

Regina Helena Piccolo Cardia

RACISMO AMBIENTAL

**Emergência de uma
Nova Categoria Jurídica**

2026

 EDITORA
jusPODIVM
www.editorajuspodivm.com.br

INSTRUMENTOS NORMATIVOS

O racismo é um sistema complexo, difuso e ideológico, que se espalha pelos contextos sociais, econômicos e políticos. Nesta fase da investigação, verifica-se o panorama jurídico no qual o tema se insere, a fim de examinar os instrumentos normativos nacional e internacional sobre meio ambiente e racismo, para se afirmar a necessidade de uma nova categoria jurídica que contemple o conceito, os parâmetros de aferição e as formas adequadas ao contexto pátrio do racismo ambiental.

4.1. INSTRUMENTOS NORMATIVOS NACIONAIS

Nesta parte do estudo, propõe-se um novo recorte didático, tendo em vista que a legislação ambiental brasileira é uma das mais completas e avançadas do mundo. Dessa forma, serão sobressaltados apenas os instrumentos normativos de maior relevância e convergência com os objetivos deste trabalho.

Algumas leis anteriores à nova ordem constitucional foram recepcionadas e serão destacadas, assim como as posteriores, na medida em que pertençam ao núcleo duro dos direitos fundamentais, isto é, que perfaçam a garantia de acesso ao mínimo existencial.

4.1.1. Legislação nacional para proteção do meio ambiente

Com a CF/1988, a tutela ambiental teve assento no capítulo do Meio Ambiente (art. 225), que trouxe um leque protetivo

abrangente e intergeracional, objeto de várias regulamentações, que redundaram em políticas públicas específicas, criação de órgãos e desdobramentos importantes. O dispositivo passou a ser o vetor axiológico da disciplina ambiental:

Art. 225. Todos têm direito ao meio ambiente ecologicamente equilibrado, bem de uso comum do povo e essencial à sadia qualidade de vida, impondo-se ao Poder Público e à coletividade o dever de defendê-lo e preservá-lo para as presentes e futuras gerações.

Recepcionada pela nova ordem constitucional, a Política Nacional do Meio Ambiente (Lei Federal n. 6.938/1981) é o principal e mais abrangente diploma legal de proteção ambiental. Coube a esse instrumento instaurar uma base sólida para se preservar, melhorar e recuperar a qualidade ambiental, além de dispor sobre o conceito de poluição e licenciamento obrigatório. Colhe-se daí o conceito legal de meio ambiente (art. 3º, I – “o conjunto de condições, leis, influências e interações de ordem física, química e biológica, que permite, abriga e rege a vida em todas as suas formas”).

Porém, o conceito legal de meio ambiente é restrito aos recursos naturais, e deve ser complementado pelo reconhecimento de outros aspectos de maior amplitude, conforme explica José Afonso da Silva ao classificar o meio ambiente em: I – meio ambiente artificial, construído pelo ser humano, consubstanciado por edificações e equipamentos; II – meio ambiente cultural, integrado pelos patrimônios histórico, artístico, arqueológico, paisagístico, turístico, construídos pelo ser humano com atribuição de valor especial; III – meio ambiente natural ou físico, consubstanciado pelos recursos naturais, identifica-se com a opção do legislador¹.

O autor faz referência, separadamente, ao meio ambiente do trabalho, dada a sua importância na vida do trabalhador, embora inserido no meio ambiente artificial, e aponta tratamento especial

1. SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 21-24.

conferido pela CF/1988², quando atribuiu competência ao Sistema Único de Saúde (SUS) para colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalhador³.

A Lei Federal n. 6.766/1979 trata do parcelamento do solo urbano e dos crimes contra a Administração Pública. Credita-se a ela um duplo efeito, pois, ao mesmo tempo que ditou regras para adequar a urbanização, como tamanho mínimo dos lotes e previsão de áreas verdes, impôs aos loteamentos que não estivessem adequados aos parâmetros legais (irregulares e ilegais), a impossibilidade de receberem quaisquer melhoramentos ou equipamentos urbanos (redes de água, esgotamento sanitário, coleta de lixo, asfaltamento, transportes, correios, creches), sob pena de responsabilização criminal⁴.

