Instituto dos Advogados Brasileiros
Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-080
Tels.: (21) 2240-3921/2240-3173
www.ialnacional.org.br
iab@ialnacional.org.br

# PARECER DA COMISSÃO PERMANENTE DE DIREITO PENAL

**Indicação n.º** 036/2025

**Indicantes:** Drs. José Agripino da Silva Oliveira e Paulo Fernando de Castro

**Relatores na CPDP:** Christiano Fragoso e Thiago Nolasco

**Ementa:** *Projeto de Lei nº. 2.725/2025, de autoria da Deputada Federal Caroline de Toni (PL/SC), que visa alterar a Lei nº. 7.716, de 5 de janeiro de 1989, para "dispor sobre o crime de injúria".*

**Palavras-chave**

Injúria racial. Dosimetria. Revogação de majorante. Anistia.

## I

Em 18.06.2025, a Presidência do IAB remeteu à Comissão Permanente de Direito Penal, em regime de urgência, a indicação n.° 36/2025, que trata do Projeto de lei n.° 2.725/2025, de autoria da deputada catarinense CAROLINE DE TONI, do Partido Liberal.

O projeto de lei, invocando a recente condenação do comediante Léo Lins, pretende implementar as seguintes alterações em nossa legislação penal:

**i)** **diminuir a escala penal** do crime de injúria "*em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional*" (art. 2.°-A, da Lei nº. 7.716/1989), que hoje está em 2 a 5 anos, devolvendo-a ao patamar de 1 a 3 anos, que, até o advento da Lei n.º 14.532/2023 (que trasladou a hipótese para a Lei n.º 7.716/1989), era a escala

penal do antigo art. 140, § 3.°, CP (na redação dada pela Lei n.º 9.459/1997, mantida pela Lei n.º 10.741/2003);

**ii)** **revogar o art. 20-A**, da Lei nº. 7.716/1989, que traz majorante de pena "*de 1/3 (um terço) até a metade, quando* [os crimes desta lei] *ocorrerem em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou recreação*";

**iii)** **revogar o art. 20-C**, da Lei nº. 7.716/1989, que pretende guiar a interpretação judicial, com as seguintes orientações: "*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*"; e

**iv)** **estabelecer uma anistia**, nos seguintes termos: "*Ficam anistiadas* (sic) *os indivíduos já condenados, ou que estejam respondendo a processo penal, com base nas condutas tipificadas nos dispositivos alterados ou revogados por esta Lei, extinguindo-se a punibilidade dos respectivos crimes*".

A Presidência do IAB enviou a indicação também às comissões de Direitos Humanos, de Igualdade Racial e de Direito Constitucional, e fixou a sessão de 25.06.2025 para a apresentação de todos os pareceres para apreciação do Plenário.

Passamos, assim, a dar parecer, pela Comissão de Direito Penal.

## II

O parecer é no sentido de que o projeto de lei deve ser *integralmente refutado*.

Primeiramente, ainda que se possa eventualmente discordar da decisão de 1.° grau proferida pela 3.ª Vara Federal Criminal de São Paulo no caso Léo Lins (e não se está aqui a tomar partido, eis que os signatários não conhecem os fatos, nem o teor do processo), não parece razoável promover uma alteração *legal*, e *imediatamente após* a prolação de uma sentença de 1.° grau (ou seja, ainda passível de recurso). Mesmo no caso citado, ainda cabe recurso de apelação (isto é, com ampla discussão de fatos, provas e questões

jurídicas), sendo plenamente possível que as instâncias superiores eventualmente absolvam o acusado, ou mesmo diminuam o patamar de pena.

Via de regra, alterações legislativas, especialmente penais (e ainda que no sentido de diminuir penas), precisam ser discutidas em ambientes de maior circunspecção e tranquilidade, e tomando em consideração as consequências para todos os cidadãos (isto é, normas jurídicas devem ser genéricas e abstratas), e não imediatamente após e para atender a um fato específico.

O grande ALESSANDRO BARATTA dizia que, dentre os princípios que devem reger um direito penal mínimo e democrático, está o **princípio da resposta não-contingente**. Ele assim o definia:

> "*A lei penal é um ato solene de resposta aos problemas sociais fundamentais que se apresentam como gerais e duradouros em uma sociedade. O procedimento que conduz a essa resposta deve compreender um exaustivo debate parlamentar e deve estar acompanhado de uma profunda análise no âmbito dos partidos políticos e de uma ampla discussão pública.*
>
> *A lei penal, portanto, não pode ser uma resposta imediata da natureza administrativa, como, em troca, frequentemente, é na prática. Os problemas que se devem enfrentar têm que estar suficientemente decantados antes de se pôr em prática uma resposta penal. Essa, geralmente, não pode contemplar situações atípicas ou excepcionais. Os requisitos que caracterizam o direito moderno, ou seja, a abstração e a generalidade da norma, não deveriam ser jamais derrogados pela lei penal.*" ("**Princípios do Direito Penal Mínimo: para uma teoria dos direitos humanos como objeto e limite da lei penal**", trad. Francisco Bissoli Filho, publicado originalmente na revista *Doctrina Penal*, ano 10, n. 87, pp. 623-650)

Nesse sentido, embora o caso concreto suscitado pela parlamentar em sua justificativa possa gerar alguma comiseração, por envolver humorista famoso, conhecido em todo o país e com considerável número de admiradores, não se pode tratá-lo como *hipótese geral* para mudança da legislativa visada. Sobretudo quando se observa que as mudanças almejadas

são em legislação modificada em 11 de janeiro de 2023, há pouco mais de 2 anos e 5 meses, pela Lei n.º 14.532/2023.

O pano de fundo para a modificação à Lei n.º 7.716/1989, há dois anos, era o "[...] *combate ao racismo e à discriminação no Brasil*"[1], que lamentavelmente segue sendo um problema social relevante, a merecer a indignação de todos os brasileiros.

A Lei n.º 14.532/2023 foi o resultado de cerca de 8 anos de discussões no âmbito do Poder Legislativo, iniciado pelo Projeto de Lei nº. 1.749, de 28 de maio de 2015.

É, portanto, de plano, temerário o Projeto de lei n.° 2.725/2025, desde sua *premissa*, por resultar menos de uma concepção acerca do problema social por trás da legislação posta, e mais de uma indignação acerca de um caso concreto recente específico, sequer transitado em julgado, e que ainda está *sub judice*.

De toda sorte, as modificações sugeridas pela parlamentar também não resistem a uma análise acurada.

Iniciemos pela **proposta de anistia**, contida no projeto (**artigo 3.º**). Sua impropriedade é manifesta.

A previsão de anistia, *também* a todas as pessoas processadas ou condenadas por condutas tipificadas nos dispositivos *alterados* ou *revogados* pelo projeto (ou seja, também o art. 2.°-A, que passaria a ter escala penal de 1 a 3 anos), representa anistiar uma grande quantidade de pessoas processadas ou condenadas por injúria racial, em situações muito diversas (e não apenas em contextos artísticos ou de "*descontração, diversão ou recreação*"). Representaria anistiar *todos* os injuriadores por motivos discriminatórios (e apenas estes); e mais: não anistia os injuriadores *comuns*, muitas vezes autores de fatos bem menos graves.

[1] BRASIL. Câmara dos Deputados. Projeto de Lei nº.1.749/2015. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=1341907. Acesso em 22 jun. 2025.

Embora toda injúria represente uma conduta negativa, é inegável que quando praticada com o especial fim de agir discriminatório, oprimindo a vítima por razões de sua natureza, há natural elevação do grau de reprovabilidade social. Nessa ordem de ideias, se porventura aprovado o Projeto de Lei, a resposta parlamentar a partir da anistia seria de que injúrias comuns são mais graves do que injúrias preconceituosas – um verdadeiro *contrassenso*.

Consta ainda da propositura ora analisada a **revogação do art. 20-A** da Lei n.º 7.716/1989 (**artigo 2.º, inciso I**), que hoje alberga a causa de aumento de pena "[...] *de 1/3 (um terço) até a metade, quando* [os delitos previstos na legislação em questão] *ocorrerem em contexto ou com intuito de descontração, diversão ou recreação*".

No mesmo artigo, a Deputada Federal CAROLINE DE TONI propõe a **revogação do artigo 20-C** da Lei n.º 7.716/1989 (**artigo 2º, inciso II**), que envolve a orientação hermenêutica segundo a qual, "*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*".

Tanto a majorante quanto a orientação interpretativa não estavam no PL originário, que resultou na Lei n.º 14.532/2023, mas foram introduzidas durante a tramitação legislativa, já no Senado Federal, a partir de substitutivo que assim justificava sua inclusão:

> "*Outro tema relevante é o chamado racismo recreativo. Trata-se da circulação de imagens derrogatórias que expressam desprezo por minorias raciais na forma de humor, de modo a comprometer o status cultural e o status material dos membros desses grupos. Para dar resposta a essa violência psicológica, que contribui para gerar baixa autoestima em crianças e jovens, propõe-se o racismo recreativo como causa de aumento dos crimes de racismo.*
>
> [...]

