



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

## **PARECER N°       , DE 2016**

Da COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E LEGISLAÇÃO PARTICIPATIVA, sobre a Sugestão n° 5, de 2016, do Programa e-Cidadania, sobre a Ideia Legislativa n° 48.820, que propõe a *criminalização da discriminação por orientação sexual e identidade de gênero, equiparando ao crime de Racismo.*

Relator: Senador **PAULO PAIM**

### **I – RELATÓRIO**

Vem à Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) a Sugestão (SUG) n° 5, de 2016, resultado da ideia legislativa n° 48.820, do Programa e-Cidadania, que propõe a criminalização da discriminação por orientação sexual e identidade de gênero, equiparando essas condutas ao crime de racismo. A Sugestão, apresentada pelo cidadão Gustavo Don, recebeu o apoio de mais de 20 mil pessoas no período de 2 de março a 7 de abril, razão pela qual se converteu em matéria passível de análise por esta Comissão.

Na descrição do problema de que trata a ideia legislativa apresentada, são citados dados do Relatório sobre Violência Homofóbica no Brasil em 2012, produzido pela Secretaria de Direitos Humanos da Presidência da República, os quais mostravam o aumento no número de



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

denúncias envolvendo violações dos direitos humanos de gays, lésbicas, bissexuais, travestis e transexuais, a chamada comunidade LGBTT. Acrescentam, ainda, informações da Organização Não Governamental Grupo Gay da Bahia (GGB), que apontam para o registro de uma morte a cada 27 horas motivada pela discriminação por orientação sexual e identidade de gênero.

Ante a situação de violência que constata, sugere a alteração na Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, que trata dos crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional para incluir nesse rol punição para crimes decorrentes da homofobia.

## **II – ANÁLISE**

Dispõe o inciso I do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal (RISF), que compete à CDH opinar sobre sugestões legislativas apresentadas por associações e órgãos de classe, sindicatos e entidades organizadas da sociedade civil, exceto partidos políticos com representação política no Congresso Nacional.

Por sua vez, a Resolução do Senado nº 19, de 2015, que regulamenta o Programa e-Cidadania, estabelece que a ideia legislativa recebida por meio do portal que obtiver apoio de vinte mil cidadãos em quatro meses terá tratamento análogo ao dado às sugestões legislativas previstas no art. 102-E do RISF e será encaminhada pela Secretaria de Comissões à CDH. Assim, estão atendidos os pressupostos regimentais para admissibilidade da SUG nº 5, de 2016.

No mérito, a Sugestão trata da violência decorrente da homofobia, questão candente e que há muito vem exigindo um posicionamento firme do Congresso Nacional. A participação da sociedade propiciada pelo Programa e-Cidadania nos dá a oportunidade, portanto, de voltar a essa questão, atendendo ao apelo de pessoas que esperam ver seus representantes legislativos atinarem para o problema e apresentarem uma solução capaz de pacificar as correntes divergentes atuantes nesse debate e



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

trazer a paz para as famílias que vivem sob o temor de verem seus filhos serem alvo de violência, em razão tão somente de sua orientação sexual.

A Sugestão propõe, nesse sentido, alterar a Lei nº 7.716, de 1989, que trata da punição para crimes resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, religião ou procedência nacional, para nela inserir punição também aos crimes praticados por discriminação de gênero, sexo, orientação sexual e identidade de gênero.

A ideia do respeito à igualdade, sem discriminação, que está na base da proposta, encontra amparo na própria Declaração Universal dos Direitos Humanos, segundo a qual toda pessoa tem o direito de ser reconhecida como tal perante a lei, em todos os lugares, independentemente de cor, etnia, sexo, orientação sexual, identidade de gênero, idade, gênero, credo, origem, grau de escolaridade, condição física, etc.. Afinal de contas, esses são fatores acidentais ou fortuitos, ou inerentes à liberdade individual, que não podem ser causa de merecimento ou de desmerecimento intrínseco de alguém. A intolerância e a discriminação ancoradas nesses preconceitos desrespeitam a dignidade humana fundamental de todas as pessoas. Não temos dúvida, tampouco, da necessidade de coibir a discriminação e de garantir a universalidade do direito à igualdade e à diversidade, pois a discriminação atentatória a direitos – qualquer que seja ela – é incompatível com o pluralismo democrático, com direitos personalíssimos que cabe à pessoa exercer e a ninguém mais constranger, de modo que merece represália social e estatal, devendo ser condenada juridicamente.

Entendemos, ainda, que a Sugestão, inobstante sua despretensão, atende a pressupostos da não discriminação, da intervenção penal mínima, da clareza e simplicidade de linguagem.

