

## **COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS**

### **PROJETO DE LEI Nº 6.418, DE 2005**

**(Aposos os Projetos de Lei nºs 715 e 1.026, de 1995, 2.252, de 1996, 5.452, de 2001, 6.840, de 2002, 1.477, de 2003, 6.573, de 2006, 987 e 2.665, de 2007, e 607 e 1.959, de 2011)**

Define os crimes resultantes de discriminação e preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem.

**Autor:** SENADO FEDERAL

**Relator:** Deputado HENRIQUE AFONSO

## **I – RELATÓRIO**

Encontra-se no âmbito desta Comissão o Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, oriundo do Senado Federal, que tem por finalidade tipificar e disciplinar os crimes resultantes de discriminação e preconceito em razão de raça, cor, etnia, religião ou origem em substituição à Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, ora em vigor, cuja revogação integral é em tal proposição projetada.

Por despacho do Presidente desta Câmara dos Deputados, a aludida proposta legislativa foi distribuída para análise e parecer a esta Comissão de Direitos Humanos e Minorias e à Comissão de Constituição e Justiça e de Cidadania nos termos do que dispõem os artigos 24 e 54 do Regimento Interno da Câmara dos Deputados para tramitar em regime de prioridade, sujeitando-se à apreciação pelo Plenário.

Por tratarem de matéria conexa, foi determinada pelo Presidente desta Casa a apensação, para o fim de tramitação conjunta com o aludido projeto de lei, das seguintes proposições da mesma espécie:

- 1) **PL 715/1995** – que trata de acrescentar artigo à Lei nº 7.716, de 1989, para punir com reclusão de 1 a 3 anos a injúria, calúnia ou difamação com elementos referentes à cor ou raça;
- 2) **PL 1.026/1995** – que define como crime a prática de atos resultantes de preconceito de origem, raça, sexo, cor, idade ou quaisquer formas de discriminação;
- 3) **PL 2.252/1996** – que tipifica como crime a proibição em entradas de prédios e elevadores em razão da raça, cor, sexo, orientação sexual, origem, condição social, idade, deficiência ou outras formas de discriminação;
- 4) **PL 5.452/2001** – que cuida de alterar a Lei nº 5.473, de 1968, para declarar a nulidade de disposições que criem discriminações decorrentes de raça, cor, etnia, religião, sexo ou orientação sexual para o provimento de cargos sujeitos à seleção para os quadros do funcionalismo público;
- 5) **PL 6.840/2002** – que trata de vedar a inclusão de cláusulas discriminatórias quanto à orientação sexual do candidato em editais para a prestação de concursos públicos;
- 6) **PL 1.477/2003** – que versa sobre alteração da Lei nº 7.716, de 1989, para nela tipificar como crime os atos de preconceito em razão da idade;
- 7) **PL 6.573/2006** – que tipifica como contravenção penal impedir o acesso de empregados domésticos ou demais trabalhadores aos elevadores sociais dos edifícios;
- 8) **PL 987/2007** – que trata de alterar a Lei nº 7.716, de 1989, para equiparar ao racismo a negação do holocausto ou de outros crimes contra a humanidade;

- 9) **PL 2.665/2007** – que cuida de alterar a Lei nº 7.716/89, o Código Penal e a Consolidação das Leis do Trabalho para definir crimes resultantes de discriminação ou preconceito;
- 10) **PL 607/2011** – que estabelece como contravenção penal a discriminação no uso de elevadores sociais;
- 11) **PL 1.959/2011** – que trata de alterar a redação de dispositivos da Lei nº 7.716, de 1989, a fim de tipificar crimes de discriminação em razão de opção sexual, aparência, origem e condição social.

É o relatório.

## **II – VOTO DO RELATOR**

Compete a esta Comissão de Direitos Humanos e Minorias ora se manifestar sobre o Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, e as proposições apensadas mencionadas quanto ao mérito nos termos regimentais.

Com a edição da Lei nº 7.716, de 1989, restou regulamentado o teor do Art. 5º, inciso XLII, da Constituição Federal, que definiu o racismo como um crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão.

