NOTA TÉCNICA

FUNDO NACIONAL DE REPARAÇÃO ECONÔMICA E PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL

(PEC 27/2024)



Instituto de Referência Negra PEREGUM

FGV DIREITO SP
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO

OXFAM Brasil



FICHA TÉCNICA

Responsáveis
Ayla Yilmaz
Chiara Nardinelli
João Manoel Lopes
Martim Araújo

Diagramação
Raones Ramos

São Paulo, 2026.

*Esse estudo foi realizado pelos estudantes da **Clínica de Direito Tributário da FGV Ayla Yilmaz, Chiara Nardinelli, João Manoel Lopes e Martim Araújo**, sob a supervisão da Professora **Tathiane dos Santos Piscitelli**, com o apoio da Coordenadora de Projetos e Programas da Oxfam Brasil, **Carolina Gonçalves**, e do Supervisor Pedagógico do Instituto Peregum, **Emerson Veloso**. Seu conteúdo não reflete necessariamente as posições da Oxfam Brasil.*

OXFAM
Brasil

/oxfambrasil

CONTEÚDO

SUMÁRIO EXECUTIVO 05

1. INTRODUÇÃO 08

2. O QUE A PEC 27/2024 DEFINE? 11

3. FUNDAMENTOS DA REPARAÇÃO HISTÓRICA E LIMITES DA RESPONSABILIZAÇÃO 13

3.1. RESPONSABILIDADE HISTÓRICA DO ESTADO E ANTECEDENTES REPARATÓRIOS 13

3.2. RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS BENEFICIADAS PELA ESCRAVIDÃO 15

3.3. REPARAÇÃO HISTÓRICA E LIMITES TEMPORAIS DA RESPONSABILIZAÇÃO 17

4. REGIME JURÍDICO E LIMITES DO FINANCIAMENTO DO FUNDO 18

4.1. IMPLICAÇÕES DO DIREITO FINANCEIRO VIGENTE 18

4.2. NEXO REPARATÓRIO E SEUS LIMITES 20

5. MEIOS DE FINANCIAMENTO DO FUNDO 21

5.1. REVISÃO DE BENEFÍCIOS E ISENÇÕES FISCAIS 21

5.2. MULTAS E INDENIZAÇÕES POR VIOLAÇÕES CONTEMPORÂNEAS 24

5.3. TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS 27

6. RECOMENDAÇÕES PARA A PEC Nº 27/2024 E CONCLUSÃO 28

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS 32





Foto: AdobeStock.

SUMÁRIO EXECUTIVO

Esta nota técnica examina alternativas jurídicas para o financiamento do Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR), previsto na Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 27/2024. A análise considera a finalidade reparatória do Fundo, a necessidade de receitas estáveis e os limites constitucionais aplicáveis à obtenção e à destinação de recursos. A partir do exame da proposta, da legislação e de precedentes pertinentes, distinguem-se o financiamento de políticas públicas de reparação histórica, a responsabilização de empresas por seu vínculo com a escravização e as consequências jurídicas de violações contemporâneas. Sustenta-se que a **continuidade das ações do Fundo deve ser assegurada por aportes públicos, sem depender da constituição de créditos indenizatórios sujeitos a controvérsias e arrecadação imprevisível.** Nesse contexto, **propõe-se a revisão seletiva de benefícios fiscais cuja manutenção não apresente justificativa pública suficiente**, observadas as garantias dos contribuintes, as vinculações existentes e a necessidade de previsão orçamentária para o financiamento do Fundo. Examina-se, como fonte complementar, a criação de multa administrativa por submissão de trabalhadores a condições análogas à escravidão, mediante disciplina legal específica. Defende-se, ainda, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) e a discussão de sua participação no financiamento da igualdade racial, consideradas as alterações constitucionais necessárias. **Conclui-se pela combinação de compromisso orçamentário estatal, revisão de escolhas fiscais e receitas complementares juridicamente delimitadas**, com governança, transparência e preservação dos direitos das vítimas.

PALAVRAS-CHAVE:

REPARAÇÃO HISTÓRICA; IGUALDADE RACIAL; FINANCIAMENTO PÚBLICO; BENEFÍCIOS FISCAIS; JUSTIÇA FISCAL.



Foto: AdobeStock.

TERMOS PRÉ-DEFINIDOS

Para os fins desta nota técnica, os termos abaixo são empregados com os seguintes sentidos, sem substituir as definições legais aplicáveis.

- **Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR).** Fundo proposto pela PEC nº 27/2024 para financiar iniciativas de inclusão econômica, social e cultural da população negra e de redução das desigualdades raciais estruturais. As expressões "Fundo" e "FNREPIR" designam o mesmo instrumento.

- **Nexo reparatório.** Expressão utilizada nesta nota para examinar a relação entre determinada fonte de financiamento e a finalidade reparatória do Fundo. Essa relação não substitui os requisitos de competência, legalidade, responsabilização e destinação próprios de cada receita.

- **Dotação orçamentária.** Autorização de despesa prevista no orçamento para determinada finalidade. No contexto do Fundo, corresponde à previsão dos recursos destinados aos aportes públicos, cuja execução observa o regime jurídico aplicável.

- **Gasto tributário.** Estimativa de receita que o Estado deixa de arrecadar em razão de tratamentos tributários favorecidos classificados como exceções ao sistema tributário de referência. Seu valor não corresponde, necessariamente, à arrecadação que seria obtida com a supressão do benefício.

- **Multa administrativa.** Sanção pecuniária aplicada pela autoridade administrativa competente em razão de infração prevista em lei, mediante procedimento com contraditório e ampla defesa. Não se confunde com multa penal nem com obrigação de indenizar.

- **Indenização coletiva.** Prestação destinada à reparação de danos a interesses ou direitos coletivos. Sua destinação deve observar o regime jurídico pertinente e a finalidade de recomposição dos bens lesados, preservadas as reparações individuais devidas às vítimas identificáveis.

- **Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF).** Imposto de competência da União previsto no artigo 153, inciso VII, da Constituição, cuja instituição depende de lei complementar. Sua eventual participação no financiamento do FNREPIR exige considerar as regras constitucionais de vinculação e destinação da arrecadação.



1. INTRODUÇÃO

Esta nota técnica busca analisar os caminhos jurídicos possíveis para estruturar o financiamento do Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial , proposto no art. 232-A da PEC nº 27/2024[1], considerando tanto a necessidade de garantir recursos suficientes e duradouros para seu funcionamento quanto a finalidade reparatória que fundamenta sua criação. Além de identificar fontes de receita disponíveis, a pesquisa busca compreender quais mecanismos de financiamento podem contribuir para enfrentar os efeitos da escravização da população negra e as desigualdades raciais que persistem no Brasil, sempre visando alcançar a justiça fiscal.

A Proposta de Emenda à Constituição nº 27/2024 parte do reconhecimento de uma dívida histórica decorrente da escravização e prevê, entre as possíveis fontes do Fundo, indenizações cobradas de empresas que reconhecidamente tenham obtido lucro com esse processo. A previsão, contudo, pressupõe uma questão jurídica especialmente complexa: em que medida é possível transformar esse reconhecimento histórico em mecanismos contemporâneos de responsabilização e financiamento?

A nota examinará os desafios da arrecadação por meio de indenizações cobradas de empresas historicamente beneficiadas pela escravidão e as razões pelas quais não recomenda sua manutenção como fonte de financiamento do Fundo. Sem afastar a importância dessa responsabilização, serão propostas alternativas mais viáveis para concretizar o compromisso reparatório.

1 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024**. Altera a Constituição Federal para acrescentar o Capítulo IX - Da Promoção da Igualdade Racial, que institui o Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR) com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social dos brasileiros pretos e pardos, e dá outras providências. Autoria: Damião Feliciano e outros. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2450923&filename=PEC+27/2024. Acesso em: 12 nov. 2026.

A responsabilidade estatal assume, nesse contexto, papel central. O reconhecimento da participação do Estado brasileiro na manutenção do regime escravista e na perpetuação de seus efeitos reforça seu dever de transformar a reparação em compromisso financeiro efetivo, em consonância ao art. 243, parágrafo único; art. 1º, III; art. 3º, I, III e IV; art. 5º, caput, da Constituição Federal (CF). Por essa razão, a Nota examina o aporte público previsto na PEC, os limites do Direito Financeiro e as escolhas fiscais que condicionam a disponibilidade de recursos para a promoção da igualdade racial, em consonância ao texto original do §1º do art. 232-B, CF, proposto na PEC:

ART. 232-A. FICA CRIADO O FUNDO NACIONAL DE REPARAÇÃO ECONÔMICA E DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (FNREPIR) COM O OBJETIVO DE PROMOVER A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E A INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO NEGRA BRASILEIRA.

§ 1º O fundo de que trata esse artigo será formado pelas seguintes fontes de recursos:

I – indenizações a serem cobradas das empresas que, reconhecidamente, lucraram com a escravidão da população negra brasileira no Brasil;

II – doações internacionais;

III – dotações orçamentárias da União e

IV - outras fontes previstas em Lei.