Na esteira dela, elaboramos uma proposição que, além de propugnar a atenção ao respeito aos direitos desses grupos, também estende a proteção legal às pessoas idosas ou com deficiência, mas limita-se a disciplinar as condutas fundamentais para a garantia do respeito à dignidade humana.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Neste relatório, buscamos, ainda, aprofundar a discussão a respeito da necessidade de que seja construída uma linha de trabalho baseada no combate ao ódio, à intolerância e ao preconceito contra todas as pessoas, em respeito aos princípios da dignidade da pessoa humana, da indivisibilidade dos direitos humanos e do recurso à lei penal em último caso.

Não por acaso, já em seu preâmbulo, a Constituição da República faz da tolerância uma de suas marcas definidoras, visto que ancora o Estado Democrático de Direito “nos valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos”. Também ao enunciar os Princípios Fundamentais (art. 1º), ela indica entre os fundamentos da República Federativa do Brasil a dignidade da pessoa humana e o pluralismo político (incisos III e V), tendo este hoje a acepção de respeito e tolerância à diversidade humana. Ademais, assenta, entre os objetivos fundamentais do País, a promoção do bem de todos, “sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação” (art. 3º, inciso IV). Por fim, proclama a igualdade de todos perante a lei (art. 5º, *caput*); declara invioláveis a intimidade, a vida privada e a honra das pessoas (inciso X); prevê que a lei punirá qualquer forma de discriminação atentatória aos direitos e liberdades fundamentais (inciso XLI); e condena a prática do racismo, reportando-se a ele como “crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei” (inciso XLII).

A proposição que apresentamos ao final, como materialização da ideia legislativa apresentada, busca concretizar essas garantias constitucionais à luz da mínima intervenção legal aliada à máxima proteção de direitos. Também buscamos resolver de antemão temores associados a restrições a manifestações religiosas, de modo que não somente os templos, mas os eventos religiosos ficam resguardados e podem rejeitar práticas com as quais tenham discordância de natureza doutrinária, numa tentativa de equilibrar a dignidade das pessoas discriminadas sem tolher a liberdade de crença. Procuramos, igualmente, conferir mais abrangência aos segmentos protegidos, de maneira a evitar a estigmatização de qualquer grupo social, pois, vale repetir, cuida-se de proteger as pessoas de serem vítimas de preconceitos, do ódio e da intolerância.



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

Diante desse esforço político de buscar o acordo e a conciliação, pois conhecemos os óbices que a proposição irá enfrentar, já abrimos o diálogo para estabelecer que nossa premissa é o combate ao preconceito contra as pessoas em razão de sua cor, etnia, religião, de sua origem, de seu gênero sexual, de sua idade, de sua orientação sexual, de sua condição de pessoa com deficiência. Estamos convictos de que ninguém perde e todos ganham com a proposta ora apresentada. Ela se consubstancia em modificação legislativa que não traz prejuízos de nenhuma ordem a ninguém e ainda é capaz de elevar nosso patamar civilizatório, ao incorporar o entendimento de que a vida humana com dignidade pressupõe respeito e de que o combate à discriminação assume destaque num sistema jurídico referenciado nos direitos humanos e nas liberdades públicas.

Aqui, abro um parêntese na análise para afirmar que o projeto acolhedor da Sugestão procura estabelecer um caminho que avance na concretização da construção de uma sociedade sonhada por Nelson Mandela, um dos maiores líderes do nosso tempo na luta constante pelos direitos humanos, que dizia:

"Sonho com o dia em que todos levantar-se-ão e compreenderão que foram feitos para viver como irmãos."

E acrescentava:

"Ninguém nasce odiando outra pessoa pela cor de sua pele, ou por sua origem, ou sua religião. Para odiar, as pessoas precisam aprender e, se elas aprendem a odiar, podem ser ensinadas a amar, pois o amor chega mais naturalmente ao coração humano do que seu oposto..."

Por fim, Mandela também afirmava

"Como é bom ensinar uma criança a amar e como é truculento, hediondo, querer ensinar uma criança odiar a outra por preconceito. Isso é uma violência contra ambas!"