Apesar de esse diploma normativo ter representado um grande esforço legislativo no sentido de fazer valer o desejo do poder constituinte originário de reprimir a discriminação racial, por diversos motivos, a lei referida não atingiu a eficácia esperada e pouco contribuiu para reprimir a prática da discriminação no país.

A partir da edição da Lei nº 9.459, de 13 de maio de 1997, que acrescentou à Lei nº 7.716, de 1989, o tipo genérico “praticar racismo” (art. 20) e adicionou ao artigo 140 do Código Penal um parágrafo criando o crime de injúria qualificada por motivação racial, étnica, religiosa ou de origem, rompeu-se parcialmente o casuísmo antes existente, aumentando-se a eficácia da legislação antidiscriminatória.

A nova normatização legal, contudo, não restou isenta de imperfeições, pois, em razão de alguns tipos penais da Lei nº 7.716, de 1989, ainda permanecerem demasiadamente vagos, vários casos graves de discriminação, ao invés de serem enquadrados pelos tribunais brasileiros nos crimes nela previstos eram desclassificados para crimes comuns estabelecidos no Código Penal.

Nesse sentido, o maior mérito do Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, está no proposto em seu art. 2º. Ali se descreve de maneira mais precisa o crime de discriminação resultante de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem, fazendo com que o tipo penal se torne hábil para absorver muitas condutas que, hoje, apesar da clara presença de motivação discriminatória, acabam sendo enquadradas em outros tipos penais. É o que resta explicitado pela comparação do enunciado proposto no âmbito do art. 2º do projeto de lei em tela com o texto vigentes do art. 20 da Lei nº 7.716, de 1989:

*“Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Pena – reclusão de 1 (um) a 3 (três) anos e multa.”* (art. 20 da Lei nº 7.716/89)

*“Negar, impedir, interromper, restringir, constranger ou dificultar, por motivo de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem, o gozo ou exercício de direito assegurado a outra pessoa.”* (art. 2º do PL nº 6418/2005)

Veja-se que o artigo em comento possui um elemento subjetivo específico (por motivo de preconceito) e um objeto de ação objetivo (o gozo ou exercício de direito assegurado a outra pessoa).

Neste dispositivo, também resta mais claro a proteção de valores fundamentais assegurados pela Constituição Federal como o direito à igualdade e à diferença, valores objetivos fundamentais da República que

devem ser respeitados não apenas pelo Estado, mas também por quaisquer particulares.

A partir desse primeiro tipo, a proposta faz derivar outras condutas que são objeto de aumento de pena: se praticada contra menor de dezoito anos, por funcionário público no exercício de suas funções ou contra os direitos ao lazer, à educação, à saúde e à liberdade de consumo de bens e serviços. Observa-se que foram selecionadas hipóteses em que o racismo apresenta maior gravidade objetiva.

A proposição em comento também define o tipo penal de “discriminação no mercado de trabalho” (art. 3º), que encontra, hoje, correspondência no art. 4º da Lei nº 7.716, de 1989, mas com uma redação mais detalhada, fazendo referência à discriminação que obsta acesso à administração pública (§ 1º) e àquela que se manifesta durante a vigência do contrato de trabalho ou da relação funcional (§ 2º).

No art. 4º, tal projeto de lei traz o crime de injúria qualificada pela utilização de elementos referentes a raça, cor, etnia, religião ou origem. Hoje, esse crime é previsto no § 3º do art. 140 do Código Penal.

Em seguida, a aludida proposta legislativa prevê o crime de apologia ao racismo, hoje previsto no já referido art. 20, *caput*, da Lei nº 7.716, de 1989. O novo dispositivo traz quase a mesma redação atual. Todavia, dada a presença dos outros tipos penais, esse servirá como espécie crime subsidiário.

Por fim, tal proposição estabelece os crimes de atentado contra a identidade étnica, religiosa ou regional (art. 6º) e de associação criminosa, que não são previstos na lei atual.

Esse projeto de lei oriundo do Senado Federal representa definitivamente um avanço. Corrige eventuais falhas da Lei nº 7.716, de 1989, e valoriza a dignidade humana, que abrange a todos de idêntica maneira, independentemente de sua origem, cor, etnia, religião ou sexo.

A existência de um tipo qualificado de injúria faz com que casos graves de discriminação, ao invés de serem enquadrados pelos tribunais brasileiros como crime de racismo (atual art. 20 da Lei nº 7.716/89), acabem sendo desqualificados, relegando o problema da igualdade racial – responsabilidade do Estado - ao interesse meramente privado de quem tenha tido a dignidade diretamente ofendida.

Assim, é de bom alvitre adotar modificações para que tanto os crimes de injúria discriminatória quanto o de apologia ao racismo possam ser enquadrados no tipo penal de “*discriminação resultante de preconceito de raça, cor, etnia, religião ou origem*”.

Quanto às medidas previstas no art. 11 do Projeto de Lei nº 6.418, de 2005 – determinações judiciais para recolhimento e busca e apreensão de materiais, cessação de transmissões radiofônicas ou televisivas e suspensão de atividades –, entendemos que não são judiciosas, uma vez que podem ser reputadas como atos de censura prévia, o que atentaria contra garantias fundamentais previstas na Constituição Federal e no Pacto de San Rose da Costa Rica. Logo, não merecem prosperar.

Já no que concerne ao teor dos artigos 8º e 10 do Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, cabe assinalar que se revela desnecessário, ante outras previsões constitucional (Art. 5º, inciso XLII, da Constituição da República) e no Código Penal (normas sobre exclusão de ilicitude, concurso de crimes, etc).

Passemos ao exame de mérito das propostas apensadas.

A finalidade visada pelos Projetos de Lei nºs 715 e 1.026, de 1995, 2.252, de 1996, 6.573, de 2006, 987 e 2.665, de 2007, e 607 e boa parte da finalidade do Projeto de Lei 1.959, de 2011, restarão apropriadamente

atendidas com a aprovação do art. 2º do Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, com as alterações ao final propostas.

Por sua vez, o atual art. 96 do Estatuto do Idoso – segundo o qual é crime punido com pena de reclusão de seis meses a um ano e multa discriminar pessoa idosa, impedindo ou dificultando seu acesso a operações bancárias, aos meios de transporte, ao direito de contratar ou por qualquer outro meio ou instrumento necessário ao exercício da cidadania – soluciona em parte a problemática da discriminação sofrida pelo idoso, mas não a sofrida por outros segmentos sociais quanto à idade, razão pela qual se revela necessária a adoção de normas inspiradas no texto do Projeto de Lei nº 1.477, de 2003.

Já o art. 3º da proposta principal abrange em grande parte o que é almejado pelo Projeto de Lei nº 5.452, de 2001.

Quanto a pretensão do Projeto de Lei 6.840/2002, que é vedar a inclusão de cláusulas discriminatórias em editais para prestação de concursos públicos entendemos que não devemos acolhê-la por já ter sido contemplada com a recente aprovação no Senado Federal do PLS 74/2010 que institui no Brasil a Lei Geral dos Concursos Públicos.

A matéria, agora em análise por esta Câmara dos Deputados, visa regulamentar o art. 37, inciso II, da Constituição Federal, estabelecendo normas gerais para a realização de concursos públicos na Administração Pública direta e indireta dos Poderes da União, com vistas à: higidez dos princípios constitucionais e infraconstitucionais sobre concursos públicos; a defesa dos interesses da Administração Pública, com ênfase na impessoalidade, na moralidade e na legalidade e a defesa dos direitos dos candidatos.

Na proposta da Lei Geral dos Concursos Públicos, a Seção II do Capítulo II é inteiramente dedicada à regulamentação dos editais visando, em especial, garantir o princípio constitucional da isonomia.

O concurso público para escolha dos servidores da Administração Pública deve se pautar por regras previstas no edital que vincula tanto a tomadora do serviço como aqueles candidatos às vagas previstas. Da mesma forma, devem ser observados durante todos os atos da elaboração do concurso público, os princípios constitucionais aplicáveis ao Direito Administrativo, em especial aos princípios da igualdade, proporcionalidade e legalidade.

Nessa esteira, temos que a isonomia deve ser respeitada para todos os cidadãos, permitindo o livre acesso destes aos cargos públicos em igualdade de condições, não se aceitando a possibilidade de discriminações que atinja a verdadeira isonomia jurídica.

Todavia, caso a Administração venha praticar qualquer ato arbitrário na elaboração e/ou publicação do edital, é perfeitamente cabível a provocação do Poder Judiciário, mediante a propositura de demanda judicial que venha afastar referido ato coator, na busca de efetivação do princípio da proporcionalidade, bem como aplicando o artigo 39, §3º, da CF.

Por estas razões, entendemos não ser necessário acolher o pretendido pelo PL 6840/2002.

Por fim, cabe a análise do Projeto de Lei nº 987, de 2007, que altera a redação do § 1º do art. 20 da Lei nº 7.716, de 1989, para equiparar ao racismo a negação do holocausto ou de outros crimes contra a humanidade, com a finalidade de incentivar ou induzir a prática de atos discriminatórios ou de segregação racial.

Diversos países já tornaram crime a conduta de negar o holocausto. Em 1985, o Parlamento alemão (Bundestag) proibiu a negação do extermínio dos judeus pelo regime nazista sob pena de punição. Em 1993, a lei foi endurecida: desde então, quem publicamente aprova, nega ou mesmo minimiza o Holocausto pode incorrer em multa e detenção por até cinco anos.

No Brasil, o Supremo Tribunal Federal em 2003 teve oportunidade de se manifestar sobre o tema.

Tratava-se de ação penal por crime de discriminação racial (art. 20 da Lei nº 7.716/89) proposta contra pessoa que escrevera, editara e publicara diversos livros com conteúdo antissemita, que negavam a ocorrência do holocausto e atribuíam qualidades negativas ao caráter dos judeus. Decidiu a Corte no julgamento do HC nº 82.424/RS que a liberdade de expressão não protege manifestações de cunho antissemita, que podem ser objeto de persecução penal pela prática do crime de racismo.

Já havendo decisão da Suprema Corte sobre o tema e considerando a proibição de qualquer forma de discriminação consagrada por

nossa Constituição, parece-nos judicioso incluir a negativa do holocausto no texto da lei.

No que toca a “outros crimes contra a humanidade”, o texto se afigura demasiadamente aberto, o que pode dar azo à inconstitucionalidade por contrariedade ao princípio da legalidade penal, motivo pela qual nos restar opinar pela supressão de tal expressão.

Diante de todo o exposto, votamos pela aprovação do Projeto de Lei nº 6.418, de 2005, e dos apensados Projetos de Lei nºs 715 e 1.026, de 1995, 2.252, de 1996, 1.477, de 2003, 6.573, de 2006, 987 e 2.665, de 2007, 607 de 2011 e, pela aprovação parcial dos Projetos de Lei 5.452, de 2001 e 1.959, de 2011 nos termos do substitutivo ora oferecido cujo teor segue em anexo, assim como pela rejeição do Projeto de Lei nº 6.840, de 2002.

Sala da Comissão, em            de            de 2013.

Deputado HENRIQUE AFONSO  
Relator

## COMISSÃO DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

### **SUBSTITUTIVO AOS PROJETOS DE LEI Nºs 6.418, DE 2005, 715 E 1.026, DE 1995, 2.252, DE 1996, 5.452, DE 2001, 1.477, DE 2003, 6.573, DE 2006, 987 E 2.665, DE 2007, E 607 E 1.959, DE 2011**

Define os crimes resultantes de discriminação e preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, de idade ou condição de pessoa com deficiência.

O Congresso Nacional decreta:

**Art. 1º** Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes resultantes de discriminação e preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, de idade ou condição de pessoa com deficiência.

**Discriminação resultante de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência.**

**Art. 2º** Negar, impedir, interromper, restringir ou dificultar por motivo de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição

social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência o reconhecimento, gozo ou exercício de direito assegurado a outra pessoa:

**Pena** – reclusão, de um a três anos, e multa.

§ 1º No mesmo crime incorre quem pratica, difunde, induz ou incita a discriminação ou preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou de pessoa com deficiência, ou injúria alguém, ofendendo-lhe a dignidade e o decoro, com a utilização de elementos referentes à raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência.

#### **Aumento da pena**

§ 2º A pena aumenta-se de um terço se a discriminação é praticada:

I – contra menor de dezoito anos;

II – por funcionário público no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las;

III – mediante fabricação, comercialização, distribuição, veiculação de símbolo, emblema, ornamento, propaganda ou publicação de qualquer natureza que negue o holocausto ou utilize a cruz suástica ou gamada para fins de divulgação do nazismo;

IV - mediante meio de comunicação social, publicações de qualquer natureza e rede mundial de computadores (Internet);

IV – contra o direito ao lazer, à cultura, à moradia, à educação e à saúde;

V – contra a liberdade do consumo de bens e serviços;

VI – contra o direito de imagem;

VII – contra o direito de locomoção;

VIII – com a articulação de discriminação contra a mulher, idoso, pessoas com deficiência e membros de comunidades tradicionais.

**Violência resultante de discriminação de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência.**

§ 3º A pena aumenta-se de metade se a discriminação consiste na prática de:

I – lesões corporais (art. 129, *caput*, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal);

II – maus tratos (art. 136, *caput*, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal);

III – ameaça (art. 147 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal);

IV – abuso de autoridade (artigos 3º e 4º da Lei nº 4.898, de 9 de dezembro de 1965).

**Homicídio qualificado, tortura, lesões corporais de natureza grave e seguida de morte**

§ 4º Se o homicídio é praticado por motivo de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência aplica-se a pena prevista no art. 121, § 2º, do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, sem prejuízo da competência do tribunal do júri.

§ 5º Se a tortura é praticada pelos motivos descritos no parágrafo anterior, aplica-se a pena prevista no art. 1º da Lei nº 9.455, de 7 de abril de 1997.

§ 6º Em caso de lesão corporal de natureza grave, gravíssima ou seguida de morte motivada pelas razões descritas no § 3º

aplicam-se, respectivamente, as penas previstas no art. 129, §§ 1º, 2º e 3º do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal, aumentadas de um terço.

### **Discriminação no mercado de trabalho**

**Art. 3º** Deixar de contratar alguém, dificultar sua contratação ou obstar a promoção funcional por motivo de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência:

**Pena** – reclusão, de dois a cinco anos, e multa.

§ 1º A pena aumenta-se de um terço se a discriminação se dá no acesso a cargos, funções e contratos da administração pública.

§ 2º Nas mesmas penas incorre quem, durante o contrato de trabalho ou relação funcional, discriminar alguém por motivo de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência.

### **Atentado contra a identidade étnica, religiosa ou regional**

**Art. 4º** Atentar contra as manifestações culturais de reconhecido valor étnico, religioso ou regional por motivo de preconceito de raça, cor, sexo, religião, aparência, condição social, descendência, origem nacional ou étnica, idade ou condição de pessoa com deficiência.

**Pena** – reclusão, de um a três anos, e multa.

### **Associação criminosa**

**Art. 5º** Associarem-se três ou mais pessoas, sob denominação própria ou não, com o fim de cometer algum dos crimes previstos nesta Lei:

**Pena** – reclusão, de dois a cinco anos.

**Parágrafo único.** Nas mesmas penas incorre quem financia ou de qualquer modo presta assistência à associação criminosa.

**Art. 6º** Ficam revogados a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, e o § 3º do art. 140 do Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 – Código Penal.

**Art. 7º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão, em            de            de 2013.

**Deputado HENRIQUE AFONSO**

Relator