A análise concentra-se em três alternativas complementares. A primeira, principal proposta de financiamento aqui desenvolvida, consiste na revisão seletiva de benefícios e isenções fiscais, especialmente daqueles que favorecem contribuintes de elevada capacidade econômica sem contrapartida social suficiente. A segunda corresponde à destinação de multas administrativas aplicadas a empresas por violações contemporâneas relacionadas ao trabalho análogo à escravidão, observada a necessidade de fundamento legal específico. A terceira reafirma a importância da instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas e da discussão sobre a destinação de parcela de sua arrecadação ao Fundo, mediante as alterações constitucionais necessárias. Esta última possui caráter propositivo e simbólico, como expressão de justiça fiscal e redistribuição, sem que sua aprovação constitua condição para o funcionamento do Fundo.



Vale salientar, para ciência do atual estágio de tramitação da PEC nº 27/2024, a aprovação (em 3 de dezembro de 2025) do Parecer do Relator (Dep. Orlando Silva (PCdoB-SP)), na forma do substitutivo. O texto substitutivo inclui no art. 232-B, §1º, CF, as hipóteses para financiamento dos recursos ao FNREPIR (Brasil, 2025):

ART. 232-B. FICA CRIADO O FUNDO NACIONAL DE REPARAÇÃO ECONÔMICA E DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL (FNREPIR), DESTINADO A PROMOVER A IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E A INCLUSÃO ECONÔMICA, SOCIAL E CULTURAL DA POPULAÇÃO NEGRA BRASILEIRA, CONTRIBUINDO PARA A EFETIVAÇÃO DA IGUALDADE RACIAL E PARA A REDUÇÃO DAS DESIGUALDADES ESTRUTURAIS.

§ 1º Além das destinações feitas pela União, constituem fontes de recursos do Fundo:

I – valores oriundos de condenações judiciais ou de acordos homologados em ações coletivas por danos morais ou materiais coletivos causados por atos comissivos ou omissivos de discriminação racial, sem prejuízo da reparação por danos individuais às vítimas identificáveis;

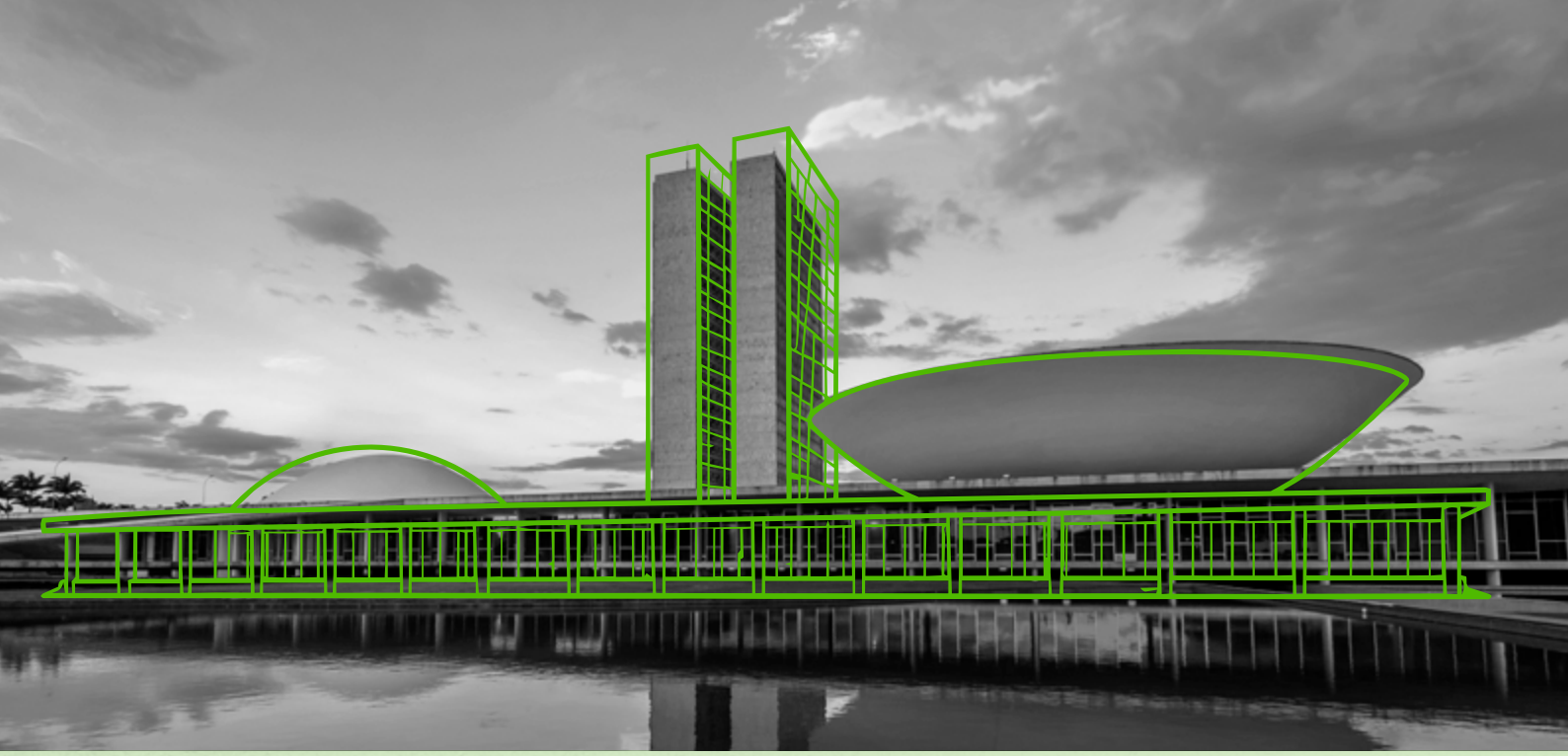
II – valores oriundos de multas aplicadas em condenações definitivas por crimes resultantes de preconceito de raça ou de cor;

III – valores oriundos de multas impostas em condenações definitivas pelo crime de redução à condição análoga à de pessoa escravizada;

IV - contribuições, compensações ou aportes decorrentes de programas públicos ou privados voltados à reparação dos efeitos econômicos e sociais da escravidão e à promoção da igualdade racial, observada a legislação específica;

As opções sugeridas partem de receitas incertas ao Erário, pelo fato de estarem condicionadas ao devido processo legal e condenação do sujeito passivo da ação. Ainda, destaca-se que o inciso I do mesmo diploma legal se refere à receita com destinação já especificada, qual seja o Fundo de Defesa de Direitos Difusos. Já o inciso II e III, referentes às multas por crimes previstos no Código Penal (CP), têm destinação ao Fundo Penitenciário Nacional, na forma do art. 49-A, CP. Logo, mesmo a partir do texto substitutivo aprovado, o presente trabalho não perde sua razão de ser.

Pelo exposto, compreende-se que as fontes desempenham funções distintas e não se submetem à mesma justificativa jurídica. A revisão de benefícios fiscais busca recuperar espaço orçamentário para o compromisso reparatório; as multas possuem natureza sancionatória e conexão com violações atuais; e a tributação de grandes fortunas se fundamenta na capacidade contributiva e na redução das desigualdades. A partir dessa distinção, a nota pretende indicar uma combinação de fontes capaz de conferir sustentabilidade financeira ao Fundo, preservando sua finalidade reparatória e identificando as alterações legislativas e constitucionais necessárias à sua implementação.



2. O QUE A PEC 27/2024 DEFINE?

A PEC 27/2024 propõe acrescentar à Constituição o Capítulo IX, dedicado à promoção da igualdade racial, e nele institui o Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial . O caput do novo art. 232-A cria o Fundo com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social da população negra brasileira, o que delimita desde logo o universo de beneficiários por critério racial e não por critério de renda, opção que condiciona toda a discussão posterior sobre nexo reparatório.

Quanto à natureza jurídica, o texto original previa que o Fundo seria administrado por instituição financeira federal, teria natureza privada e financiaria projetos de promoção cultural, social e econômica da população negra, de modo a reduzir as desigualdades estruturais.