Ao longo desses anos de vida parlamentar, e, principalmente, no decorrer do honroso exercício da presidência desta CDH, venho



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

dialogando com inúmeras pessoas sobre o tema da Sugestão nº 5, de 2016. Ouvimos histórias e nos emocionamos com elas. Contaram-nos a respeito de inúmeras discriminações sofridas, muitas vezes uma única pessoa sofre por ser negra, ser pobre e ter a sua orientação sexual questionada e reprimida violentamente todos os dias. Por tudo isso, ao nos definirmos por acolher a Sugestão, sentimos o coração e a alma tranquilos, e temos a certeza de que estamos fazendo a nossa parte na história, sempre buscando a justiça, a igualdade e a liberdade como direitos de todos e para todos. Também juntamos, aqui, o testemunho de que, no decorrer de nossas vidas, precisamos aprender sempre a nos colocar no lugar do outro, e assim fazemos nesse momento, ao lembrar as palavras do Papa Francisco quando esteve aqui no Brasil: "quem sou eu para julgar a conduta do outro?"

Ao nosso testemunho pessoal, para o qual abrimos os parênteses anterior, juntamos o fato de que a norma ora proposta reforça a perspectiva de prevalência dos direitos humanos e condena toda prática atentatória de direitos que tenha por fundamento o ódio e a intolerância por qualquer característica ou condição do ser humano. Ela resulta da compreensão de que não há preconceito ou discriminação que seja menor ou menos prejudicial à integridade e à dignidade humana, porque essas práticas são igualmente lesivas e desumanizantes. Tem por fundamento a dignidade humana e o pluralismo político como conceitos básicos, além de dois princípios que lhe são elementares: a liberdade e a igualdade. A igualdade não implica negação de diferenças, mas pressupõe a garantia da não discriminação. Da mesma forma, a dignidade humana e o pluralismo político, como princípios fundamentais da República, obrigam o Estado a coibir a discriminação e a garantir tolerância, civilidade e imparcialidade de tratamento. Nesse contexto, cuidamos de elaborar uma regulação de convivência que contemple duas máximas milenares: a liberdade de arbítrio e o respeito ao próximo. É certo que as condutas criminalizadas não tratarão da esfera da consciência, mas da esfera da convivência, definindo apenas comportamentos que impliquem lesão a direito alheio. Em consonância com a Lei Maior, o texto que ora propomos almeja proteger a vida, não somente em seu sentido biológico, mas nas relações sociais indispensáveis ao seu desenvolvimento, visto que a discriminação também pode conduzir à morte social. Em suma, com a mínima intervenção no ordenamento jurídico, ele amplia a proteção legal a todas as pessoas, contribuindo para transformar a



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

legislação vigente em poderoso instrumento de afirmação da igualdade fundamental e da dignidade da pessoa humana.

**III – VOTO**

Em razão do exposto, o voto é **aprovação** da Sugestão nº 5, de 2016, na forma do seguinte Projeto de Lei do Senado, para que passe a tramitar como proposição desta CDH.

**PROJETO DE LEI DO SENADO Nº       , DE 2016**

Altera a Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para definir e punir os crimes de ódio e intolerância resultantes de discriminação ou preconceito.

O CONGRESSO NACIONAL decreta:

**Art. 1º** A ementa da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passa a vigorar com a seguinte redação:

“Define os crimes de ódio e intolerância resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, crença ou descrença, consciência, origem, gênero, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou condição de pessoa idosa ou com deficiência e estabelece punições para a prática desses crimes.”



**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

**Art. 2º** Os arts. 1º, 3º, 4º, 8º e 20 da Lei nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, passam a vigorar com a seguinte redação:

**“Art. 1º** Serão punidos, na forma desta Lei, os crimes de ódio e intolerância resultantes de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, crença ou descrença, consciência, origem, gênero, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou condição de pessoa idosa ou com deficiência.” (NR)

**“Art. 3º** .....

*Parágrafo único.* Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, crença ou descrença, consciência, origem, gênero, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou condição de pessoa idosa ou com deficiência, obstar a promoção funcional.

.....” (NR)

**“Art. 4º** .....

§ 1º Incorre na mesma pena quem, por motivo de discriminação ou preconceito de raça, cor, etnia, crença ou descrença, consciência, origem, gênero, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou condição de pessoa idosa ou com deficiência:

.....” (NR)

**“Art. 8º** Impedir o acesso ou recusar atendimento em estabelecimentos comerciais ou locais abertos ao público.

.....

*Parágrafo único:* Incide na mesma pena quem impedir ou restringir a manifestação de afetividade de qualquer pessoa em local público ou privado aberto ao público, resguardado o respeito devido aos espaços e eventos religiosos.” (NR)

**“Art. 20.** Praticar, induzir ou incitar a discriminação ou o preconceito de raça, cor, etnia, crença ou descrença, consciência, origem, gênero, sexo, orientação sexual, identidade de gênero ou condição de pessoa idosa ou com deficiência:





**SENADO FEDERAL**  
Gabinete do Senador PAULO PAIM

.....” (NR)

**Art. 3º** Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator