisificação, na humilhação, na discriminação [do negro].”

O Estatuto da Igualdade Racial foi criado para garantir à população negra a igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica. Definiu o significado dos seguintes conceitos: discriminação racial ou étnico-racial; desigualdade racial; desigualdade de gênero e raça; população negra; políticas públicas; ações afirmativas.

A ideia desse projeto de lei, portanto, é tipificar e incluir a Violência Racial entre os conceitos relacionados no artigo 1º do Estatuto, além de estabelecer as várias formas de violência racial.

Sala das Sessões, 23 de setembro de 2015.

Deputada BENEDITA DA SILVA

LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

LEI Nº 12.288, DE 20 DE JULHO DE 2010

Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nºs 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

TÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Art. 1º Esta Lei institui o Estatuto da Igualdade Racial, destinado a garantir à população negra a efetivação da igualdade de oportunidades, a defesa dos direitos étnicos individuais, coletivos e difusos e o combate à discriminação e às demais formas de intolerância étnica.

Parágrafo único. Para efeito deste Estatuto, considera-se:

I - discriminação racial ou étnico-racial: toda distinção, exclusão, restrição ou preferência baseada em raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica que tenha por objeto anular ou restringir o reconhecimento, gozo ou exercício, em igualdade de condições, de direitos humanos e liberdades fundamentais nos campos político, econômico, social, cultural ou em qualquer outro campo da vida pública ou privada;

II - desigualdade racial: toda situação injustificada de diferenciação de acesso e fruição de bens, serviços e oportunidades, nas esferas pública e privada, em virtude de raça, cor, descendência ou origem nacional ou étnica;

III - desigualdade de gênero e raça: assimetria existente no âmbito da sociedade que acentua a distância social entre mulheres negras e os demais segmentos sociais;

IV - população negra: o conjunto de pessoas que se autodeclaram pretas e pardas, conforme o quesito cor ou raça usado pela Fundação Instituto Brasileiro de Geografia e Estatística (IBGE), ou que adotam autodefinição análoga;

V - políticas públicas: as ações, iniciativas e programas adotados pelo Estado no cumprimento de suas atribuições institucionais;

VI - ações afirmativas: os programas e medidas especiais adotados pelo Estado e pela iniciativa privada para a correção das desigualdades raciais e para a promoção da igualdade de oportunidades.

Art. 2º É dever do Estado e da sociedade garantir a igualdade de oportunidades, reconhecendo a todo cidadão brasileiro, independentemente da etnia ou da cor da pele, o direito à participação na comunidade, especialmente nas atividades políticas, econômicas, empresariais, educacionais, culturais e esportivas, defendendo sua dignidade e seus valores religiosos e culturais.

.....

.....

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

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 debruçemos 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 Chalhoub¹, mostram, 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

¹ CHALHOUB, Sidney. **Trabalho, lar e Botequim**. Campinas: Editora UNICAMP, 2012.

sociedade brasileira. Essas expressões fizeram-se comuns, por exemplo, na abordagem policial², nas constantes remoções forçadas de suas moradias e mesmo nos incêndios criminosos de seus espaços de lazer e convivência³.

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”⁴, 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 mundo⁵. 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.

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.

Cumprе 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

² 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.

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

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

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

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 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”⁶. 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 pessoas⁷.

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 simbólico⁸, 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 mesmas⁹, 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

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

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

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

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

tem a vantagem de trazer à legislação uma visão de justiça como reconhecimento ou o reconhecimento de 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

III - PARECER DA COMISSÃO

A Comissão de Direitos Humanos e Minorias, em reunião ordinária realizada hoje, aprovou o Projeto de Lei nº 3.071/2015, nos termos do Parecer do Relator, Deputado Paulão.

Estiveram presentes os Senhores Deputados:

Paulão - Presidente, Erika Kokay - Vice-Presidente, Janete Capiberibe, João Marcelo Souza, Luizianne Lins, Maria do Rosário, Padre João, Adelmo Carneiro Leão, Creuza Pereira, João Daniel, Lincoln Portela, Luiz Couto, Marcelo Aguiar e Nilto Tatto.

Sala da Comissão, em 29 de novembro de 2017.

Deputada ERIKA KOKAY
1ª Vice-Presidente

FIM DO DOCUMENTO