As restrições legais do planejamento urbano contribuíram sobremaneira para a inação do poder público e das prestadoras de serviços públicos, gerando um quadro insustentável de sobrevivência sem acesso aos equipamentos e aos serviços públicos que garantissem a dignidade e o mínimo existencial desta população, majoritariamente negra e periférica⁵.

-
2. BRASIL. Constituição Federal (1988). “Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: [...] VIII – colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”.
 3. SILVA, José Afonso da. **Direito ambiental constitucional**. São Paulo: Malheiros, 2019, p. 21-24.
 4. Tese abordada em: CARDIA, Regina Helena Piccolo *et al.* **A degradação do entorno da represa do Guarapiranga, com base no uso e ocupação do solo**. Monografia. Especialização em Direito Ambiental. Universidade de São Paulo (USP), São Paulo, 2001. Joice Berth fala do direito à cidade, das opressões urbanas e da luta por moradia, explorando contextos que interfaceiam centro e periferia, ricos e pobres, brancos e negros, homens e mulheres. BERTH, Joice. **Se a cidade fosse nossa**: racismos, falocentrismo e opressões nas cidades. Rio de Janeiro: Paz e Terra, 2023.
 5. “[...] a miséria, a fome, a marginalização, a falta de acesso à educação e a falta de saneamento básico, tornando precária a condição de vida de grande parte da população, são pontos drásticos, verdadeiros obstáculos à plena efetivação da democracia”. GUERRA, Isabella Franco. **Ação civil pública e meio ambiente**. Rio de Janeiro: Forense, 1997. Neste

Todavia, não há previsão nesta lei de crime próprio, cometido por funcionário público que, por ato comissivo ou omissivo, direta ou indiretamente, tenha permitido o assentamento da população em área de risco ou inadequada para moradia digna, ou que tenha se omitido em prever no plano de habitação solução adequada de habitação para pessoas em situação de vulnerabilidade, ou que assista impassível aos crescentes níveis de doenças por veiculação hídrica, mortalidade infantil, absenteísmo, evasão escolar, violência e mortes na região⁶.

A Lei Federal n. 4.504/1964 (Estatuto da Terra) estabelece a Política de Reforma Agrária, juntamente com a Lei Federal n. 11.124/2005 (Sistema Nacional de Habitação de Interesse Social), para viabilizar à população de menor renda o acesso à terra urbanizada e à habitação digna e sustentável, conforme proposto no Programa Minha Casa, Minha Vida e a regularização fundiária de assentamentos localizados em áreas urbanas, por meio da Lei Federal n. 11.977/2009 e alterações posteriores.

Com bastante atraso, a Lei Federal n. 10.257/2001 (Estatuto da Cidade) estabelece as diretrizes gerais da política urbana, regulando o uso e a função social da propriedade urbana em prol do

sentido: OLIVEIRA, Dennis de *et al.* **Periferias insurgentes**: ações culturais de jovens nas periferias de São Paulo. São Paulo: Instituto de Estudos Avançados, 2021; ROCHA, Emerson Ferreira. **O negro no mundo dos ricos**. Brasília: UnB, 2019.

6. Ivo Lesbaupin e Adhemar Mineiro apontam para a falácia do discurso neoliberal e para o desmonte premeditado ocorrido no país, apesar de enfocarem o período pós-governo Fernando Henrique Cardoso (1995-2002), cujo mérito, indiscutivelmente, se deve aos efeitos estabilizadores do Plano Real. Os autores demonstram situações vivenciadas até os dias atuais: crescimento econômico medíocre, altas taxas de desemprego, queda de rendimento médio salarial, precarização de políticas públicas (saúde, habitação, educação, saneamento), piora na qualidade de vida. O foco na política de ajuste econômico, na época, visava (e ainda visa) oferecer um espaço para a valorização ao capital financeiro nacional e internacional, multiplicando os lucros bancários e de investidores financeiros. LESBAUPIN, Ivo; MINEIRO, Adhemar. **O desmonte da nação em dados**. Rio de Janeiro: Vozes, 2002.

coletivo, da segurança, do bem-estar dos cidadãos e do equilíbrio ambiental. Dentre seus objetivos, estabelece a garantia do direito a cidades sustentáveis, entendido como o direito à terra urbana, à moradia, ao saneamento ambiental, à infraestrutura urbana, ao transporte e aos serviços públicos, ao trabalho e ao lazer, para as presentes e futuras gerações; prevê, ainda, uma gestão democrática por meio da participação da população e de associações representativas dos vários segmentos da comunidade na formulação, na execução e no acompanhamento de planos, programas e projetos de desenvolvimento urbano. Em destaque, prevê proteção, preservação e recuperação do meio ambiente, com a justa distribuição dos benefícios e ônus decorrentes do processo de urbanização.

Uma década e meia depois, a Lei Federal n. 13.089/2015, Estatuto da Metrópole, veio trazer outros parâmetros para o planejamento, a gestão e a execução das funções públicas de interesse comum em regiões metropolitanas e em aglomerações urbanas instituídas pelos Estados, normas gerais sobre o plano de desenvolvimento urbano integrado, com viabilização econômico-financeira e gestão, as diretrizes para o desenvolvimento territorial estratégico e os projetos estruturantes da região metropolitana e aglomeração urbana, além de outros instrumentos de governança interfederativa e critérios de cooperação da União.

Além disso, outras legislações são extremamente relevantes para se compreender esse amplo sistema protetivo, por estarem vinculadas à concepção constitucional de meio ambiente, a exemplo da Lei Federal n. 8.080/1990, lei de criação do SUS, que regulamentou o art. 196 da CF/1988, cujo preceito máximo considera a saúde um direito fundamental do ser humano, competindo ao Estado prover as condições indispensáveis ao seu pleno exercício.

Há previsão constitucional para o SUS participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico, além de colaborar com a proteção do meio ambiente. Essas previsões indicam a interdependência, a universalidade e a indivisibilidade

dos direitos humanos, e sua profunda correlação com o meio ambiente sadio⁷.

A Lei Federal n. 9.433/1997 (Política Nacional de Recursos Hídricos) institui o sistema nacional de recursos hídricos e define a água como recurso natural limitado, provido de valor econômico, que pode ter diversos usos admitidos, com prioridade ao consumo humano e dessedentação de animais, assim como a Lei Federal n. 11.445/2007, alterada pela Lei n. 14.026/2020 (Política Nacional de Saneamento Básico) e a Lei n. 12.305/2010 (Política Nacional de Resíduos Sólidos), compreendem as normas gerais de saneamento ambiental⁸.

A ONU declarou que a água é um bem comum e não uma *commodity*, incluída na Agenda 2030 e no Objetivo de Desenvolvimento Sustentável n. 6 – Água Potável e Saneamento. Nas palavras do Secretário-Geral da ONU, Antonio Guterres, por ocasião do Dia Mundial da Água, “a água é um direito humano. Ninguém deve ter seu acesso negado”⁹.

A importância das florestas para se regular o ciclo hidrológico, proteger o clima, as espécies e a vida no planeta vem sendo revelada pelos cientistas sistematicamente desde o primeiro Painel Intergovernamental sobre Mudanças Climáticas (1990),

-
7. BRASIL. Constituição Federal (1988). “Art. 200. Ao sistema único de saúde compete, além de outras atribuições, nos termos da lei: IV – participar da formulação da política e da execução das ações de saneamento básico; e VIII – colaborar na proteção do meio ambiente, nele compreendido o do trabalho”.
 8. PURVIN, Guilherme; CARDIA, Regina Helena Piccolo (org. *et al*). **Direito ambiental, recursos hídricos e saneamento**: estudos em comemoração aos 20 anos da Política Nacional de Recursos Hídricos e aos 10 anos da Política Nacional de Saneamento. São Paulo: Letras Jurídicas, 2017.
 9. ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. **Centro Regional de Informação para a Europa Ocidental**. Água. Disponível em: <https://unric.org/pt/agua/>. Acesso em: 30 out. 2023.

demandando premência em reduzir ou cessar os desmatamentos e agir ativamente para conservação e reflorestamentos¹⁰.

Neste sentido, a Lei Federal n. 4.771/1965, revogada pela Lei Federal n. 12.651/2012 (Código Florestal), a Lei Federal n. 6.902/1981 (criação das Áreas de Proteção Ambiental e Estações Ecológicas) e a Lei Federal n. 9.985/2000 (Sistema Nacional de Unidades de Conservação da Natureza – SNUC), visam dar proteção à vegetação nativa e aos espaços territoriais ecologicamente relevantes¹¹.

10. O primeiro relatório do IPCC citava avanços no controle do desmatamento provenientes do Brasil, todavia, atualmente, as taxas tiveram expressiva piora: *"Since IPCC (1990) some progress has been made in reducing the uncertainties associated with the rate of deforestation, at least in Brazil. A comprehensive, multi-year, high spatial resolution satellite data set has been used to estimate that the average rate of deforestation in the Brazilian Amazonian forest between 1978 and 1989 was 2.1 million hectares (Mha) per year. The rate increased between 1978 and the mid-1980s, and has decreased to 1.4 Mha/yr in 1990"*. Tradução livre: "Desde o IPCC (1990), alguns progressos foram feitos para reduzir as incertezas associadas à taxa de desmatamento, pelo menos no Brasil. Um abrangente conjunto plurianual de dados de satélite de alta resolução espacial foi usado para estimar a taxa média de desmatamento na floresta amazônica brasileira, entre 1978 e 1989, era de 2,1 milhões de hectares (Mha) por ano. A taxa aumentou entre 1978 e meados da década de 1980, e diminuiu para 1,4 Mha/ano em 1990". IPCC. **Climate change: the IPCC 1990 and 1992 assessments**. Disponível em: <https://www.ipcc.ch/report/climate-change-the-ipcc-1990-and-1992-assessments/>. Acesso em: 02 nov. 2023.

11. Paulo Artaxo, professor do Instituto de Física da USP e membro do IPCC, indica aspectos críticos para o efetivo controle climático: reduzir o desmatamento de florestas tropicais; fazer reflorestamento em larga escala para remover CO₂ da atmosfera; investir em formas sustentáveis para produzir alimentos e estruturar um equilíbrio entre o uso da terra para produção de biocombustíveis e de alimentos. O climatologista Carlos Nobre, pesquisador do Instituto de Estudos Avançados da USP, menciona que as florestas tropicais têm papel extremamente importante em "esfriar o Planeta". JORNAL DA USP. **Relatório do IPCC: proteger florestas barra mudança climática e garante agricultura**. 08 ago. 2019. Disponível em: <https://jornal.usp.br/ciencias/ciencias-ambientais/relatorio-do-ipcc-protoger-florestas-barra-mudanca-climatica-e-garante-agricultura/>. Acesso em: 01 nov. 2023.

A Lei Federal n. 12.187/2009 (Política Nacional sobre Mudanças do Clima) oficializa o compromisso voluntário do Brasil junto à Convenção-Quadro das Nações Unidas sobre Mudança do Clima, visando reduzir a emissão de gases de efeito estufa e garantir um desenvolvimento econômico e social que se coadune com a proteção do sistema climático global.

Assim, o ordenamento jurídico pátrio converge para a proteção do meio ambiente e, indissociavelmente, para a dignidade da pessoa humana. Decorre daí a necessidade de se investigar amiúde os parâmetros legais de repressão ao racismo.

4.1.2. Legislação nacional para combate ao racismo

Nessa parte do trabalho, o objetivo é tratar dos instrumentos legais mais significativos na seara nacional a respeito da repressão ao racismo, mediante pequena digressão ao período pré-constitucional, seguido das diretrizes constitucionais e das regulamentações posteriores.

A Lei Federal n. 1.390/1950 (Lei Afonso Arinos), pela primeira vez, introduziu no ordenamento pátrio a criminalização da conduta de discriminação racial, embora na figura de contravenção penal¹². Lembra-se que, o contexto da época chancelava o mito da democracia racial, isto é, negava veementemente a existência de racismo, de maneira que esta lei sequer menciona racismo ou discriminação, tratando da “prática de atos resultantes de preconceito de raça ou de cor”, caracterizada como infração de

12. O fato histórico que deu origem ao ato legislativo foi um escândalo que aconteceu com a chegada da célebre dançarina, coreógrafa, antropóloga e ativista americana Katherine Dunham no país para estreitar um espetáculo no Teatro Municipal de São Paulo e acabou sendo barrada para hospedar-se no luxuoso hotel Esplanada, em razão de sua cor, fazendo com que o então deputado federal Afonso Arinos apresenta-se tal projeto de lei, aprovado rapidamente. Fonte: **Agência Senado**. Disponível em: <https://www12.senado.leg.br/noticias/especiais/arquivo>. Acesso em: 01 nov. 2023.

menor potencial ofensivo e com penas irrisórias (mínima de 15 dias e máxima de um ano).

Ao aderir à Convenção Internacional pela Eliminação de todas as formas de Discriminação Racial¹³, o país firmou o compromisso internacional de proibir e eliminar qualquer tipo de discriminação racial, com reflexos na Constituição de 1967, que trouxe dispositivo expresso sobre discriminação e preconceito racial, nos seguintes termos:

Art. 150. A Constituição assegura aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade dos direitos concernentes à vida, à liberdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

§ 1º – Todos são iguais perante a lei, sem distinção, de sexo, raça, trabalho, credo religioso e convicções políticas. O preconceito de raça será punido pela lei.

[...]

§ 8º – É livre a manifestação de pensamento, de convicção política ou filosófica e a prestação de informação sem sujeição à censura, salvo quanto a espetáculos de diversões públicas, respondendo cada um, nos termos da lei, pelos abusos que cometer. É assegurado o direito de resposta. A publicação de livros, jornais e periódicos independe de licença da autoridade. Não será, porém, tolerada a propaganda de guerra, de subversão da ordem ou de preconceitos de raça ou de classe.

Com a redemocratização, findo longo período de ditadura que grassou por mais de 20 anos no país, a CF/1988 (“Constituição Cidadã”), manifestou corajosamente repulsa ao racismo,

13. Para fins de internalização da norma internacional, o Decreto n. 65.810/1969 promulgou a Convenção Internacional sobre a Eliminação de todas as Formas de Discriminação Racial, assinada pelo Brasil em 1966, ratificada em 1968 e em vigor desde 1969 (cf. art. 19, § 1º).

baseada no vetor axiológico da dignidade da pessoa humana (art. 1º, III, da CF/1988).

Igualmente, os objetivos fundamentais da nação vicejam a instituição de uma sociedade livre, justa e solidária, que garanta o desenvolvimento sem deixar de perseguir a erradicação da pobreza e da marginalização, a redução das desigualdades sociais e regionais, e, sobretudo, a promoção do bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação (art. 3º, I a IV, da CF/1988).

O repúdio ao racismo é princípio regente das relações internacionais (art. 4º, VIII, da CF/1988) e nacionais, pois inserido no rol de direitos e garantias fundamentais o mandado de criminalização de qualquer ato discriminatório e a prática do racismo, nos termos da lei:

Art. 5º. Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I. homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição; [...]

XLI. a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII. a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei.”

Além disso, toda referência constitucional nomeando os destinatários dos direitos e garantias fundamentais insculpidos pelos signos “todos” e “ninguém”, enseja um claro recurso retórico de reforço à observância do princípio da igualdade e da não discriminação.

Diante desse mandamento constitucional, a Lei Federal n. 7.716/1989 cuidou de revogar a Lei Afonso Arinos, tipificando

as odiosas condutas como espécie penal mais gravosa, agora crimes de preconceitos de raça ou de cor. As diversas alterações legislativas subsequentes (Leis Federais n. 8.081/1990, 8.882/1994, 9.459/1997, 12.288/2010, 12.735/2012 e 14.532/2023) buscaram, principalmente, adequar a abrangência dos tipos penais para contemplar casos de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião e procedência nacional.

A Lei Federal n. 9.459/97 alterou o CP/1940 para inserir a injúria racial (art. 140, § 3º) circunstância qualificadora, com pena de reclusão de um a três anos e multa¹⁴. Esta medida equalizou as penas, visando afastar a reiterada desclassificação do crime de racismo para injúria, por ser, até então, apenada mais brandamente, além da possibilidade de ocorrência da prescrição e do pagamento de fiança.

Em julgamento histórico, o STF fixou entendimento acerca da extensão do mandado constitucional de criminalização do racismo (art. 5º, XLII, da CF/1988), sobre o qual não comporta interpretação restritiva, de maneira que tanto a injúria (art. 140, § 3º, do CP/1941), quanto os demais crimes listados na Lei do Racismo merecem igual proteção, conferindo, pois, ao crime de injúria racial as garantias de imprescritibilidade e inafiançabilidade¹⁵. Com

14. Código Penal (1940). “Art. 140. Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro: Pena – detenção, de um a seis meses, ou multa”.

15. Ementa: HABEAS CORPUS. MATÉRIA CRIMINAL. INJÚRIA RACIAL (ART. 140, § 3º, DO CÓDIGO PENAL). ESPÉCIE DO GÊNERO RACISMO. IMPRESCRITIBILIDADE. DENEGAÇÃO DA ORDEM. 1. Depreende-se das normas do texto constitucional, de compromissos internacionais e de julgados do Supremo Tribunal Federal o reconhecimento objetivo do racismo estrutural como dado da realidade brasileira ainda a ser superado por meio da soma de esforços do Poder Público e de todo o conjunto da sociedade. 2. O crime de injúria racial reúne todos os elementos necessários à sua caracterização como uma das espécies de racismo, seja diante da definição constante do voto condutor do julgamento do HC 82.424/RS, seja diante do conceito de discriminação racial previsto na Convenção Internacional Sobre a Eliminação de Todas as Formas de Discriminação Racial. 3. A simples distinção topológica entre os crimes previstos na Lei 7.716/1989 e o art. 140, § 3º, do Código Penal, não tem o condão de

a Lei Federal n. 14.532/2023, a celeuma foi superada, como veremos em detalhes adiante.

No ambiente laboral, a Lei Federal n. 9.029/1995 coíbe práticas discriminatórias, notadamente a exigência de se apresentar atestados de gravidez e esterilização, assim como o rompimento da relação laboral por ato discriminatório. A Convenção da OIT n. 111, sobre discriminação em matéria de emprego e profissão, já tinha sido incorporada no país (Decreto n. 62.150/1968).

Após a Declaração Mundial de Durban contra o Racismo, Discriminação Racial, Xenofobia e Intolerância Correlata, em 2001, houve uma grande pressão dos movimentos negros para se avançar na legislação de proteção e de promoção de direitos. Nesta toada, o projeto de lei sobre o Estatuto da Igualdade Racial, que já tramitava há mais de 10 anos, foi aprovado (Lei Federal n. 12.288/2010), com modificações que excluíram a previsão de políticas públicas de reparação histórica e de melhoria da qualidade de vida. O Estatuto representou avanços profícuos, embora o projeto de inclusão da nação negra¹⁶ não tenha se concretizado em sua plenitude, devido aos cortes promovidos no projeto inicial¹⁷.

fazer deste uma conduta delituosa diversa do racismo, até porque o rol previsto na legislação extravagante não é exaustivo. 4. Por ser espécie do gênero racismo, o crime de injúria racial é imprescritível. 5. Ordem de *habeas corpus* denegada. BRASIL. **Supremo Tribunal Federal**. HC n. 154248, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 28-10-2021.

16. Expressão usada pelo Senador Paulo Paim no Substitutivo ao Projeto de Lei sobre a instituição do Estatuto da Igualdade Racial, em que aponta um legado da abolição totalmente excludente aos negros – sem direito à terra, à educação e ao trabalho remunerado –, que permanece até hoje. ESTATUTO DA IGUALDADE RACIAL. **Substitutivo ao Projeto de Lei do Senado, do Sr. Paulo Paim, sobre a instituição do Estatuto da Igualdade Racial, em defesa dos que sofrem preconceito ou discriminação em função de sua etnia, raça e/ou cor**. Brasília, 2009. Disponível em: <https://senadorpaim.com.br/admin/assets/repositorio/abcce5425c-09359f09e6b0af39bef917.pdf>. Acesso em: 09 maio 2023.

17. OLIVEIRA, Sidney de Paula. **O estatuto da igualdade racial**. São Paulo: Selo Negro, 2013.

A Lei Federal n. 14.532/2023, por sua vez, pretendeu colmatar várias lacunas e um problema hermenêutico, avançando contra a impunidade para os crimes de racismo¹⁸. Várias são as inovações importantes: a) a injúria racial se desloca do Código Penal para a Lei de Crimes de Racismo¹⁹, equiparando as penas previstas e a condição de inafiançabilidade e imprescritibilidade²⁰; b) incluiu uma agravante no art. 20, se o ato for praticado no contexto de atividades esportivas, religiosas, artísticas ou culturais destinadas ao público (este preceito procura dar resposta jurídica à prática reiterada de xingamentos, por exemplo, aos jogadores de futebol negros, chamando-os de macaco ou atirando banana em campo)²¹; c) prevê criminalização do racismo religioso ou intolerância religiosa;²² d) cria o tipo de racismo recreativo²³, quando a prática ocorre em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou

-
18. Levantamento do Laboratório de Análises Econômicas, Sociais e Estatísticas das Relações Raciais (Laeser) da Universidade Federal do Rio de Janeiro (UFRJ).
 19. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 2º A Injuriar alguém, ofendendo-lhe a dignidade ou o decoro, em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional. Pena: reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e multa. Parágrafo único. A pena é aumentada de metade se o crime for cometido mediante concurso de 2 (duas) ou mais pessoas.
 20. STF: HC n. 154.248, Rel. Min. Edson Fachin, Tribunal Pleno, j. 28-10-2021.
 21. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20. Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional. (...) § 2º-A Se qualquer dos crimes previstos neste artigo for cometido no contexto de atividades esportivas, religiosas, artísticas ou culturais destinadas ao público. Pena: reclusão, de 2 (dois) a 5 (cinco) anos, e proibição de frequência, por 3 (três) anos, a locais destinados a práticas esportivas, artísticas ou culturais destinadas ao público, conforme o caso.
 22. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20. (...) § 2º-B Sem prejuízo da pena correspondente à violência, incorre nas mesmas penas previstas no caput deste artigo quem obstar, impedir ou empregar violência contra quaisquer manifestações ou práticas religiosas.
 23. Segundo Adilson Moreira, o racismo recreativo é o “uso do humor para expressar hostilidade racial, estratégia que permite a perpetuação do racismo, mas que protege a imagem social de pessoas brancas”. MOREIRA, Adilson. **Racismo recreativo**. São Paulo: Sueli Carneiro; Pólen, 2019, p. 31.

recreação;²⁴ e) inclui um aumento de pena, se o agente é funcionário público, buscando atingir o racismo institucional;²⁵ f) inclui um esclarecimento hermenêutico dirigido ao Poder Judiciário²⁶, a fim de que seja considerada discriminatória qualquer atitude ou tratamento dado à pessoa ou a grupos minoritários que cause constrangimento, humilhação, vergonha, medo ou exposição indevida, que usualmente não se dispensaria a outros grupos em razão da cor, etnia, religião ou procedência; e g) alerta para garantia do direito de defesa²⁷.

Como visto, os contornos legislativos para dissuadir e prevenir a prática de racismo vêm sendo, paulatinamente, aperfeiçoados para incluir as demandas de grupos vulneráveis. No entanto, uma análise detalhada dos efeitos protetivos dá mostra de sua baixíssima efetividade, principalmente pela resistência institucional, devido ao próprio mecanismo de manutenção do racismo e pela ausência de letramento racial, que acabam por proporcionar interpretações do direito de maneira peculiar a reafirmar o pacto narcísico da branquitude²⁸.

24. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20-A. Os crimes previstos nesta Lei terão as penas aumentadas de 1/3 (um terço) até a metade, quando ocorrerem em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou recreação.

25. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20-B. Os crimes previstos nos arts. 2º-A e 20 desta Lei terão as penas aumentadas de 1/3 (um terço) até a metade, quando praticados por funcionário público, conforme definição prevista no Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940 (Código Penal), no exercício de suas funções ou a pretexto de exercê-las.

26. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20-C. Na interpretação desta Lei, o juiz deve considerar como discriminatória qualquer atitude ou tratamento dado à pessoa ou a grupos minoritários que cause constrangimento, humilhação, vergonha, medo ou exposição indevida, e que usualmente não se dispensaria a outros grupos em razão da cor, etnia, religião ou procedência.

27. Lei Federal nº 7.716/1989: Art. 20-D. Em todos os atos processuais, cíveis e criminais, a vítima dos crimes de racismo deverá estar acompanhada de advogado ou defensor público.

28. BENTO, Cida. **O pacto da branquitude**. São Paulo: Companhia das Letras, 2022.

Nos moldes existentes, o maior entrave para se combater o racismo é a inescapável aferição da intencionalidade do ato. A exigência de demonstração da vontade de praticar, induzir e incitar a discriminação ou o preconceito racial é a grande causa da impunidade e do sentimento de injustiça, que torna a lei praticamente ineficaz para proteger as vítimas de racismo. A forte presença do componente cultural, que se abebera do mito da democracia racial, nega a existência do racismo ou desconsidera a importância dos seus efeitos sobre a população negra, creditando-os sempre a argumentos falaciosos, mesmo quando presente lei perfeitamente adequada e fatos notórios.

É o caso paradigmático apreciado pela Comissão Interamericana de Direitos Humanos, *Simone André Diniz vs. Brasil*, único envolvendo diretamente discriminação racial no Sistema Interamericano de Direitos Humanos²⁹, no qual a denúncia tratava de vedar acesso a emprego em razão da cor, hipótese plenamente enquadrada no art. 20 da Lei n. 7.716/1989. Embora tenha sido comprovada a autoria e a materialidade delitiva, a denúncia foi arquivada por falta de “qualquer base para o oferecimento da denúncia”. Frise-se que a mera publicação do anúncio de emprego discriminatório já configurava crime punível nos termos da lei, mas tanto o Ministério Público quanto o juízo desconsideraram a perfeita subsunção dos fatos à lei.

Esta apatia³⁰ do Poder Judiciário deita suas raízes na própria composição do órgão julgante. A baixíssima representatividade negra nas instituições obscurece a diversidade de visões sobre a realidade vivida e a dor sentida pelos Outros, questões que vão

29. PIOVESAN, Flávia. **Direitos humanos e o direito constitucional internacional**. São Paulo: SaraivaJur, 2022, p. 431-493. A autora apresenta um levantamento de 140 casos contra o Estado brasileiro admitidos pela Comissão Interamericana, no período de 1970 a 2020.

30. BALDWIN, James. **I am not your negro**. Documentário. Direção: Raoul Peck. Roteiro: Raoul Peck, James Baldwin. Produção: Rémi Grellety, Raoul Peck, Hébert Peck. EUA: Imovision, 2016.

além da empatia, que dependem da relação entre iguais para serem levadas à condição de direitos e, a partir daí, começar a mudar o padrão de pensamento, opiniões e decisões em geral. Por evidente, o fomento a uma cultura e educação em direitos humanos pode alterar os estados de consciência e transformar o padrão decisório, favorecendo o olhar sensível e apurado para as realidades extramuros.

Assim, a análise do ordenamento jurídico nacional possibilitou aquilatar perspectivas protetivas ao meio ambiental e ao racismo, isoladamente, pontuando como lacuna normativa o racismo ambiental. Para se formular um conceito adequado ao tema, necessário analisar os instrumentos internacionais, a fim de completar o arcabouço legal protetivo.

4.2. INSTRUMENTOS NORMATIVOS INTERNACIONAIS

O exame dos instrumentos internacionais dos sistemas global e regional de proteção de direitos humanos, especialmente o Sistema Interamericano de Direitos Humanos (SIDH), prescinde de breve esboço histórico dos documentos formadores do seu *corpus juris*, para só então se verificar os instrumentos indispensáveis à compreensão do objeto de pesquisa, no tocante ao racismo, assim como os tratados paradigmáticos sobre meio ambiente, além da conexão entre estes e a proteção dos direitos humanos, que formam a diáde do racismo ambiental.

O surgimento de um sistema organizado pelos Estados para proteger os direitos humanos ocorreu em movimento síncrono no âmbito global e interamericano. Em 1945, a Carta das Nações Unidas chancelou a criação da Organização das Nações Unidas (ONU), absorvendo o legado da Liga das Nações, e aprovando seu principal documento, a Declaração Universal dos Direitos Humanos (1948), mesmo ano em que a Organização dos Estados Americanos (OEA) foi criada e aprovou a Declaração Americana dos Direitos e Deveres do Homem.