*Também propomos a inclusão de um art. 20-C, que dá diretriz hermenêutica ao juiz para interpretar os crimes de racismo*."[2]

A motivação para a revogação dos dispositivos, no PL ora analisado, é a alegada reafirmação do "*compromisso do ordenamento jurídico com a Constituição Federal, particularmente com o art. 5.º, incisos IV, VI e IX, que asseguram a livre manifestação do pensamento, a liberdade de consciência e a liberdade de expressão, independentemente de censura ou licença*".

É evidente que não se pretende ceifar a liberdade artística; ao contrário, preza-se, e muito, a garantia constitucional de que "*é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença*" (art. 5°, inciso IX, CRFB). Aliás, os profissionais da área cultural (artistas, humoristas, escritores, atores etc.), tal como o humorista Léo Lins, devem ter franquias mais amplas para exercer livremente o seu mister. A medida dessas franquias constitucionais maiores deve ser discutida caso a caso, de modo próximo e responsável, e não levar simplesmente à revogação do art. 20-A da Lei n.º 7.716/1989. Sobretudo porque a majorante em questão não trata apenas dos casos de apreciações feitas por humoristas, mas aplica-se a toda a população.

Os artigos 20-A e 20-C da Lei nº. 7.716/1989 não afrontam a Constituição Federal, tampouco representam *censuras*, como consta da justificativa do Projeto de Lei n.º 2.725/2025.

Sempre se admitiu que injúrias *sérias* podem eventualmente ser realizadas por meio de gracejos e piadas. A complexidade do ponto pode ser vista na página magistral do inexcedível NELSON HUNGRIA:

"*Animus jocandi. Já no direito romano se decidia que 'si quis per jocum injuriet, non tenetur'. O fim imediato do agente, em tal caso, não é ofender a honra*

[2] BRASIL. Senado Federal. Parecer nº 164/2022 ao Projeto de Lei nº 4.566, de 2021 (nº 1.749, de 2015, na origem). Disponível em: https://legis.senado.leg.br/sdleg-getter/documento?dm=9159118&ts=1720120112980. Acesso em 22 jun. 2025.

> *alheia, mas gracejar, fazer pilhéria. Ainda que a pessoa visada não tome o gracejo como tal, inexiste o dolo específico do crime contra a honra. A intenção de caçoar, quando evidente nas circunstâncias do fato, elimina a aptidão ofensiva das palavras ou atos. É bem de ver que não devem ser excedidos certos limites. As pilhérias de mau gosto, sujeitando a pessoa ao ridículo e à galhofa, não se coadunam com a intenção inocente. Não é admissível que, por amor à pilhéria, se tolere que alguém se divirta ou faça divertir à custa da reputação ou decoro alheio. Uma coisa é gracejar, outra é ridicularizar. Neste último caso, o dolo subsiste. O ridículo é arma terrível. Uma piada malévola pode destruir toda uma reputação. Além disso, não é de confundir-se o animus jocandi com o objetivo de humour a serviço da maledicência. O ânimo de ofender não se torna irreconhecível quando afivela a máscara da chocarrice. Convenha-se em que a sátira leve e a fina ironia fiquem imunes de pena. Especial relevo merece a caricatura, que, quando isenta de grosseria, não deixa aflorar a perversidade da intenção. Desde, porém, que é ultrapassada a medida de um são humorismo, expondo-se a pessoa ao escárnio, desaparece a boa fé e torna-se evidente o pravus animus. É preciso, para reconhecer-se a ausência de dolo, que o animus jocandi seja o único escopo da ação, e que o fato se contenha na órbita do gracejo, de modo a afastar qualquer vontade de ofender*". ("**Comentários**", VI, 5.ª ed., Forense, Rio de Janeiro, 1980, pp. 57-58)

Não se pode, portanto, ignorar que crimes podem ser cometidos por meio de *gracejos*, travestidos de *brincadeiras de mau gosto*, em condutas que não exigem do sujeito ativo uma característica específica. Nenhuma pessoa, seja ela humorista, ator, engenheiro, advogado ou médico pode fazer das características individuais de quem quer que seja, com a especial finalidade de subjugar minorias, motivo de chacota. Aí reside a razão de ser dos artigos 20-A e 20-C da Lei n.º 7.716/1989, tal como estabelecido pelo Poder Legislativo. Um caso concreto não pode, de per si, afastar a relevância de mais de sete anos de discussão legislativa e amadurecimento da matéria.

Por fim, o Projeto de Lei n.º 2.725/2025 pretende diminuir o *quantum* de pena cominado em abstrato ao delito previsto no artigo 2.º da Lei nº. 7.716/1989 (**artigo 1.º**).

Em sua justificativa, a subscritora da propositura legislativa alega que, "*em 2023* ***o Governo Lula sancionou a Lei nº 14.532/2023****, que elevou as penas para o crime de injúria quando cometidos em razão de raça, cor, etnia ou procedência nacional*", sob o argumento de que as mudanças "*passaram a representar um risco concreto à liberdade de expressão artística, especialmente no campo do humor e da sátira*".

A discussão acerca da escala penal delito em questão, se de 2 a 5 anos, se de 1 a 3 anos, é bem mais complexa, até por envolver o grau de reprovabilidade de uma *injúria discriminatória por racismo*, cujo repúdio é um dos princípios fundamentais da República (art. 4.º, inciso VIII, CRFB/88), prevista em legislação especial; e de uma *injúria simples ou qualificada*, tal como prevista no artigo Código Penal.

A resposta penal deve ser a mesma? Há uma especial razão de ser para maior carga de pena?

Não se está aqui a defender a pena atualmente cominada ao artigo 2.º da Lei n.º 7.716/1989, mas pensamos que eventual discussão em torno da sua carga não deve ser apresentada tão somente com o desiderato de modificar arquétipos estabelecidos por um governo de cujas opiniões se discorda.

Não consta da justificativa do Projeto de Lei n. 2.725/2025 uma única linha do porquê ser necessária a modificação da escala penal. O sobredito "*risco concreto à liberdade de expressão artística*" se relaciona à revogação do artigo 20-A, e não da carga penal do artigo 2.º.

Ao que parece, o objetivo do PL sob análise parece mais ser desmantelar medida do "*Governo Lula*" do que buscar coerência sistêmica do ordenamento jurídico; basta ler as manifestações públicas da Deputada Federal CAROLINE DE TONI para verificar que ela advoga ideias contrárias ao governo eleito – o que, vale dizer, *não representa qualquer problema, pelo contrário, é saudável e necessário para a Democracia*, mas não pode servir como razão de ser pura e simples para propostas legislativas, sobretudo em matéria penal.

Um único caso concreto, que sequer teve sua resolução definitiva no âmbito do Poder Judiciário, não é suficiente para que se conclua se é elevada ou diminuta a escala penal do tipo previsto no artigo 2.º da Lei nº. 7.716/1989, ou se há desacerto punitivo da 14.532/2023, imbuída do dever constitucional de repúdio ao racismo.

Ainda que a injúria racial *não* seja crime insuscetível de anistia, é manifesta a importância que a Constituição Federal confere à promoção de um ambiente social de repúdio ao racismo, seja porque um dos objetivos fundamentais da República Federativa do Brasil é "*promover o bem de todos, sem preconceitos de origem, raça, sexo, cor, idade e quaisquer outras formas de discriminação*" (art. 3°, inciso IV, CRFB/88), seja porque, em suas relações internacionais, nosso país se rege pelo "*repúdio* [...] *ao racismo*" (art. 4.°, VIII, CRFB/88). Ademais, entre os direitos e garantias individuais está a proclamação de que "*a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei*" (art. 5°, inciso XLII, CRFB/88).

Essas questões relativas à escala penal do art. 2°, à majorante do art. 20-A, e às diretrizes interpretativas do art. 20-C podem e devem ser discutidas no âmbito do próprio processo de Léo Lins, bem como podem ser objeto de ações constitucionais próprias perante o Supremo Tribunal Federal, não sendo adequado que, por meio de um projeto de lei surgido enquanto *ainda pende* o processo criminal que o inspirou, sejam feitas essas alterações legais, que atingirão casos muito mais amplos.

## III

Por todo o exposto, é o parecer no sentido de sugerir ao Plenário do IAB que se posicione *contrariamente* ao Projeto de Lei nº. 2.725/2025, com o consequente encaminhamento do presente ao Congresso Nacional, a fim de que os parlamentares se debrucem acerca das ponderações ora alinhavadas quando de eventual análise da inovação legislativa proposta.

*Instituto dos Advogados Brasileiros*
Av. Marechal Câmara, 210, 5º andar - 20020-080
Tels.: (21) 2240 3921/2240 3173
www.ialbnacional.org.br
iab@ialbnacional.org.br

Rio de Janeiro, 23 de junho de 2025

**CHRISTIANO FRAGOSO**

Presidente da Comissão Permanente de Direito Penal

**THIAGO NOLASCO**

Membro da Comissão Permanente de Direito Penal