



## DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL E ANTIRRACISMO: UM CONTRIBUTO À REFLEXÃO SOBRE A CRIMINALIZAÇÃO DE PRÁTICAS RACISTAS E PAPÉIS INSTITUCIONAIS

*Veyzon Campos Muniz<sup>1</sup>*

*Rayane Karoline Chagas de Souza do Nascimento<sup>2</sup>*

**Resumo:** O presente artigo objetiva refletir sobre o direito ao desenvolvimento, partindo da premissa de que o aludido direito humano sofre um déficit de efetividade quando se depara com práticas racistas, voltando olhar para um componente bastante sensível de sua constituição: a promoção de instituições pacíficas, justas, eficazes, responsáveis e inclusivas. Na primeira parte, expõe-se a relevância do direito ao desenvolvimento e explora-se a noção de construção práticas de paz, justiça, eficiência, responsabilidade e inclusão como objetivo de desenvolvimento sustentável. Passa-se, oportunamente, à realização de estudo de caso acerca da criminalização do racismo, com base em seus aspectos normativos penais e a sua repercussão nas relações raciais no Brasil. Por conseguinte, ponderam-se perspectivas sobre a temática e posiciona-se no sentido de que o esvaziamento do direito ao desenvolvimento, a partir da naturalização (e não coerção) de discriminações raciais, enfatiza um insustentável (e inconstitucional) estado de coisas.

**Palavras-chave:** Direito ao Desenvolvimento; Direito Penal; Objetivo de Desenvolvimento Sustentável; Racismo; Injúria Racial.

### SUSTAINABLE DEVELOPMENT AND ANTIRRACISM: A CONTRIBUTION TO

---

<sup>1</sup> Doutorando em Direito Público no Programa de Doutorado em Direito Público – Estado Social, Constituição e Pobreza do Instituto Jurídico da Universidade de Coimbra. Mestre e Bacharel em Direito pela Pontifícia Universidade Católica do Rio Grande do Sul. Especialista em Direito Público pela Escola Superior da Magistratura Federal no Rio Grande do Sul em convênio com a Universidade de Caxias do Sul. Associado à Associação Brasileira de Pesquisadores(as) Negros(as). Membro convidado da Comissão Especial de Igualdade Racial da Ordem dos Advogados do Brasil – Seccional Rio Grande do Sul. Secretário Estadual da Associação Nacional da Advocacia Negra no Rio Grande do Sul. Servidor na Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul. E-mail: [veyzon.muniz@gmail.com](mailto:veyzon.muniz@gmail.com)

<sup>2</sup> Estudante de Direito na Fundação Escola Superior do Ministério Público, Estagiária Forense na Defensoria Pública do Estado do Rio Grande do Sul e Estagiária Voluntária da Associação Nacional da Advocacia Negra no Rio Grande do Sul.



## THE REFLECTION ABOUT THE CRIMINALIZATION OF RACIST PRACTICES AND INSTITUTIONAL ROLES

**Abstract:** This article aims to reflect about the right to development, starting from the premise that the human right suffers a deficit of effectiveness when faced with racist practices, looking back at a very sensitive component of its constitution: the promotion of peaceful, fair, effective, responsible and inclusive institutions. In the first part, the relevance of the right to development is exposed and the notion of building practices of peace, justice, efficiency, responsibility and inclusion as a goal of sustainable development is explored. In due course, a case study on the criminalization of racism will be conducted, based on its penal normative aspects and its repercussion on racial relations in Brazil. Therefore, perspectives on the subject are considered and the position that the emptying of the right to development, through the naturalization (and not coercion) of racial discrimination, emphasizes an unsustainable (and unconstitutional) state of affairs.

**Keywords:** Right to Development; Criminal Law; Objective of Sustainable Development; Racism; Racial Injury.

### DESARROLLO SOSTENIBLE Y ANTIRACISMO: UNA CONTRIBUCIÓN A LA REFLEXIÓN SOBRE LA CRIMINALIZACIÓN DE LAS PRÁCTICAS RACISTAS Y LAS FUNCIONES INSTITUCIONALES

**Resumen:** Este artículo reflexiona sobre el derecho al desarrollo, partiendo de la premisa de que este derecho humano sufre un déficit de efectividad cuando se enfrenta a prácticas racistas, mirando hacia atrás a un componente muy sensible de su constitución: la promoción de instituciones pacíficas, justas, efectivas, responsables e inclusivas. En la primera parte, se expone la relevancia del derecho al desarrollo y se explora la noción de construir prácticas de paz, justicia, eficiencia, responsabilidad e inclusión como objetivo del desarrollo sostenible. A su debido tiempo, se realizará un estudio de caso sobre la criminalización del racismo, basado en sus aspectos normativos penales y su repercusión en las relaciones raciales en Brasil. Por lo tanto, se consideran las perspectivas sobre el tema y la posición de que el vaciamiento del derecho al desarrollo, a través de la naturalización (y no la coerción) de la discriminación racial, enfatiza un estado de cosas insostenible (e inconstitucional).

**Palabras clave:** Derecho al Desarrollo; Derecho Penal; Objetivo del Desarrollo Sostenible; Racismo; Lesiones Raciales.

### DÉVELOPPEMENT DURABLE ET ANTIRACISME: UNE CONTRIBUTION À LA RÉFLEXION SUR LA CRIMINALISATION DES PRATIQUES RACISTES ET DES RÔLES INSTITUTIONNELS

**Résumé :** Cet article a vise à réfléchir sur le droit au développement, en partant du principe que ledit droit fondamental souffre d'un manque d'efficacité face aux pratiques racistes, et renvoie à un élément très sensible de sa constitution: la promotion d'institutions pacifiques, justes, efficaces, responsables et inclusifs. Dans la première partie, la pertinence du droit au



développement est exposée et la notion de pratiques de construction de la paix, de justice, d'efficacité, de responsabilité et d'inclusion en tant qu'objectif du développement durable est explorée. Le moment venu, une étude de cas sur la criminalisation du racisme sera réalisée, sur la base de ses aspects normatifs pénaux et de ses répercussions sur les relations raciales au Brésil. Par conséquent, les points de vue sur le sujet sont pris en compte et la position selon laquelle la suppression du droit au développement, par la naturalisation (et non de la coercition) de la discrimination raciale, met en évidence un état de fait insoutenable (et inconstitutionnel).

**Mots-clés :** Droit au Développement ; Droit Pénal ; Objectif de Développement Durable ; Racisme ; Blessure Raciale.

## INTRODUÇÃO

O presente artigo tem por objetivo refletir sobre o direito ao desenvolvimento<sup>3</sup>, investigando a sua amplitude na experiência brasileira, sociedade marcada pelo racismo estrutural<sup>4</sup>. Toma-se, para tanto, a análise da criminalização do racismo como exemplificativa da premência de efetividade dos objetivos de desenvolvimento sustentável (ODS), ocupando-se da revisão de atos normativos implementados para sua coerção jurídica.

Destarte, restam explícitas críticas e perspectivas, com base em estudo de caso, sobre as características dos crimes raciais no país (racismo e injúria racial). Explicitando-se como eles impactam na afirmação do desenvolvimento sustentável e na construção de uma sociedade pacífica, justa, eficaz, responsável, inclusiva e, conseqüentemente, democrática.

## DIREITO HUMANO AO DESENVOLVIMENTO

O direito ao desenvolvimento foi declarado pela Organização das Nações Unidas (ONU) como direito humano ainda na década de 1980. Entretanto, em que pese a sua

---

<sup>3</sup>“O direito ao desenvolvimento é um direito humano inalienável, em virtude do qual toda pessoa e todos os povos estão habilitados a participar do desenvolvimento econômico, social, cultural e político, para ele contribuir e dele desfrutar, no qual todos os direitos humanos e liberdades fundamentais possam ser plenamente realizados” (ONU, 2018).

<sup>4</sup>Trata-se de uma forma sistemática de discriminação que tem a raça como fundamento, e que se manifesta por meio de práticas conscientes ou inconscientes que culminam em desvantagens ou privilégios, a depender ao grupo racial ao qual pertençam, insculpidos, reproduzidos e naturalizados nas relações sociais, políticas, jurídicas e econômicas (Almeida, 2018, pp. 25-9.).



declaração, observa-se que ele ora não se apresenta no domínio prático do planejamento estatal, ora não é efetivado na realidade social. Os governos, em verdade, tendem a demonstrar uma afirmação retórica ao aludido direito como tática discursiva, enquanto na realidade negligenciam os seus conteúdos básicos, como bem indica Marks (2004, p. 137).

Outrossim, é relevante ter em conta que o desenvolvimento juridicamente se configura, segundo Nieto (2001, p. 59), a partir de três elementos fundamentais: um sujeito ativo (titular), que pode ser qualquer ser humano, considerado individual ou coletivamente, a quem se atribui alguma garantia fundamental; um sujeito passivo, frente a quem se exige o gozo e o exercício desse direito, o qual tem uma obrigação positiva ou negativa para a satisfação da pretensão do ativo; e um objeto determinado, consistente na efetividade integral do objeto postulado. Tal estruturação jurídico-processual apresenta peculiaridades, uma vez que o direito ao desenvolvimento é entendido como um direito de solidariedade – composto por um conjunto de direitos civis, políticos, econômicos, sociais e culturais.

Logo, como explicitado em estudos pretéritos (Muniz, 2019), alguém que litiga contra uma parte que incorre em ato racialmente discriminatório, postula em uma corte internacional contra um Estado visando eliminar formas estruturais de racismo, ou pleiteia, por meio de redes e articulações sociais, a erradicação de práticas institucionais nocivas aos direitos humanos de negras e negros, advoga pela concretização do direito ao desenvolvimento. Nesses termos, o direito ao desenvolvimento torna-se uma possibilidade jurídica para o alcance de uma sociedade sem discriminações – objetivo constitucional republicano no país, nos termos do artigo 3º, I e III da Constituição Federal.

Com efeito, a responsabilidade pela consecução do direito ao desenvolvimento pressupõe o compartilhamento de encargos por organizações não governamentais, organismos internacionais, iniciativa privada, e, logicamente, autoridades públicas. Não havendo uma participação cooperativa e compartilhada, dificilmente, se consegue reverter as condições estruturais que impõem entraves ao desenvolvimento, tal qual é o racismo estrutural.

Conforme leciona Piovesan (2002, p. 6), o “desenvolvimento há de ser concebido como um processo de expansão das liberdades reais que as pessoas podem usufruir”, sendo “parte integral dos direitos humanos fundamentais”, pelo qual se reconhece a relação de



interdependência entre democracia, desenvolvimento e direitos humanos. É, justamente, a condição interdependente entre os três fenômenos, que permite a afirmação da necessidade de promoção de estruturas institucionais pacíficas, justas, eficazes, responsáveis e inclusivas como um dos ODS, como estabelecido quando da *Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável* (2015). Em tal oportunidade estabeleceu-se um planejamento estratégico internacional para a orientação das políticas internas e das atividades de cooperação na Agenda 2015-2030 dos países membros da ONU, de modo, a afastar o caráter retórico do direito ao desenvolvimento, incluindo-se a erradicação do racismo como uma meta indisponível.

### **INSTITUIÇÕES PACÍFICAS, EFICAZES, RESPONSÁVEIS E INCLUSIVAS COMO OBJETIVO DE DESENVOLVIMENTO SUSTENTÁVEL**

Freitas (2012, p. 31) indica que o desenvolvimento sustentável se constitui como um paradigma axiológico, isto é, vetor de um sistema estrutural de valores, com sede constitucional, pelo qual se introduz, na integralidade das relações sociais, políticas, jurídicas e econômicas, um modelo de valoração interpretativa. Em plano ideal, se estabelece, internamente, o princípio estruturante da sustentabilidade, reconhecido externamente, o que se traduz na satisfação de todos os direitos humanos dos indivíduos, que constituem, essencialmente, a causa material da experiência estatal.

Entretanto, em plano fático, a efetividade do direito ao desenvolvimento se depara com a realidade das múltiplas carências e mazelas socioeconômicas nos Estados em desenvolvimento (Nieto, 2001, pp. 59-60), como é o Brasil. Constata-se uma dicotomia entre expectativa e realidade e reforça-se a ideia de que os direitos humanos correspondem a um árduo processo construtivo e constitutivo.

Na luta pela concretude dos direitos humanos, a ONU, através da *Declaração e Programa de Ação de Durban*, firmada quando da *III Conferência Mundial contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata* (2001), reconheceu que:

a) a escravidão e o tráfico de pessoas escravizadas foram crimes contra a humanidade, especialmente por sua magnitude, natureza de organização e negação da essência humana



das vítimas, sendo as maiores manifestações e fontes do racismo;

b) africanos, afrodescendentes e povos indígenas foram e continuam a ser vítimas das consequências desses crimes contra a humanidade;

c) a pobreza, o subdesenvolvimento, a marginalização, a exclusão social e as disparidades econômicas estão intimamente associadas ao racismo e contribuem para a persistência de práticas e atitudes racistas as quais geram mais iniquidades entre as pessoas;

d) as consequências negativas de ordem econômica, social e cultural do racismo e da discriminação racial têm contribuído significativamente para o subdesenvolvimento dos países em desenvolvimento;

e) existe a necessidade de se colocar um fim à impunidade das violações dos direitos humanos e das liberdades fundamentais de indivíduos e de grupos que são vitimados pelo racismo e pela discriminação racial;

f) o valor e a diversidade da herança cultural dos africanos e afrodescendentes, assim como a importância e a necessidade de que seja assegurada sua total integração à vida social, econômica e política, visando a facilitar sua plena participação em todos os níveis dos processos de tomada de decisão.

Percebe-se que tal declaração se constitui como um verdadeiro desagravo da comunidade internacional em relação à histórica violação de direitos humanos suportada por pessoas negras e se converte em um diploma indispensável para que, em um ambiente, se possa afirmar o direito ao desenvolvimento. Consolidada-se, nesses termos, uma agenda antirracista que assegura o desenvolvimento sustentável e pretende a indução da existência de espaços públicos e privados livres de discriminações e a promoção de instrumentos institucionais efetivos para o combate ao racismo – e para que, conseqüentemente, se fortaleçam processos políticos genuinamente democráticos.

Na mesma linha de atuação, especificamente através do ODS nº 16, pautou-se a promoção de sociedades sem violências e com integral acesso à justiça, bem como a construção de organismos eficazes, responsáveis e inclusivos, com amplitude de transparência (16.6), garantia de escolhas públicas democráticas (16.7) e sensíveis ao fomento e ao cumprimento de leis e políticas não discriminatórias (16.b).

Na última década, indo-se de encontro ao raciocínio exposto, é observável o



crescimento de posicionamentos institucionais contrários à afirmação de direitos humanos e à existência da concepção de desenvolvimento sustentável como uma meta tangível diante de um estado de crise – processo de transmutação de uma realidade para um ambiente difícil ou caótico. Porém, assevera-se que políticas e medidas de reforma econômica não podem ser discriminatórias e devem esforçar-se para assegurar a igualdade para todos, como bem determina a agenda global.

O impacto direto e indireto de reformas (especialmente econômicas) em grupos e indivíduos vulneráveis deve ser bem avaliado e as suas consequências inter e intrageracionais devem ser projetadas. Como exigência de impedimento de reflexos discriminatórios, avaliações de impacto sobre direitos humanos necessitam identificar e abordar as potenciais e cumulativas resultantes sobre tais pessoas para protegê-las, enquanto singular postura a sustentável a ser adotada.

### **TRATAMENTO PENAL (INSUSTENTÁVEL) DO RACISMO E DAS DISCRIMINAÇÕES RACIAIS NO BRASIL**

Visando compreender a efetividade do direito ao desenvolvimento, a partir de seu componente institucional, ocupa-se da análise de um exemplo de ignorância ao signo antirracista preconizado pela comunidade internacional. O tratamento penal brasileiro no que se refere à tipificação e punição do racismo e de discriminações raciais é sintomático do déficit de tal direito humano.

Oportunamente, faz-se necessário traçar um apanhado histórico acerca dos aspectos normativos em torno da questão, a fim de se compreender o movimento das autoridades competentes, desde a percepção da indispensabilidade da regulamentação da matéria até os interesses políticos que de fato levaram a estabelecê-la. A primeira disciplina sobre o tema deu-se na Constituição Federal de 1934<sup>5</sup>, a primeira a citar igualdade, em seu artigo 113, nos seguintes termos:

---

<sup>5</sup>Destaca-se que o texto constitucional trintista possuía traços inequivocamente racistas, tendo o seu artigo 138 estabelecido o estímulo a educação eugênica. A saber, a concepção de eugenia advém de teorias biológicas que buscam selecionar nas coletividades humanas características genéticas determinantes para o atendimento de hipóteses científicas, comumente, ligadas à ideia de superioridade racial.



Todos são iguais perante a lei. Não haverá privilégios, nem distinções, por motivo de nascimento, sexo, raça, profissões próprias ou dos pais, classe social, riqueza, crenças religiosas ou ideias políticas (CONSTITUIÇÃO FEDERAL, 1934).

Os textos constitucionais seguintes, entretanto, retrocederam ao suprimir os termos identitários, limitando-se a anunciar a igualdade formal dos indivíduos. Após a Segunda Guerra Mundial, percebe-se que na comunidade internacional fomentou-se o espírito humanitário emergido em uma nítida intenção de reparação aos alvos do holocausto perpetrado pelos regimes totalitários da época, o que reverberou na prática interna, criando-se mecanismos capazes de, em tese, coibir as atrocidades causadas pelo preconceito racial.

A primeira legislação específica no país surgiu na década de 1950. A Lei nº 1.390/1951, de autoria de Afonso Arinos, classificava atos de preconceito de raça ou cor como contravenções penais, imputando pena de detenção de até um ano, acrescida de multa ou perda de cargo público.

As discriminações raciais, assim, eram tidas como “delitos menores”, por sua baixa gravidade normativamente considerada, e não crimes formalmente tipificados. Por esse motivo e sob pressão de movimentos sociais negros<sup>6</sup>, a Constituição Federal de 1988 estabeleceu em seu artigo 4º, VIII, o repúdio ao racismo como princípio das relações internacionais e a prática racista como crime – em coerência sistemática com objetivo republicano de promoção ao bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação, disposto no artigo 3º, IV.

Na esteira da determinação constitucional de punição àqueles que cometiam atos atentatórios aos direitos e liberdades fundamentais de pessoas negras, criou-se, três meses após a promulgação da Constituição Cidadã (apelido dada por ser a primeira carta política pós-ditadura militar), a Lei nº 7.716/1989, Lei de Crimes Raciais, com o objetivo de coibir a prática de discriminação pela raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. A referida lei passou a figurar então como a única lei específica a se referir à temática, motivo pelo qual a ela se atribuiu a regulamentação da norma constitucional pétrea prevista no artigo 5º, XLII, que afirma a prática do racismo como crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de

---

<sup>6</sup>Quando do processo constituinte brasileiro, exemplificativamente, realizou-se nos dias 26 a 27 de agosto de 1986 a Convenção Nacional “O Negro e A Constituinte” (Paixão, 2019).



reclusão.

Ocorre que, com a promulgação da Lei 9.459/1997, se introduziu no ordenamento penal brasileiro o crime de injúria na forma qualificada pela utilização ofensiva de elementos remissivos à raça ou cor do indivíduo. Na prática, como denuncia Santos (2019), a inclusão sistemática de mais um delito na seara do antirracismo se constituiu como uma forma mais branda de responsabilização, visto que a ele aplicavam-se os institutos penais da prescrição (perda da pretensão em razão de um lapso temporal determinado) e da fiança (pagamento pecuniário para concessão de liberdade provisória).

Em um primeiro momento, a criação do novo tipo penal de injúria qualificada pareceu significar um avanço normativo, ao comparar-se com o escopo da Lei de Crimes Raciais que, artigo a artigo, tipificava atitudes discriminatórias ambientalizadas. A coerção à prática do racismo, nos termos da Lei nº 7.716/1989, consistia em punir os atos de impedir, recusar e obstar, predominantemente, acessos e atendimentos em estabelecimentos específicos, não levando em consideração, em regra, a ofensa específica à honra da vítima.

Contudo, percebe-se uma problemática construção hermenêutica de não consideração do dolo expreso no tipo penal de injúria racial como uma prática racista. O movimento de desconsideração de tal enquadramento se dá, sobretudo, sob a argumentação de serem crimes com tipos penais diferentes. Em verdade, a Lei de Crimes Raciais, em seu artigo 20, descreve a indução de atos discriminatórios e a incitação ao preconceito racial como práticas racistas, motivo pelo qual a injúria racial deve ser percebida sob as mesmas premissas, exigindo-se, portanto, a mesma rigidez em sua responsabilização.

Filiando-se às lições de Nucci (2019), defende-se o posicionamento de que a injúria racial é uma expressão do racismo, sendo a ação mais eficaz para se alcançar a segregação e subalternização de outrem.<sup>7</sup> Fato é que ao invés de, por exemplo, o agente impedir a entrada de uma pessoa em um estabelecimento comercial em virtude de raça ou cor, ao injuriá-la, a própria vítima humilhada se retira do espaço.

A utilização de elementos raciais para atentar contra a autoestima e a honra da pessoa,

---

<sup>7</sup>“Rememorando um pouco nossa história, é sabido e vivido que o negro e a negra sempre estiveram em condições, desfavoráveis, quer de classe, status, posição socioeconômica, socioeducacional, padrão de beleza entre outros em relação ao branco, começando pela colonização do Brasil em que os negros e negras viviam sob condições de escravizados pela burguesia formada de brancos e, mesmo depois de libertos foram relegados permanecendo como subalternos no meio social” (Freitas; Reis, 2012, p. 139).



inserindo-a em posição inferior é, essencialmente, uma aplicação do racismo, visto que não objetiva atingir isoladamente a honra de alguém, e sim busca diminuir o outro fazendo uso justamente de características raciais, pela crença pessoal de que tais elementos subjetivos tornam o ofendido inferior. Deste modo, a injúria racial representa uma ofensa à coletividade, ainda que dirigida especificamente a um indivíduo em determinada situação fática.

A limitação operacional da injúria racial como crime contra honra subjetiva do indivíduo ofendido ignora a sistemática constitucional de proteção ao grupo vulnerabilizado atingido, assim como evidencia tal tipificação como um tratamento legal menos rigoroso ao racismo. Sob tal perspectiva, é crível que a instituição do crime de injúria racial deu-se para salvaguardar o ofensor, ao minimizar-se a intensidade das sanções a serem aplicadas pelo ato igualmente racista cometido em atentado ao mesmo bem jurídico tutelado pela Lei de Crimes Raciais.

Explicitam-se as principais diferenças entre tais tipificações penais:

Tabela 1 – Racismo e injúria: distinções normativas (elaboração própria).

	RACISMO	INJÚRIA RACIAL
<i>Descrição típica</i>	Obstaculizar o acesso a espaços públicos e privados, praticar, induzir ou incitar a discriminação ou o preconceito de raça, cor, etnia, religião, procedência nacional, orientação sexual ou identidade de gênero <sup>8</sup>	Ofensa à honra de alguém valendo-se de referências à raça, cor, etnia, religião ou origem
<i>Dispositivo legal</i>	Artigos 3º, 4º, 5º, 6º, 7º, 8º, 9º, 10, 11, 12, 13, 14 e 20 da Lei nº 7.716/1989	Artigo 140, § 3º, do Código Penal (cf. Lei nº 9.459/1997)
<i>Penas previstas</i>	Reclusão (regra) de 01 a 05 anos (cf. tipo penal específico)	Reclusão de 01 a 03 anos
<i>Manifestação da vítima</i>	Notícia e representação junto à autoridade policial competente	Notícia e representação junto à autoridade policial competente
<i>Processabilidade</i>	Mediante denúncia (por membro do Ministério Público)	Mediante queixa-crime (por procurador habilitado)
	Imprescritível	Prescritível (decai em 06 meses)
	Inafiançável	Afiançável

É importante ter em conta que o Supremo Tribunal Federal (STF), ao julgar o Habeas Corpus nº 82.424/2004 (conhecido como Caso Ellwanger), relativo à situação de

<sup>8</sup>Com o julgamento da Ação Direita de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/2019, o STF enquadrou a LGBTIfobia no bojo dos crimes de racismo previsto na Lei nº 7.716/1989.



antissemitismo, firmou entendimento de que a definição jurídico-constitucional do racismo corresponde a uma conjunção de fatores e circunstâncias históricas, políticas e sociais. Nessa linha, trata-se de um atentado contra princípios estruturais do Estado Democrático de Direito, afrontando a respeitabilidade entre indivíduos, a dignidade humana e a convivência pacífica. No caso concreto, pontuou-se que a garantia constitucional da liberdade de expressão não é absoluta, rechaçando-se discriminações cometidas deliberada e especificamente contra determinado segmento social.

A partir do aludido julgamento e embasando-se na negativa de aceitação do crime de injúria racial como prática racista em sentido estrito, observa-se a dramática realidade do esvaziamento do crime de racismo e da insuficiente eficácia na reprimenda constitucional a atitudes racialmente discriminatórias, principalmente ao se analisar as fundamentações de decisões judiciais sobre a temática, pelo que é relevante explicitar tais precedentes.

Na Apelação Criminal nº 70079602116<sup>9</sup>, julgada pelo Tribunal de Justiça do Estado do Rio Grande do Sul (TJ/RS), em primeiro momento, o magistrado-relator aduz que:

a testemunha de acusação confirmou a materialidade e a autoria delitivas, na mesma linha de seu depoimento prestado perante a autoridade policial [...] Relatou que na ocasião estava na casa de A... tomando chimarrão e que presenciou C... falando que agora tem até macaco sujo e macumbeiro dentro da casa, referindo-se a A... [...] Afirmou, ainda, que C... também havia dito que tinha nojo de negros (CD da fl...). [...] Não há nada nos autos capazes de retirar a credibilidade do relato de N..., pois, ouvida na condição de testemunha compromissada, confirmou a materialidade e a autoria delitivas, na mesma linha de seu depoimento prestado perante a autoridade policial.

No caso concreto, ainda que a testemunha ocular tenha ofertado relato incontestável do ato racista, ao narrar que a ré manifestou ter “nojo de negros” – ofensa não apenas à dignidade do ofendido, mas sim a todos os pertencentes ao segmento racial negro –, a autoridade judiciária valeu-se das alegações da ofensora acerca de sua convivência com outros negros para desclassificar o crime de racismo e restringir o ocorrido a uma ofensa personalíssima contra a vítima.

---

<sup>9</sup>Ementa: APELAÇÃO CRIME. INJÚRIA RACIAL. ART. 140, § 3º, DO CÓDIGO PENAL. AUTORIA E MATERIALIDADE DEMONSTRADAS. Comprovado nos autos que a Ré injuriou a vítima, chamando-o de “macaco, negão vagabundo e batuqueiro, ofendendo-lhe a dignidade com elemento referente a sua cor, nos termos do art. 140, § 3º do Código Penal, violando a sua honra subjetiva. Testemunha presencial confirmou a ocorrência do fato, corroborando a palavra da vítima. Condenação mantida. APELO DEFENSIVO DESPROVIDO (Apelação Criminal nº 70079602116, Terceira Câmara Criminal, TJ/RS, Relator: Desembargador Rinez da Trindade, julgado em: 25/07/2019).



Na Apelação Criminal nº 70077289767<sup>10</sup>, igualmente julgada pelo TJ/RS, por sua vez, a magistrada-relatora desclassificou a atitude do réu como racismo, ao pontuar que:

[...] o fato de o acusado ter dito que pessoa do teu tipo e da tua laia eu não costumo receber aqui, seguido de nem descarrega essa madeira, porque o serviço que foi feito nela não poderia ter sido feita por um branco, no contexto fático delineado, não implicaria, ao menos em tese, em disseminação de racismo, mas, em princípio, de expressão de opinião ou valoração pessoal dirigida a ferir a honra de outrem.

Frisa-se que, no caso concreto, a afirmação do réu, ao se deparar com o ofendido, de que o serviço realizado não poderia ter sido feito por um branco, torna incontestável, ao contrário da conclusão judicial, que tal questionamento foi feito exclusivamente por ser a vítima uma pessoa negra. A questão levantada não se refere a qualidade do trabalho executado (isoladamente considerado). Na situação, o serviço realizado por qualquer um que não fosse uma pessoa branca, teria qualidade inferior na perspectiva do autor do fato. Não há constatação de ofensa à honra subjetiva da vítima, há sim a prática racista de inferiorização de todo um segmento racial perpetrada pelo agressor.

Pesquisa sobre o número de ações penais relacionadas a discriminações raciais realizada no Tribunal de Justiça do Estado do Rio de Janeiro entre os anos de 2005 e 2007 apontou posicionamentos análogos aos expostos e revelou dados alarmantes. Segundo a amostra coletada por Santos (2015, p. 80), constatou-se a existência de um número de total de

---

<sup>10</sup> Ementa: APELAÇÃO CRIME. CRIMES DA LEI Nº 7.716/1989. RACISMO. INSUFICIÊNCIA PROBATÓRIA. ABSOLVIÇÃO MANTIDA. Os elementos de convicção colhidos sob o crivo do contraditório e da ampla defesa não se prestam para elucidar a existência material do crime de racismo descrito na inicial. Negativa do réu acerca da prática delitativa que não foi rechaçada, por completo, pelo relato da vítima em pretório, nada tendo presenciado as demais testemunhas ouvidas, parte destas inclusive oferecendo versões alternativas ao ocorrido. Embora factível a ocorrência do fato nos moldes do artigo 20 da Lei nº 7.716/1989, parcos foram os elementos que indicaram tenha o réu efetivamente praticado, induzido ou incitado a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. Verossimilhança da tese acusatória que em nada se coaduna com a necessária certeza à reconstituição processual do fato e à formação do convencimento motivado. Substratos que inclusive convergiriam à conclusão acerca de ilícito diverso daquele descrito pelo Promotor de Justiça, envolvendo a imputação de termos pejorativos referentes à raça do ofendido, mas com o nítido intuito de lesar-lhe a honra, caracterizando delito de injúria qualificada pelo uso de elemento racial nos termos do §3º do artigo 140 do Código Penal. Precedentes doutrinários e jurisprudencial. Reconhecimento que não só exigiria prévio aditamento (art. 384 do CPP), este vedado em Segundo Grau de jurisdição, sob pena de violação ao que preconiza o Enunciado nº 453 das Súmulas do E. Supremo Tribunal Federal, mas também representação do ofendido – que em concreto não veio oportunamente, decaindo, a vítima, de seu direito a teor do artigo 38 do CPP. Manutenção da sentença absolutória que se impõe e desprovemento do apelo ministerial. APELAÇÃO MINISTERIAL DESPROVIDA (Apelação Criminal nº 70077289767, Oitava Câmara Criminal, TJ/RS, Relatora: Desembargadora Naele Ochoa Piazzeta, julgado em 28/06/2018).



1.886, 2.773 e 1.549 processos em tramitação nos aludidos anos. Restaram enquadrados como injúria racial 1.650 casos em 2005, 2.543 em 2006 e 1.436 em 2007, ou seja, a injúria qualificada representou 87,5%, 92% e 92,7% do total de expedientes criminais naqueles anos – nítido esvaziamento dos crimes previstos na Lei nº 7.716/1989.

Por conseguinte, é claro que há um exercício de suavização institucional de práticas racistas, o que, por si só, prejudica a inibição e a responsabilização do comportamento discriminatório. O Relatório OEA nº 66/2006, expedido pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos (CIDH), referente ao Caso nº 12.001 (Simone André Diniz vs. Brasil), que tratou de situação de discriminação racial ignorada pelo Poder Judiciário brasileiro, é assertivo ao indicar o Brasil como responsável pela violação sistemática do direito à igualdade perante a lei, à proteção judicial e às garantias judiciais protetivas na Convenção Americana sobre Direitos Humanos.<sup>11</sup>

Outrossim, a atual conjuntura de crise econômica e instabilidade política que o Estado brasileiro enfrenta, demonstra a imutabilidade desse estado de coisas. O governo federal vem adotando medidas de contingenciamento, como o enxugamento da máquina administrativa. A estrutura própria para o combate ao racismo e à discriminação racial no país, Secretaria Nacional de Políticas de Promoção da Igualdade Racial (SEPPIR), passou a integrar a estrutura do Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos. Nesse contexto, não se observa a implementação de nenhuma política pública de relevância acerca da temática.

---

<sup>11</sup>RESUMO: 1.No dia 7 e 10 de outubro de 1997, o Centro pela Justiça e o Direito Internacional (CEJIL), a Subcomissão do Negro da Comissão de Direitos Humanos da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/SP) e o Instituto do Negro Padre Batista, apresentaram ante a Comissão Interamericana de Direitos Humanos (doravante “a Comissão” ou “a CIDH”) uma petição contra a República Federativa do Brasil, (doravante “Brasil”, “o Estado” ou “o Estado Brasileiro”). A referida petição denunciou violação dos artigos 1, 8, 24 e 25 da Convenção Americana sobre Direitos Humanos (doravante “a Convenção” ou “a Convenção Americana”) e, em função do artigo 29 desse mesmo instrumento, os artigos 1, 2 (a), 5 (a)(I) e 6 da Convenção Internacional para a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial (doravante “Convenção Racial”), em prejuízo da senhora Simone André Diniz. 2. Os peticionários alegaram que o Estado não garantiu o pleno exercício do direito à justiça e ao devido processo legal, falhou na condução dos recursos internos para apurar a discriminação racial sofrida pela senhora Simone André Diniz e por isso descumpriu a obrigação de garantir o exercício dos direitos previstos na Convenção Americana. 3. O Estado prestou informações alegando que o Poder Judiciário já havia emitido sentença decisória sobre o assunto objeto da presente denúncia e que, segundo o Governo, o caso apresentado não configurava nenhuma violação de direitos humanos. 4. A Comissão chega à conclusão de que o Estado é responsável pela violação ao direito à igualdade perante a lei, à proteção judicial e às garantias judiciais consagradas respectivamente nos artigos 24, 8 y 25 da Convenção Americana. A Comissão determina igualmente que o Estado violou a obrigação que impõe o artigo 1(1) de respeitar e garantir os direitos consagrados na Convenção. Finalmente a CIDH efetua as recomendações pertinentes ao Estado brasileiro (CIDH, 2019).



Sabido é que na ausência de instrumentos alternativos, a utilização do direito penal como mecanismo de defesa de interesses sociais emerge como possibilidade jurídica extraordinária de coerção de liberdades individuais para a modulação de comportamentos sustentáveis. Por esse motivo, é imprescindível a menção a iniciativas legislativas que buscam a correção da equalização da Lei de Crimes Raciais provocada pela criação do tipo penal de injúria racial. Os Projetos de Lei nºs 3.640/2015 e 715/1995, em tramitação na Câmara dos Deputados, por exemplo, têm o objetivo de dar cumprimento efetivo ao dispositivo constitucional de inafiançabilidade e imprescritibilidade das práticas racistas, incluindo a injúria qualificada na Lei nº 7.716/1989.

Portanto, pontua-se que para que se promova uma sociedade pacífica, além da existência de mecanismos de controle (como delegacias especializadas no atendimento de vítimas de crimes raciais e sistemas legais protetivos) e da participação da sociedade civil (por exemplo a partir de movimentos sociais antirracistas), é fundamental que o acesso à justiça seja efetivo para todos e que as instituições (especialmente o sistema de justiça) sejam eficazes, responsáveis e inclusivas em sua atuação. Não se pode aceitar a ausência de investigações policiais diligentes, a resistência de autoridades judiciárias na aceitação da existência do racismo e a negligência de lideranças políticas e gestores públicos com a problemática. Afinal, tais deficiências institucionais, por si só, revelam o racismo estrutural presente na sociedade brasileira.

### CONSIDERAÇÕES FINAIS

No contexto de uma sociedade racista, a não implementação de uma agenda antirracista é nociva e, em certa medida, fatal à efetividade do direito humano ao desenvolvimento. O desenvolvimento sustentável impõe o estabelecimento de uma inter-relação virtuosa entre processos democráticos, desenvolvimento socioeconômico e respeito aos direitos humanos, especialmente da população negra. O enfoque que o desenvolvimento dá às capacidades humanas das pessoas elucida que a ausência ambiental de discriminações raciais possibilita material e conjunturalmente a efetivação dos demais direitos humanos.

A realidade do esvaziamento do crime de racismo e da insuficiente eficácia na



responsabilização de atos racistas, como se observa na prática institucional brasileira, de um lado, fomenta a impunidade de agressores e, de outro, ofende a dignidade das vítimas e própria credibilidade do sistema de justiça. Opondo-se, assim, ao almejado pela efetividade dos ODS e indo de encontro à noção de desenvolvimento sustentável como um processo de expansão da cidadania em todos os seus aspectos e em todos os níveis (Giliberti, 2010, p. 328).

Como precisamente alerta Nucci (2019), “só quem nunca sofreu racismo na vida, pensa que isso é mera injúria”. Desconsiderar o racismo como uma grave violação de direitos humanos é atentar contra a necessidade de se “consolidar, fortalecer e ampliar o processo de afirmação do direito ao desenvolvimento como um direito humano inalienável” (Piovesan, 2002, p. 6).

Cumpre, à vista disso, asseverar que a emergência e o agravamento de um estado de crise não são escusas para a ignorância ou passividade frente ao racismo. Tempos difíceis, em verdade, são uma “oportunidade de repensar as missões econômicas e sociais do Estado e mesmo de melhorar a qualidade da democracia por força da maior exigência de fundamentação, transparência e participação na esfera política” (Gonçalves; Pato; Santos, 2013, pp. 45-6), adotando-se, de modo cabal, uma efetiva agenda sustentável antirracista.

## REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALMEIDA, Silvio Luiz de. *O que é racismo estrutural?* Belo Horizonte: Letramento, 2018.

BRASIL. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 715/1995*. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=15766&ord=1>. Acesso em 15/07/2019.

\_\_\_\_\_. Câmara dos Deputados. *Projeto de Lei nº 3.640/2015*. Disponível em: <http://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/fichadetramitacao?idProposicao=2055405>. Acesso em 15/07/2019.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República dos Estados Unidos do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao34.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao34.htm). Acesso em 16/08/2016.

\_\_\_\_\_. *Constituição da República Federativa do Brasil*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/constituicao/constituicao.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm). Acesso em 16/08/2016.

\_\_\_\_\_. Decreto nº 678/1992. *Convenção Americana sobre Direitos Humanos (Pacto de São José da Costa Rica)*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto/d0678.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto/d0678.htm). Acesso em 16/08/2016.

\_\_\_\_\_. Decreto-Lei nº 2.848/1940. *Código Penal*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/decreto-lei/del2848compilado.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm). Acesso em 16/08/2016.

\_\_\_\_\_. Lei nº 1.390/1951. *Inclui entre as contravenções penais a prática de atos resultantes de*



preconceitos de raça ou de cor. Disponível em: <https://presrepublica.jusbrasil.com.br/legislacao/128801/lei-afonso-arinos-lei-1390-51>. Acesso em 17/07/2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 7.716/1989. *Define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/leis/17716.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/17716.htm). Acesso em 17/07/2017.

\_\_\_\_\_. Lei nº 9.459/1997. *Altera os artigos 1º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que define os crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor, e acrescenta parágrafo ao artigo 140 do Decreto-lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940*. Disponível em: [http://www.planalto.gov.br/ccivil\\_03/LEIS/L9459.htm](http://www.planalto.gov.br/ccivil_03/LEIS/L9459.htm). Acesso em 17/07/2017.

CIDH. Relatório nº 66/2006 – Caso 12.001. Disponível em: <http://www.cidh.org/annualrep/2006port/BRASIL.12001port.htm>. Acesso em 30/04/2019.

FREITAS, Juarez. *Sustentabilidade: direito ao futuro*. Belo Horizonte: Fórum, 2012.

FREITAS, Willem Silva de; REIS, Joselina Rodrigues. *A ideologia do racismo: entre o discurso do cotidiano e a materialização na mídia brasileira*. Revista da ABPN, v. 3, n. 7, 2012.

GILIBERTI, Giuseppe. *La governance dello sviluppo umano*. Studi Urbinati, B – Scienze umane e sociali, v. 80, 2010.

GONÇALVES, Maria Eduarda; PATO, João; SANTOS, António Carlos. *Debater o Estado: bens públicos, direitos fundamentais e qualidade da democracia*. Revista de Finanças Públicas e Direito Fiscal, n. 4, 2013.

MARKS, Stephen. *The human right to development: between rhetoric and reality*. Harvard Human Rights Journal, v. 17, 2004.

MUNIZ, Veyzon Campos. *Pelo desenvolvimento dos povos e pessoas negras*. Disponível em: <http://www.justificando.com/2019/06/19/pelo-direito-ao-desenvolvimento-dos-povos-e-pessoas-negras/>. Acesso em 03/07/2019.

NIETO, Miguel Ángel Contreras Nieto. *El derecho al desarrollo como derecho humano*. Cidade do México: CODHEM, 2001.

NUCCI, Guilherme. *Só quem nunca sofreu racismo na vida que pensa que isso é mera injúria*. Disponível em: <http://www.conjur.com.br/2015-out-27/guilherme-nucci-quem-nunca-sofreu-racismo-acha-isso-injuria>. Acesso em 03/07/2019.

ONU. *Cúpula das Nações Unidas para o Desenvolvimento Sustentável (2015)*. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/pos2015/cupula/>. Acesso em 07/11/2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração e Programa de Ação de Durban (2001)*. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/wp-content/uploads/2015/03/durban-2001.pdf>. Acesso em 07/11/2016.

\_\_\_\_\_. *Declaração sobre Direito ao Desenvolvimento (1986)*. Disponível em: <http://www.un.org/documents/ga/res/41/a41r128.htm>. Acesso em 01/02/2018.

\_\_\_\_\_. *Guiding principles on human rights impact assessments of economic reforms*. Disponível em: <http://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/G18/443/52/PDF/G1844352.pdf?OpenElement>. Acesso em 03/07/2019.

\_\_\_\_\_. *Objetivo de Desenvolvimento Sustentável nº 16*. Disponível em: <http://nacoesunidas.org/pos2015/ods16/>. Acesso em 07/11/2016.



PAIXÃO, Mayara. *O movimento negro e a Constituição de 1988: uma revolução em andamento*. Disponível em: <http://www.brasildefato.com.br/2019/01/01/o-movimento-negro-e-a-constituicao-de-1988-uma-revolucao-em-andamento/>. Acesso em 30/04/2019.

PIOVESAN, Flávia Cristina. *Direito ao desenvolvimento*. II Colóquio Internacional de Direitos Humanos. São Paulo: PUC/SP, 2002.

SANTOS, Ítalo Demarchi. *A diferença entre o crime do racismo e a injúria qualificada*. Disponível em: <http://phmp.com.br/noticias/a-diferenca-entre-o-crime-de-racismo-e-a-injuria-qualificada/>. Acesso em 24/07/2019.

SANTOS, Ivair Augusto Alves. *Direitos humanos e as práticas de racismo*. Brasília: Edições Câmaras, 2015.

STF. *Ação Direta de Inconstitucionalidade por Omissão nº 26/2019*. Disponível em: <http://portal.stf.jus.br/processos/detalhe.asp?incidente=4515053>. Acesso em 15/07/2019.

\_\_\_\_\_. *Habeas Corpus nº 82.424/2004*. Disponível em: <http://redir.stf.jus.br/paginadorpub/paginador.jsp?docTP=AC&docID=79052>. Acesso em 15/07/2019.

TJ/RS. *Apelação Criminal nº 70077289767*. Disponível em: [http://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php?nome\\_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao\\_fonetica=1&tipo=1&id\\_comarca=700&num\\_processo\\_mask=&num\\_processo=70077289767&codEmenta=7706337&temIntTeor=true](http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=&num_processo=70077289767&codEmenta=7706337&temIntTeor=true). Acesso em 01/08/2019.

\_\_\_\_\_. *Apelação Criminal nº 700796602116*. Disponível em: [http://www1.tjrs.jus.br/site\\_php/consulta/consulta\\_processo.php?nome\\_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao\\_fonetica=1&tipo=1&id\\_comarca=700&num\\_processo\\_mask=&num\\_processo=70079602116&codEmenta=7706337&temIntTeor=true](http://www1.tjrs.jus.br/site_php/consulta/consulta_processo.php?nome_comarca=Tribunal%20de%20Justi%C3%A7a%20do%20RS&versao=&versao_fonetica=1&tipo=1&id_comarca=700&num_processo_mask=&num_processo=70079602116&codEmenta=7706337&temIntTeor=true). Acesso em 01/08/2019.

*Recebido em: 20/09/2019*

*Aprovado em: 30/10/2019*