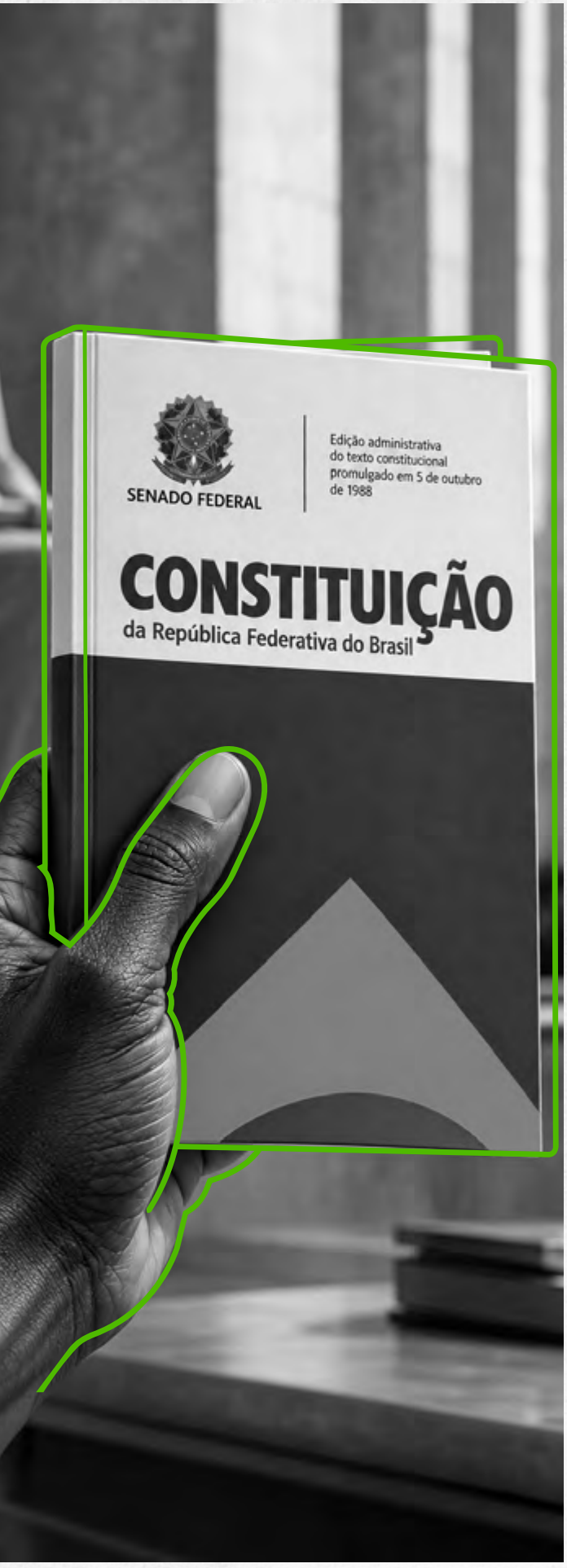
Essa definição foi alterada no curso da tramitação, uma vez que o Parecer do Relator propôs que a natureza do fundo, pública ou privada, seja definida por lei complementar[2]. A distinção na natureza jurídica importa porque os fundos especiais disciplinados pelos arts. 71 a 74 da Lei nº 4.320/1964 integram a execução orçamentária pública. A adoção de natureza privada exige, portanto, definir em lei o regime de gestão e aplicação dos recursos, sem afastar o dever de prestar contas sobre recursos públicos, previsto no artigo 70, parágrafo único, da Constituição.

As fontes de recursos foram enunciadas em rol expresso. Na redação original, o Fundo seria formado por indenizações a serem cobradas de empresas que, reconhecidamente, lucraram com a escravização da população negra brasileira no país, doações internacionais, dotações orçamentárias da União e outras fontes previstas em lei.

O Parecer do Relator[3] ampliou esse rol, acrescentando valores arrecadados por condenações por racismo, para além de indenizações pessoais, multas oriundas de condenações por trabalho análogo à escravidão e valores de programas públicos ou privados voltados à reparação econômica da escravização e à promoção da igualdade racial, mantendo a cláusula de abertura para novas fontes previstas em lei.

2 BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial sobre o Fundo Nacional da Igualdade Racial (PEC 027/24). **Parecer do Relator, Dep. Orlando Silva (PCdoB-SP), pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024, na forma do substitutivo**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1 dez. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=3055213&-filename=Parecer-PEC02724-2025-12-01. Acesso em: 5 nov. 2026.

3 Ibid.



Registre-se que consta dos autos da tramitação proposta de emenda supressiva do inciso I, § 1º do novo art. 232-A, exatamente o dispositivo relativo às indenizações cobradas de empresas que lucraram com a escravidão, cuja destinação final deve estar presente na redação final da Emenda Constitucional.

No plano do aporte público, o texto define aporte obrigatório da União ao Fundo no valor de R$20 bilhões em vinte anos, correspondentes a R$ 1 bilhão por ano. O Parecer impede o contingenciamento fiscal dos recursos, o que constitucionaliza uma despesa obrigatória de longo prazo e produz os efeitos sobre a rigidez orçamentária examinados adiante[4].

A governança foi remetida à legislação infraconstitucional. A PEC prevê a existência de conselho deliberativo com representantes do poder público e da sociedade civil, atribuição que no texto original era apenas consultiva, deixando à lei a disciplina da composição, do funcionamento, dos critérios de seleção de projetos, da fiscalização e do controle da aplicação dos recursos.

Dessa delimitação decorrem os dois eixos que estruturam o restante desta Nota. O primeiro compreende os fundamentos jurídicos da reparação histórica e os limites da responsabilização de agentes privados; o segundo examina os instrumentos de financiamento do Fundo e sua compatibilidade com as regras constitucionais de Direito Tributário e Financeiro. A PEC define o objetivo do Fundo, seus beneficiários, o aporte mínimo da União e um rol enunciativo de fontes, mas não estabelece os pressupostos de exigibilidade, os critérios de quantificação, os sujeitos obrigados ou os procedimentos de cobrança das receitas de natureza reparatória que enuncia. A definição desses elementos caberá à legislação complementar e ordinária, conforme a matéria, e é sobre esse espaço normativo aberto que se desenvolvem as alternativas examinadas nas seções seguintes.

Dessa delimitação decorrem os dois eixos que estruturam o restante desta nota. O primeiro eixo XXXXA PEC define o objetivo do Fundo, seus beneficiários, o aporte mínimo da União e um rol enunciativo de fontes, mas não estabelece o fato gerador, a base de cálculo, o sujeito passivo ou o procedimento de cobrança de nenhuma das fontes de natureza reparatória que enuncia. A ausência desses elementos é o que transfere para a legislação complementar e ordinária o desenho jurídico efetivo do financiamento, e é sobre esse espaço normativo aberto que se desenvolvem as alternativas examinadas nas seções seguintes.

4 BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024**, art. 3º.



3. FUNDAMENTOS DA REPARAÇÃO HISTÓRICA E LIMITES DA RESPONSABILIZAÇÃO

A análise das formas de financiamento do Fundo exige, inicialmente, compreender os fundamentos jurídicos que justificam a reparação histórica e os limites impostos à sua concretização. Essa discussão é especialmente relevante para avaliar em que medida a finalidade reparatória pode fundamentar a obtenção e a destinação de receitas ao Fundo, seja por meio de recursos públicos, seja pela responsabilização de agentes privados.

3.1. RESPONSABILIDADE HISTÓRICA DO ESTADO E ANTECEDENTES REPARATÓRIOS

A instituição do Fundo encontra fundamento nos objetivos constitucionais de construção de uma sociedade livre, justa e solidária, de redução das desigualdades sociais e de promoção do bem de todos, sem discriminação de raça ou cor, previstos no art. 3º, incisos I, III e IV, da Constituição Federal. Esses objetivos, articulados à dignidade da pessoa humana (art. 1º, III) e à garantia da igualdade (art. 5º, caput), amparam a adoção de políticas públicas voltadas ao enfrentamento das desigualdades raciais, cuja formação e perpetuação contaram com a atuação do próprio Estado brasileiro.

A escravidão constituiu um sistema juridicamente reconhecido e mantido pelo poder público, seguido por uma abolição desacompanhada de políticas suficientes de inclusão econômica e social. Nesse contexto, o Fundo se apresenta como instrumento de concretização desses compromissos constitucionais, ao direcionar recursos à reparação das consequências persistentes desse processo histórico e à promoção da igualdade material.

Essa responsabilidade estatal foi objeto de discussão judicial da Ação Civil Pública (ACP) número 5011119-12.2022.4.03.6100[5], proposta pela Educafro contra a União[6], na qual a entidade buscou responsabilizar o Estado por ações e omissões relacionadas à marginalização histórica da população negra. A ACP sustentou que as desigualdades raciais atuais não podem ser dissociadas dos mais de três séculos de escravização, da ausência de políticas de inclusão após a abolição e de posteriores ações e omissões estatais, requerendo, a partir disso, medidas de reparação voltadas à população negra[7].

Esse fundamento ganhou relevância institucional em 2024, quando a União formalizou pedido de desculpas pela escravização das pessoas negras e por seus efeitos, reconhecendo a necessidade de ampliar políticas públicas destinadas ao combate à discriminação racial e à emancipação da população negra[8]. O ato decorreu de acordo firmado no âmbito da ação proposta pela Educafro e foi acompanhado do anúncio de um fundo nacional destinado ao financiamento de políticas de igualdade racial e reparação histórica[9].

A necessidade de uma atuação continuada do Estado no enfrentamento das desigualdades raciais também foi afirmada pelo Supremo Tribunal Federal no julgamento da Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental (ADPF) nº 973[10], concluído em 18 de dezembro de 2025. Ao reconhecer, por unanimidade, a existência de racismo estrutural no Brasil e a ocorrência de graves violações a preceitos fundamentais, o Tribunal determinou ao Poder Executivo federal a revisão do Plano Nacional de Promoção da Igualdade Racial (PLANAPIR) ou, a critério do Governo Federal, a elaboração de um Plano Nacional de Combate ao Racismo Estrutural em caráter autônomo.

Entre as diretrizes fixadas pelo STF, está a identificação, para cada medida do plano, dos recursos disponíveis e dos necessários à sua execução, observada a compatibilidade com o planejamento e a programação orçamentária. Essa diretriz reforça a justificativa para a instituição do Fundo proposto pela PEC nº 27/2024, pois a continuidade das políticas de reparação histórica e de promoção da igualdade racial depende da previsão de recursos para executá-las. O Fundo pode contribuir para esse propósito ao dar maior previsibilidade ao financiamento dessas políticas.

Nesse contexto, o presente Fundo pode ser compreendido não apenas como instrumento indenizatório, mas também como política pública de caráter financeiro e orçamentário. O reconhecimento estatal fornece fundamento para que a reparação seja concretizada também por meio da alocação planejada de recursos públicos e da construção de fontes próprias de financiamento. A previsão de aportes orçamentários e a discussão de mecanismos tributários para financiar o Fundo, portanto, permitem transformar o reconhecimento institucional da responsabilidade histórica em uma política pública continuada, sujeita, contudo, aos limites constitucionais próprios do Direito Tributário e Financeiro.

5 BRASIL. Justiça Federal da 3ª Região. 5ª Vara Cível Federal de São Paulo. **Ação Civil Pública Cível nº 5011119-12.2022.4.03.6100**. Autor: Francisco de Assis: Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos. Ré: União Federal. Juiz Federal Paulo Alberto Sarno. São Paulo, 18 dez. 2024. Disponível em: https://pje1g-consultapublica.trf3.jus.br/documento/1mbUUoZPJUZFutlE_PVQQ806Jtasf-T2Kt-YK-ObmMklLG7OWMotLczxevALmaBHwwPR. Acesso em: 5 nov. 2026.

6 EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO). **Um marco na luta por reparação histórica para o povo negro**. São Paulo, 20 jul. 2025. Disponível em: https://site.educafro.org.br/blog/2025/07/20/2087-reparacao-historica-povo-negro-brasileiro. Acesso em: 17 set. 2026.

7 EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO). **Ação civil pública em face da União Federal**. São Paulo, 2022. Disponível em: https://conjur.com.br/wp-content/uploads/2022/05/acao-reconhecimento-reparacao-estado.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

8 EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO). **Um marco na luta por reparação histórica para o povo negro**, 2025.

9 RAMOS, Giovanne. Pedido de desculpas do Estado pela escravidão dos negros é visto como "1º passo" para ações reparatórias. **Alma Preta**, São Paulo, 22 nov. 2024. Disponível em: https://almapreta.com.br/sessao/politica/pedido-desculpas-estado-escravidao-negros-passo-acoes-reparatorias/. Acesso em: 17 set. 2026.

10 BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 973/DF**. Relator: Min. Luiz Fux, 18 dez. 2025. Brasília, DF: Supremo Tribunal Federal, 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/processos/downloadPeca.asp?ext=.pdf&id=15385785238. Acesso em: 18 nov. 2026.

3.2. RESPONSABILIZAÇÃO DE EMPRESAS BENEFICIADAS PELA ESCRAVIDÃO

Reconhecer que determinadas empresas lucraram com a escravidão é parte imprescindível para entender como os efeitos jurídicos no Brasil são produzidos nessa esfera.

Nesse sentido, o Banco do Brasil (BB) já foi alvo de investigação como instituição cuja origem e atuação se ligam ao tráfico de pessoas escravizadas. Em setembro de 2023, 14 historiadores de universidades brasileiras e estrangeiras apresentaram representação ao Ministério Público Federal, que instaurou inquérito civil para apurar a relação do Banco com o tráfico e a escravidão no século XIX[11].

O estudo formulado pelos historiadores, que a embasou a proposição da ação, sustenta que o capital do primeiro Banco do Brasil, criado em 1808, veio em grande parte de tributos incidentes sobre a economia escravista, como o imposto sobre embarcações de um a três mastros, dedicadas ao tráfico de africanos[12]. Quanto ao banco refundado em 1853, o maior acionista era o próprio Estado imperial, mas o maior acionista individual era José Bernardino de Sá, apontado como um dos maiores traficantes do Atlântico Sul, responsável por cerca de 50 viagens negreiras entre 1825 e 1851 e titular de 5.216 ações em 1855[13]. Essa participação evidencia a presença de agentes diretamente ligados ao tráfico de pessoas escravizadas na estrutura acionária do banco, indicando a conexão entre a atividade financeira e os circuitos econômicos da escravidão. O vínculo histórico contribui para investigar em que medida a instituição se beneficiou dessas estruturas e, consequentemente, para fundamentar a discussão sobre sua responsabilidade histórica e a pertinência de medidas reparatórias.

Integravam também a direção nomes como João Pereira Darigue Faro, vice-presidente em 1855 e integrante de família de grandes proprietários de escravizados, e João Henrique Ulrich, encontrado em 1842 como dono de barracão dedicado ao comércio de africanos em Ambriz, na costa de Angola[14].

Os historiadores apontam, ainda, que o banco se beneficiou do mercado de crédito lastreado na escravidão. O desconto de títulos de crédito foi uma das principais fontes de lucro do sistema bancário da época e, ao menos até a década de 1870, boa parte dos empréstimos tinha como garantia fortunas formadas em pessoas escravizadas[15]. Processos judiciais do século XIX catalogados pelo Tribunal de Justiça do Estado de Minas Gerais (TJMG) registram, nessa linha, que o banco aceitava pessoas negras como garantia na execução de dívidas de fazendeiros e comerciantes[16]. Em novembro de 2023, o Banco pediu perdão ao povo negro pelas gestões anteriores[17].

11 MPF abre inquérito sobre papel do Banco do Brasil na escravidão. **Poder360**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/justica/mpf-abre-inquerito-sobre-papel-do-banco-do-brasil-na-escravidao/. Acesso em: 5 nov. 2026.

12 PESSOA, Thiago Campos *et al*. **Banco do Brasil**: um banco nacional para um país escravista. Rio de Janeiro, 4 nov. 2023. Documento encaminhado à Procuradoria da República no Rio de Janeiro. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2024/10/estudo-banco-do-brasil-14-pesquisadores-24-out-2024.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026. p. 4.

13 Ibid., p. 10-11. Quanto a José Bernardino de Sá, os autores remetem a GAMBI, **O banco da ordem**, 2010, p. 175, e a PESSOA; ALMICO; SARAIVA, Vida, fortuna e morte: a trajetória de José Bernardino de Sá, in **Tráfico & traficantes na ilegalidade**, São Paulo: Hucitec, 2021 (número de ações extraído do inventário de 1855).

14 Ibid.

15 Ibid., p. 9-10, 13-14.

16 MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Catálogo do TJMG registra luta de escravizados por liberdade em Minas**. Belo Horizonte: TJMG, [20--]. Disponível em: https://tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/catalogo-do-tjmg-registra-luta-de-escravizados-por-liberdade-em-minas.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

17 BANCO do Brasil pede perdão ao povo negro por papel durante escravidão. **A Tarde**, Salvador, 18 nov. 2023. Disponível em: https://atarde.com.br/economia/banco-do-brasil-pede-perdao-ao-povo-negro-por-papel-durante-escravidao-1249247. Acesso em: 5 nov. 2026.

A relevância histórica e simbólica dessa responsabilização, contudo, não a converte em fonte segura de financiamento. A questão não é a legitimidade da reparação, mas a sua operacionalização como receita do Fundo. O próprio caso do Banco do Brasil ilustra esse descompasso: segundo informações públicas do MPF, o inquérito resultou, até aqui, em pedido de desculpas, em um conjunto de iniciativas institucionais do banco e em cobranças do órgão por medidas mais estruturais, sem que se tenha constituído obrigação indenizatória destinada a um fundo de natureza pública[18].

Na ocasião, o Banco chegou a sustentar que a identificação de vínculos históricos não implicaria, necessariamente, ilegalidade à época nem possibilidade jurídica de responsabilizar a instituição atual[19]. A objeção envolve os pressupostos da responsabilização e os limites temporais examinados a seguir: a demonstração do benefício econômico histórico não equivale, por si só, a obrigação indenizatória no presente, e permanecem em aberto a prova do nexo com a pessoa jurídica atual, a prescrição, a sucessão empresarial e a ausência, na PEC, de procedimento, sujeito passivo e valor.

Embora os vínculos históricos dessas empresas com a escravidão justifiquem a discussão sobre sua responsabilização, a incerteza jurídica e arrecadatória dessas indenizações impede que sejam adotadas como base estável de financiamento do Fundo, por quatro razões.

Primeiro, a incerteza quanto ao recebimento. A cobrança de indenizações das empresas por sua participação histórica na escravidão exige demonstrar os pressupostos de sua responsabilização e definir os valores devidos, em processo judicial ou por acordo. A duração e o resultado dessas medidas são incertos, o que impede tratar tais valores como receita previsível para os projetos do Fundo.

Segundo, a indefinição do regime de cobrança. A PEC prevê indenizações, mas não detalha os critérios de identificação das empresas responsáveis, os pressupostos da obrigação nem o procedimento de cobrança. Enquanto esses elementos permanecerem em aberto, a cobrança estará sujeita a controvérsias que podem retardar ou frustrar o ingresso dos recursos no Fundo.

Terceiro, a destinação dos valores. Mesmo que sejam obtidas indenizações pela participação histórica de empresas na escravidão, seu ingresso no Fundo não será automático: dependerá do fundamento e dos beneficiários de cada reparação, bem como de destinação juridicamente válida. Nem todo valor obtido em medidas reparatórias poderá, portanto, ser computado como receita do Fundo.

Quarto, o risco de substituir recursos públicos por receitas incertas. A expectativa dessas indenizações não deve justificar a redução ou o adiamento dos aportes públicos necessários ao Fundo. O controle do Banco do Brasil pela União, por sua vez, não permite concluir que eventual indenização seria simples transferência interna do setor público. Seus efeitos líquidos sobre as finanças públicas dependeriam de análise específica.

Por essas razões, esta nota trata a responsabilização de empresas como via legítima, porém complementar: ela deve ser preservada como instrumento de reconhecimento e de reparação, inclusive por meio de acordos, sem que a sustentabilidade financeira do Fundo dependa dela. A estabilidade deve ser buscada nas fontes de natureza estatal e tributária examinadas nas seções seguintes.

18 BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Rio de Janeiro. **MPF identifica avanços na atuação do Banco do Brasil pela reparação da escravidão, mas pede concretização de medidas**. Rio de Janeiro: MPF, 20 maio 2025. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/o-mpf/unidades/pr-rj/noticias/mpf-identifica-avancos-na-atuacao-do-banco-do-brasil-pela-reparacao-da-escravidao-mas-pede-concretizacao-de-medidas. Acesso em: 5 nov. 2026.

19 BANCO do Brasil tem 15 dias para decidir se pede desculpas por escravidão, diz MPF. **Portal de Prefeitura**, [S. l.], 28 out. 2023. Disponível em: https://portaldeprefeitura.com.br/bastidores-da-politica/banco-do-brasil-tem-15-dias-para-decidir-se-pede-desculpas-por-escravi/229490/. Acesso em: 5 nov. 2026.



3.3. REPARAÇÃO HISTÓRICA E LIMITES TEMPORAIS DA RESPONSABILIZAÇÃO

A adoção atual de uma política pública de reparação histórica não se confunde com a cobrança de indenizações de particulares por fatos do passado. Esta última exige identificar o fundamento da responsabilidade e enfrentar os limites temporais aplicáveis. No entanto, a Resolução 60/147 da Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU)[20] sistematiza outras modalidades de reparação, como a reabilitação, satisfação e garantias de não repetição às vítimas de violações aos direitos humanos. A PEC, por sua vez, não cria novas obrigações jurídicas e não dispensa a identificação do fundamento da responsabilidade de particulares, todavia faz jus a outras modalidades de reparação histórica. A origem histórica da desigualdade que a PEC pretende enfrentar não autoriza, por si só, a cobrança de indenizações de empresas atuais por fatos do passado.

O direito brasileiro admite políticas e mecanismos reparatórios vinculados a contextos históricos específicos. A Lei nº 9.140/1995, sobre mortos e desaparecidos políticos, a Lei nº 10.559/2002, sobre anistiados políticos, e a Comissão Nacional da Verdade tratam de violações e perseguições políticas do passado, cada qual com regime próprio. O artigo 68 do ADCT e a demarcação de terras indígenas assentam-se em fundamentos constitucionais específicos. As cotas raciais, examinadas pelo STF na ADPF 186, também se relacionam à superação de desigualdades históricas e à promoção da diversidade.

Esses exemplos amparam a legitimidade de políticas reparatórias e indicam uma orientação já acolhida pelo legislador e pela jurisprudência, que pode orientar a construção dos mecanismos do Fundo, embora não constituam, por si sós, autorização para impor obrigações indenizatórias a empresas por fatos históricos.

A delimitação dos efeitos jurídicos da reparação histórica constitui, portanto, um dos desafios a enfrentar na estruturação do Fundo. É necessário distinguir os fundamentos das políticas públicas reparatórias dos requisitos para a responsabilização de agentes privados, especialmente quanto ao alcance temporal das obrigações e à identificação dos responsáveis. Essa definição permite conciliar a finalidade reparatória com a segurança jurídica e conferir maior previsibilidade aos mecanismos de financiamento propostos.

20 ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução A/RES/60/147, de 16 de dezembro de 2005**. Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law. Nova York: ONU, 2005. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/563157?ln=en. Acesso em: 5 nov. 2026.



4. REGIME JURÍDICO E LIMITES DO FINANCIAMENTO DO FUNDO

4.1. IMPLICAÇÕES DO DIREITO FINANCEIRO VIGENTE

No direito financeiro brasileiro, o fundo especial é, em regra, um instrumento de vinculação de receitas a determinados objetivos, e não uma pessoa jurídica com patrimônio próprio. Seus recursos são aplicados por dotação na lei orçamentária, o saldo positivo passa ao exercício seguinte e a lei instituidora pode prever regras próprias de controle, sem afastar o Tribunal de Contas.[21] A Constituição proíbe a criação de fundos sem autorização legislativa (art. 167, IX) e reserva à lei complementar as condições de sua instituição e funcionamento (art. 165, § 9º, II)[22]. Embora a PEC crie o Fundo no próprio texto constitucional, ela remete à lei complementar a definição de sua natureza pública ou privada. Como essa lei exige maioria absoluta nas duas Casas (art. 69), a efetividade do Fundo dependerá de nova etapa legislativa.

21 BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 5 nov. 2026. Arts. 71 a 74.

22 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 nov. 2026. Arts. 69, 165, § 9º, II, e 167, IX.

Na definição da natureza jurídica do Fundo, deverão ser observados os limites decorrentes da origem e da destinação de seus recursos. Sua eventual qualificação como privado não afasta, por si só, as regras aplicáveis aos recursos públicos que receber, nem o dever de prestar contas previsto no art. 70, parágrafo único, da Constituição. Assim, os recursos aportados pela União permanecerão sujeitos à fiscalização do Tribunal de Contas da União (TCU), cabendo à lei complementar disciplinar sua gestão e os mecanismos de controle correspondentes. Caso o Fundo reúna recursos públicos e privados, essa disciplina poderá prever registros contábeis segregados que permitam identificar as diferentes fontes de receita e acompanhar suas respectivas aplicações. Essa técnica encontra paralelo nos itens 12 e 17 da ITG 2002 (R1)[23], do Conselho Federal de Contabilidade, que preveem, para as organizações sem finalidade lucrativa, registros em contas próprias dos recursos destinados a aplicações específicas e segregação contábil para fins de prestação de contas. Sua adoção deverá observar o enquadramento jurídico do Fundo, sem afastar os controles exigidos pelos arts. 70, parágrafo único, e 71 da Constituição.

Quanto às receitas, a Constituição veda a vinculação de impostos a fundos, salvo exceções expressas (art. 167, IV). Multas, indenizações, taxas, contribuições, doações e dotações não se sujeitam a essa vedação, observadas as finalidades e restrições de cada receita. Se optar por fontes tributárias, a PEC poderá criar a exceção no próprio texto, como o ADCT fez para o Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza (FCEP) (arts. 79 a 83)[24]. Será preciso ainda verificar se as receitas escolhidas estão protegidas contra a Desvinculação de Receitas da União (DRU) (art. 76 do ADCT), que permite desvincular 30% de determinadas receitas federais até 2032[25].

O aporte anual de R$1 bilhão qualifica-se como despesa obrigatória, pois a PEC fixa o valor e retira do Executivo a discricionariedade sobre sua execução. Será também de caráter continuado se for classificado como despesa corrente, isto é, transferência sem contraprestação direta destinada a custear as ações do Fundo (Lei 4.320/1964, art. 12), e se vigorar por período superior a dois exercícios, o que ocorre ao longo dos vinte anos previstos. Se parte do aporte for destinada a investimentos ou à constituição de patrimônio, essa parcela terá natureza de despesa de capital e escapará ao art. 17 da LRF. Ainda assim, continuará sujeita ao art. 113 do ADCT, que exige estimativa de impacto orçamentário para qualquer proposição que crie despesa obrigatória.

A experiência do FNDCT mostra o alcance e o limite dessa proteção. A LC 177/2021 vedou a limitação de empenho e a alocação de suas receitas em reserva de contingência, e o Congresso derrubou o veto a esse último dispositivo. A medida ampliou a disponibilidade orçamentária do Fundo, mas não impediu que a execução fosse restringida por outros meios, como o limite de despesas primárias, o faseamento da liberação de limites de empenho e, em 2022, uma medida provisória que fixou tetos anuais de aplicação. Assim, a vedação de contingenciamento, isoladamente, não garante a execução do aporte: para isso, a PEC deveria também excluí-lo do limite de despesas primárias.

A proteção contra o contingenciamento, contudo, não afasta dois riscos para o financiamento do Fundo. Em primeiro lugar, o aporte pode continuar sujeito ao limite de despesas primárias da LC 200/2023, se não for excluído dele. Além disso, o valor fixo perde poder de compra ao longo dos vinte anos. Encerrado o prazo, o Fundo dependerá de outras fontes, o que justifica diversificar a receita.

23 CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Interpretação ITG 2002**: entidade sem finalidade de lucros. [S. l.]: CFC, [20--]. Disponível em: https://www.crcsc.org.br/noticia/view/39208. Acesso em: 12 nov. 2026.

24 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, art. 167, IV. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, arts. 79 a 83.

25 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 76.

4.2. NEXO REPARATÓRIO E SEUS LIMITES

A finalidade reparatória do Fundo não exige que todas as suas receitas provenham de agentes juridicamente responsáveis pela escravidão. É necessário distinguir a cobrança de indenizações, que depende da demonstração dos pressupostos de responsabilização, do financiamento de políticas públicas por receitas tributárias e dotações orçamentárias, que se submetem às regras de competência, arrecadação e aplicação dos recursos públicos[26]. Essa distinção conecta os fundamentos da reparação histórica, examinados no capítulo anterior, às alternativas de financiamento propostas nesta nota: a legitimidade da política reparatória não depende da possibilidade de atribuir a cada contribuinte uma responsabilidade individual pelo passado escravista.

Para essa análise, o nexo reparatório corresponde à relação entre os mecanismos de financiamento e a finalidade de enfrentar os efeitos persistentes da escravização e da exclusão da população negra. Seu significado, contudo, varia conforme a natureza do recurso. Nas indenizações, a cobrança pressupõe fundamento jurídico para imputar ao responsável a obrigação de reparar determinado dano. No financiamento tributário e orçamentário, a justificativa reside no dever estatal de promover a igualdade material e reduzir as desigualdades, conforme os fundamentos constitucionais apresentados no tópico 3.1[27]. Nesse caso, o caráter reparatório se manifesta sobretudo na destinação dos recursos e nos resultados das políticas financiadas, sem exigir que a receita tenha origem em atividade historicamente vinculada à escravidão.

Os aportes estatais correspondem aos recursos da União destinados ao Fundo mediante dotações orçamentárias, enquanto as receitas tributárias decorrem da arrecadação de tributos e podem financiar esses aportes.

A destinação pelo orçamento, contudo, distingue-se da vinculação direta da arrecadação de determinado imposto ao Fundo, sujeita às restrições constitucionais examinadas no tópico 4.1[28].

Essa distinção orienta as propostas de revisão de benefícios fiscais e de tributação de grandes fortunas. A primeira busca ampliar a disponibilidade de recursos para os aportes públicos, sem transferência automática da arrecadação adicional ao Fundo; a segunda se fundamenta na capacidade contributiva e na redistribuição da riqueza, dependendo das adequações constitucionais indicadas no tópico 5.3 para a vinculação pretendida[29]. Em ambas, o nexo reparatório decorre da articulação entre justiça fiscal e financiamento da igualdade racial, sem pressupor responsabilidade individual dos contribuintes pela escravidão.

As multas por trabalho análogo à escravidão, por sua vez, sancionam infrações contemporâneas e exigem previsão legal específica para sua destinação ao Fundo[30]. Eventuais indenizações coletivas também devem respeitar os direitos lesados e preservar as reparações individuais das vítimas. Como dependem de apuração e cobrança, essas receitas devem complementar uma base orçamentária estável.

O nexo reparatório permite, assim, combinar fontes de diferentes naturezas, respeitando seus regimes jurídicos e assegurando que os recursos financiem a inclusão econômica, social e cultural da população negra. Sua preservação depende também de critérios de aplicação, transparência e avaliação que demonstrem a contribuição das ações para a redução das desigualdades raciais.

---

26 BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 5 nov. 2026. Arts. 186 e 927. BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, arts. 150, I, 153 e 165. BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 5 nov. 2026. Art. 3º.

27 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, arts. 1º, III; 3º, I, III e IV; e 5º, caput.

28 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, arts. 165, § 5º, e 167, IV. BRASIL. Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964, arts. 71 e 72, relativos ao regime dos fundos especiais.

29 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, arts. 145, §§ 1º e 3º; 153, VII; e 167, IV. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 80, III.

30 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, art. 5º, II, LIV e LV. BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**, art. 3º.



5. MEIOS DE FINANCIAMENTO DO FUNDO

O financiamento do Fundo deve ter como base aportes orçamentários estáveis. Para ampliar o espaço fiscal necessário a esses aportes, esta nota propõe, como principal alternativa, a revisão seletiva de benefícios e isenções fiscais, sem destinação automática da arrecadação adicional ao Fundo. A essa base podem somar-se receitas complementares de multas por violações contemporâneas, especialmente o trabalho análogo à escravidão, mediante disciplina legal específica. A instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas (IGF) e a destinação de parcela de sua arrecadação ao Fundo são defendidas como medidas adicionais, sujeitas às alterações legislativas e constitucionais pertinentes, conforme será detalhado nos tópicos a seguir.

5.1. REVISÃO DE BENEFÍCIOS E ISENÇÕES FISCAIS

A revisão de benefícios e isenções fiscais constitui alternativa relevante para ampliar a capacidade de financiamento do FNREPIR, mediante a recuperação de receitas atualmente renunciadas pela União. Seu fundamento está na responsabilidade histórica e institucional do Estado, na capacidade contributiva e na necessidade de reavaliar escolhas fiscais que favoreçam a concentração de renda e patrimônio sem resultados públicos que justifiquem sua manutenção. Nesse campo, propõe-se priorizar a limitação da dedução de despesas médicas da base de cálculo do Imposto sobre a Renda da Pessoa Física (IRPF), associando a revisão de um benefício regressivo ao financiamento continuado da reparação e da promoção da igualdade racial.

Segundo o Demonstrativo de Gastos Tributários que acompanha o PLOA 2026, a União projeta renúncias de R$ 612,84 bilhões, equivalentes a 4,43% do PIB[31]. Tal valor representa a estimativa de quanto a União deixaria de arrecadar durante 2026 por causa dos benefícios tributários considerados no demonstrativo.

31 BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária**: PLOA 2026: base conceitual. Brasília, DF: RFB, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2026-base-conceitual.pdf. Acesso em: 2 out. 2026. Percentual do aporte calculado pelos autores.

O aporte de R$1 bilhão anual previsto para o Fundo corresponde a aproximadamente 0,16% desse montante. A comparação não pressupõe que todas as renúncias sejam injustificadas ou integralmente recuperáveis, mas evidencia a dimensão relativa do compromisso reparatório. Diante dessa escala, a alegação de insuficiência de recursos deve ser acompanhada da avaliação dos benefícios preservados, de seus destinatários e dos resultados públicos que justificam sua manutenção.

Para selecionar o benefício cuja revisão melhor se adequa ao financiamento proposto, foram considerados quatro critérios: a concentração das vantagens em contribuintes de elevada capacidade econômica; a existência de avaliações que indiquem baixa eficácia ou relação desfavorável entre o custo fiscal e os resultados sociais; a relevância do montante renunciado; e a viabilidade jurídica de sua alteração. A análise também deve considerar os efeitos da revisão sobre pessoas em situação de vulnerabilidade e sobre o acesso a direitos fundamentais, evitando que a recuperação de receita reproduza as desigualdades que se pretende enfrentar. A aplicação conjunta desses critérios permite identificar benefícios cuja limitação possa, simultaneamente, reduzir a regressividade da política tributária e ampliar os recursos disponíveis para a reparação.

À luz desses critérios, a dedução de despesas médicas, disciplinada pelo art. 8º, II, "a", da Lei nº 9.250/1995, apresenta-se como a alternativa prioritária. Diferentemente das despesas com educação, sujeitas ao limite anual individual de R$ 3.561,50, as despesas médicas dedutíveis não possuem teto monetário geral[32]. O benefício abrange pagamentos legalmente admitidos e comprovados, inclusive despesas com planos de saúde.

A Receita Federal também admite, observados os requisitos aplicáveis, despesas com cirurgias plásticas reparadoras ou não, destinadas à prevenção, manutenção ou recuperação da saúde física ou mental, e serviços prestados por fisioterapeutas mediante o método pilates. Essas hipóteses ilustram a amplitude do benefício, sem significar que qualquer procedimento estético ou aula de atividade física possa ser deduzido. Somente a parcela efetivamente suportada pelo contribuinte e não reembolsada pode ser considerada[33].

O principal fundamento da revisão, contudo, é distributivo. A avaliação do Conselho de Monitoramento e Avaliação de Políticas Públicas (CMAP), referente ao ciclo de 2020, estimou que 88% do benefício se concentravam nos 20% de maior renda, enquanto apenas 0,8% alcançavam a metade mais pobre da população. Embora esses percentuais não representem uma apuração atualizada para 2026, constituem evidência relevante da regressividade do mecanismo. Como o abatimento reduz a base de cálculo, sua vantagem depende da situação tributária do contribuinte, favorecendo quem dispõe de renda tributável e capacidade de realizar gastos privados dedutíveis. A avaliação do CMAP e sua retomada pelo TCU sustentam, assim, a discussão sobre a imposição de teto e a reorientação do subsídio, considerando sua distribuição desigual, os problemas de eficácia e o custo de oportunidade dos recursos públicos envolvidos[34] [35].

A dimensão fiscal dessa escolha é expressiva. Nos quadros do Demonstrativo dos Gastos Tributários do PLOA 2026, a rubrica "Despesas Médicas", relativa ao IRPF, apresenta renúncia projetada de R$ 35.436.985.515. Esse valor corresponde exclusivamente ao benefício médico, não devendo ser confundido com o conjunto das deduções do rendimento tributável. O aporte anual mínimo de R$ 1 bilhão previsto para o FNREPIR equivale a aproximadamente 2,82% dessa renúncia. Trata-se de uma comparação de escala: o valor integral do gasto tributário não corresponde à receita que seria recuperada pela criação de um limite.

32 BRASIL. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9250.htm. Acesso em: 5 nov. 2026. Art. 8º, II, "a" e "b", e § 2º. 32

33 BRASIL. Receita Federal do Brasil. **O que posso deduzir como despesa médica?** Brasília, DF: RFB, 2022. Atualizado em: 7 ago. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/imposto-de-renda/dirpf/deducoes/o-que-posso-deduzir-como. Acesso em: 5 nov. 2026.

34 BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Gastos tributários e o desafio fiscal do Brasi**l: relatório analítico. Brasília, DF: TCU, 2025. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/recursos/observatorio-beneficios-tributarios/Avaliacao_dos_gastos_tributarios_vf.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026. Seção 5.5.

35 BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Dedução com saúde no imposto de renda**. Brasília, DF: MPO, jul. 2023. (Avaliação de Políticas Públicas, n. 5). Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas/conselho-de-monitoramento-e-avaliacao-de-politicas-publicas-cmap/boletins-informativos/boletim_app_mpo_5_deducao_saude_ir.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026. p. 1-2.

Além disso, a parcela anual prevista na PEC constitui compromisso mínimo de capitalização, e não estimativa suficiente para atender à totalidade das necessidades da política reparatória[36].

Propõe-se, portanto, substituir a dedução ilimitada por um teto anual individual de valor fixo, aplicável igualmente ao contribuinte e a cada dependente ou alimentando cujas despesas sejam legalmente dedutíveis, independentemente de sua faixa de renda, seguindo a lógica adotada para as despesas com educação. Os pagamentos comprovados poderão ser abatidos da base de cálculo até esse limite, ficando o excedente sem possibilidade de dedução ou de transferência para o limite de outra pessoa. O valor do teto médico deverá ser estabelecido em lei, com base em avaliação de seus efeitos fiscais e sobre o acesso à saúde, sem necessidade de reproduzir o valor atualmente previsto para a educação. A legislação poderá prever sua atualização monetária, preservando o caráter uniforme do limite.

A implementação exige a aprovação de lei ordinária federal que altere o art. 8º da Lei nº 9.250/1995, fixando o limite anual de dedução e suas regras de aplicação. Após a aprovação pelo Congresso Nacional e a sanção presidencial, caberá à Receita Federal adaptar os procedimentos de declaração e fiscalização. O novo limite poderá alcançar apenas as despesas realizadas a partir do ano seguinte ao da publicação da lei, com reflexos no ajuste anual apresentado no exercício posterior.[37] [38]

A revisão de outros tratamentos favorecidos poderá complementar essa medida, especialmente quando avaliações demonstrarem concentração dos benefícios e baixa geração adicional de investimentos, empregos ou bem-estar. Nesses casos, a seleção deverá considerar os resultados da política, sem presumir que a elevada lucratividade dos beneficiários demonstre, isoladamente, ausência de finalidade pública. A segurança jurídica exige observar as anterioridades aplicáveis a cada tributo, conforme a orientação do STF no Tema 1.383[39], e examinar as situações protegidas pelo art. 178 do CTN =[40], particularmente as isenções concedidas por prazo certo e mediante condições onerosas. Essas situações não devem ser confundidas com a dedução médica geral, cuja limitação constitui o objeto prioritário desta proposta.

A recuperação de receita não produz destinação automática ao FNREPIR. Para estabelecer uma vinculação obrigatória de receita do imposto sobre a renda, será necessário inserir fundamento constitucional específico na PEC, em razão da vedação geral do art. 167, IV, da Constituição. No substitutivo aprovado pela comissão especial em dezembro de 2025, essa previsão poderá ser incorporada ao art. 232-B, que disciplina o Fundo. A redação deverá identificar a origem da receita, o percentual destinado e a metodologia de apuração, preservando a repartição federativa e o cumprimento dos mínimos constitucionais de saúde e educação. A previsão genérica de "outras fontes previstas em lei" não substitui essa autorização constitucional específica.[41]

36 BRASIL. Receita Federal do Brasil. **DGT previsão PLOA 2026**: quadros. Brasília, DF: RFB, 2025. Planilha eletrônica. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2026-quadros.xlsx/view. Acesso em: 5 nov. 2026. Quadro XII, rubrica "Despesas Médicas". A proporção de 2,82% resulta de cálculo dos autores e não representa estimativa de arrecadação recuperável.

37 BRASIL. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**, art. 8º.

38 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, art. 150, I, III, "a" e "b", e § 1º.

39 BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1.383 da repercussão geral**. Processo paradigma: Recurso Extraordinário nº 1.473.645/PA. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=1383. Acesso em: 5 nov. 2026.

40 BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**, art. 178.

41 BRASIL. [Constituição (1988)]. C**onstituição da República Federativa do Brasil de 1988**, arts. 157 a 159, 167, IV, 198, § 2º, e 212.

5.2. MULTAS E INDENIZAÇÕES POR VIOLAÇÕES CONTEMPORÂNEAS



Esta nota propõe a criação, por lei federal, de multa administrativa específica a quem submete trabalhadores a condição análoga à de escravidão, com arrecadação destinada ao FNREPIR. Trata-se de fonte complementar, e não da base do financiamento: a arrecadação depende da fiscalização, do esgotamento do processo administrativo e da cobrança.

O vínculo da multa com a finalidade reparatória é de afinidade de tema, não de causalidade. Ela não decorre de fatos da escravização colonial e imperial, mas da persistência, no presente, de uma desigualdade racial herdada que ainda molda quem é explorado. Por isso, sua destinação ao Fundo exige fundamento legislativo específico.

Em contrapartida, a multa tem uma vantagem sobre as indenizações cobradas de empresas beneficiadas pela escravização histórica, cuja supressão consta de proposta de emenda na tramitação da PEC: pode ser criada por lei ordinária, independentemente do destino do inciso I do § 1º do art. 232-A.

A PROPOSTA SE APOIA NAS SEGUINTES PREMISSAS

1. **Hipótese de incidência.** A multa incide sobre a submissão de trabalhador à condição análoga à de escravidão, nos termos do art. 149 do Código Penal, constatada em auto de infração específico lavrado pela Inspeção do Trabalho.

2. **Sujeito passivo.** O sujeito passivo é o empregador, pessoa física ou jurídica. Fica em aberto a inclusão do tomador de serviços na cadeia produtiva. Se a lei a adotar, deve indicar as condições da responsabilização, como benefício econômico, exclusividade e controle sobre a execução, em linha com o Tema 725 e com decisões como a do caso M. Officer.

3. **Valor e graduação.** O valor-base seria fixado em lei por trabalhador resgatado, graduado por critérios objetivos: porte econômico do infrator, número de trabalhadores, gravidade da conduta (violência, retenção de documentos, servidão por dívida), presença de crianças, adolescentes ou migrantes e reincidência. Piso, teto e atualização monetária conferem previsibilidade, permitem controle judicial e respondem ao risco de questionamento por falta de proporcionalidade.

4. **Procedimento e vigência.** A multa seria aplicada no processo administrativo que já julga o auto de infração, com contraditório e ampla defesa (art. 5º, LV, da Constituição), seguida da constituição definitiva do crédito e de sua execução. Incidiria apenas sobre infrações constatadas após a vigência da lei, o que a torna estritamente prospectiva e deixa fora da proposta quem já consta da lista suja.

5. **Cumulação.** A lei deve prever expressamente que a multa não substitui nem compensa as multas dos demais autos de infração, as verbas rescisórias e indenizações individuais, o dano moral coletivo ou a pena criminal. A previsão mitiga a alegação de bis in idem e o risco de o juiz abater valores sob o argumento de enriquecimento sem causa, preocupação já registrada nesta nota.

6. **Autonomia em relação à lista suja.** Por não ser sanção, a inclusão no cadastro não deve condicionar a incidência da multa.

Definido o desenho da multa, resta saber como destiná-la ao Fundo. Como a vedação do art. 167, IV, da Constituição atinge apenas impostos, a destinação é possível desde que haja previsão legal. Recomenda-se, então, a seguinte sequência normativa: emenda constitucional que inclua entre as fontes do Fundo "multas administrativas e valores decorrentes de condenações por trabalho análogo à escravidão", e não apenas as oriundas de condenações, como no parecer do relator; lei complementar que defina natureza, governança e gestão do Fundo; e, por fim, lei ordinária que crie a infração, o valor-base, a graduação, o procedimento, a vigência e a cumulação, e vincule a arrecadação ao Fundo.

Resta definir como os valores das multas chegariam ao Fundo, o que depende da natureza jurídica que a lei complementar lhe atribuir. A multa administrativa, aplicada pelo Estado no exercício do poder de polícia, é receita pública e, por isso, sujeita à prestação de contas ao Tribunal de Contas da União (art. 70, parágrafo único, da Constituição). Esse controle não desaparece se o Fundo tiver natureza privada, pois alcança qualquer pessoa que administre dinheiro público. Nesse caso, porém, o Fundo sairia do regime orçamentário comum, e caberia à lei definir como a fiscalização seria exercida.

Há duas formas de compatibilizar essa receita com o Fundo. A primeira, mais simples, é atribuir-lhe natureza pública. A segunda, caso se adote estrutura mista, que combine recursos públicos e doações privadas, é manter contas separadas para cada origem. Essa separação permite identificar quanto ingressou de multas e de aportes da União, como esses valores foram aplicados e submeter essa parcela à fiscalização pública, sem estender o mesmo regime às doações privadas.

Em qualquer dos modelos, o valor arrecadado não seria depositado diretamente no Fundo. Como as receitas da União são centralizadas em uma única conta, a Conta Única do Tesouro Nacional (art. 56 da Lei nº 4.320/1964), a multa ingressaria nessa conta com registro de que se destina ao FNREPIR. Em seguida, a lei orçamentária anual deveria prever a despesa correspondente, autorizando a transferência desses recursos ao Fundo. Sem essa previsão no orçamento, a receita permaneceria reservada, mas não poderia ser efetivamente aplicada nos projetos.

Esse caminho exige atenção a dois pontos. O primeiro é a Desvinculação de Receitas da União (art. 76 do ADCT), que permite à União utilizar livremente 30% de determinadas receitas vinculadas. Como o dispositivo se refere a contribuições sociais, contribuições de intervenção no domínio econômico e taxas, a multa administrativa, em princípio, não seria alcançada. Ainda assim, como este rol pode ser alterado por emenda, recomenda-se que a própria PEC afaste expressamente a incidência da DRU sobre as receitas do Fundo. O segundo é o limite de despesas primárias da Lei Complementar nº 200/2023, que fixa um teto anual para o conjunto dos gastos da União. Ainda que as multas estejam reservadas ao Fundo, sua aplicação concorreria, dentro desse teto, com as demais despesas, como saúde e educação, e poderia ser adiada ou reduzida quando o limite estivesse comprometido. A vinculação garante, portanto, que o dinheiro pertença ao Fundo, mas não que seja efetivamente gasto. Por isso, recomenda-se que a PEC exclua expressamente do limite as despesas do FNREPIR, inclusive as financiadas pelas multas.

Além de juridicamente viável, a criação dessa multa se justifica pela persistência da questão estrutural que ela pretende enfrentar. Em 2025 foram resgatados 2.772 trabalhadores, 27% a mais que no ano anterior, sete em cada dez em ambiente urbano, a maioria na construção civil. A série histórica soma cerca de 65,6 mil resgatados entre 1995 e 2024, e estimativas como a da Walk Free Foundation (mais de um milhão de pessoas, número debatido) sugerem que os resgates alcançaram só parte do total.

Esse quadro tem recorte racial: cerca de 66% dos resgatados entre 2002 e 2023 eram pretos ou pardos. O dado confirma a afinidade temática entre a multa e a finalidade do Fundo, pois evidencia que o trabalho análogo à escravidão contemporâneo continua recaindo, em sua maioria, sobre a população negra. A dimensão dos números também se explica pela amplitude da conduta. O art. 149 do Código Penal não exige correntes ou cárcere, e configuram o crime trabalhos forçados, jornada exaustiva, condições degradantes, restrição de locomoção por dívida e condutas equiparadas, como a retenção de documentos. A pena é de dois a oito anos de reclusão, e multa, sem prejuízo da pena correspondente à violência.

Apesar da gravidade da pena, a responsabilização é desigual entre as esferas. Na criminal, respondem pessoas físicas (empregador, gerentes, intermediários), não a pessoa jurídica, e a efetividade é baixa: pesquisa com 1.464 processos criminais e 432 ações civis públicas apontou a condenação de apenas 4,2% dos réus em onze anos. Soma-se a isso a exigência de prova clara dos elementos do tipo, de modo que infrações meramente administrativas, sem condição degradante, trabalho forçado, jornada exaustiva ou restrição de liberdade, podem levar à absolvição.

Já nas esferas trabalhista e civil estão os resultados mais concretos: o Ministério Público do Trabalho ajuíza ações civis públicas, e a Justiça do Trabalho condena a verbas, indenizações individuais, dano moral coletivo e obrigações de fazer. No caso M. Officer (2017), o TRT-2 manteve condenação de R$ 6 milhões, afastando a tese de que a terceirização excluía a responsabilidade da empresa.

A mesma discussão reaparece em 2025, quando o MPT-RS ajuizou ação civil pública contra a JBS, apontada como tomadora e beneficiária do trabalho de prestadoras que atuavam com exclusividade para ela. Ela gira em torno do grau de controle da contratante, pois o STF, ao liberar a terceirização, manteve a responsabilidade subsidiária da contratante (Tema 725).

No plano internacional, a Corte Interamericana de Direitos Humanos condenou o Brasil, em 2016, no caso Fazenda Brasil Verde, por não prevenir o trabalho escravo moderno e o tráfico de pessoas, afirmando que a prescrição não pode obstar a investigação e a responsabilização desse crime. Mesmo com essas respostas, não há multa administrativa nacional, de valor fixo, para o trabalho análogo à escravidão. As penalidades financeiras existentes são:

- a multa penal do art. 149, calculada em dias-multa e geralmente pequena diante do ganho econômico obtido;
- as multas dos autos de infração, que somam as irregularidades constatadas e variam conforme a infração e o porte da empresa;
- o dano moral coletivo, fixado caso a caso pelo juiz e frequentemente o componente mais pesado;
- sanções estaduais e municipais isoladas, como a cassação da inscrição no ICMS prevista em lei paulista.

A lista suja (Cadastro de Empregadores, Portaria Interministerial nº 18/2024) tampouco supre a lacuna. A inclusão só ocorre após decisão administrativa irrecorrível, o nome permanece por dois anos e o cadastro não é sanção em si, embora afete a reputação e o acesso a crédito. A atualização de abril de 2026 chegou a 613 empregadores, e a de outubro incluiu outros 82.

O trabalho análogo à escravidão persiste no país, atinge majoritariamente a população negra e não encontra resposta suficiente nos instrumentos atuais. A responsabilização penal é rara, as condenações trabalhistas e civis variam caso a caso e a lista suja não constitui sanção. Falta, portanto, uma punição específica, com valor definido em lei e aplicável também às empresas. A multa proposta preenche essa lacuna e, ao destinar sua arrecadação ao FNREPIR, aproxima a punição de violações atuais do enfrentamento de seus efeitos sobre a população negra. Como sua arrecadação depende da fiscalização e é imprevisível, ela deve complementar, e não sustentar, o financiamento do Fundo.



5.3. TRIBUTAÇÃO SOBRE GRANDES FORTUNAS

Ao lado da revisão de benefícios fiscais e da destinação de multas por trabalho análogo à escravidão, a instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas representaria um compromisso com a justiça fiscal. Embora não constitua a principal fonte de financiamento proposta nesta nota, sua implementação apresenta especial coerência com a busca por uma distribuição mais justa dos encargos tributários, considerando a capacidade econômica dos contribuintes e visando financiar a superação de desigualdades historicamente constituídas. O imposto encontra-se previsto no art. 153, VII, da Constituição Federal, mas sua instituição depende da edição de lei complementar. Nesse sentido, a aprovação dessa legislação deve ser tratada como prioridade legislativa, tendo em vista sua contribuição para o enfrentamento das desigualdades e para o financiamento das finalidades públicas.[42]

De outro lado, a justiça fiscal exige avaliar não apenas quanto o Estado arrecada, mas como distribui o esforço de financiamento das políticas públicas. Nesse sentido, a revisão de vantagens fiscais regressivas e a tributação de grandes fortunas integram um mesmo compromisso: aproximar a contribuição exigida da capacidade econômica de cada contribuinte. Conforme a posição de Sérgio Ricardo Ferreira Mota, apresentada por Alves e Duarte, o IGF pode contribuir tanto para uma distribuição mais justa da carga tributária quanto para a redução da concentração de renda e riqueza[43]. Sua relevância, portanto, ultrapassa o incremento arrecadatório e alcança a própria distribuição dos encargos da vida coletiva.

No contexto do Fundo, essa orientação assume dimensão reparatória. A escravidão e a exclusão posterior da população negra do acesso à terra, à educação e às oportunidades econômicas contribuíram para uma estrutura desigual de acumulação patrimonial. Destinar recursos da tributação das maiores fortunas à igualdade racial permite enfrentar os efeitos presentes dessa trajetória. O nexo, nessa hipótese, é histórico e estrutural, sem pressupor que toda fortuna tenha origem escravista ou que cada contribuinte seja individualmente responsável por esse passado. Enquanto as multas respondem a violações contemporâneas, a tributação pode financiar a transformação das condições que perpetuam a desigualdade.

Recomenda-se, portanto, que a instituição do IGF seja acompanhada da discussão sobre a destinação de parcela de sua arrecadação ao FNREPIR. Essa medida exige adequação constitucional expressa, pois o art. 80, III, do ADCT já destina a receita do imposto ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, além da vedação geral à vinculação de impostos prevista no art. 167, IV[44]. Sem condicionar o funcionamento do FNREPIR à aprovação dessa medida, sua defesa reafirma uma escolha fundamental: a riqueza concentrada deve participar do financiamento da igualdade racial, convertendo a justiça fiscal em instrumento de reparação.

42 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, art. 145, §§ 1º e 3º, e art. 153, VII.

43 MOTA, Sérgio Ricardo Ferreira. **Imposto sobre grandes fortunas no Brasil**. São Paulo: Editora MP, 2010. p. 164-165 apud ALVES, Bruna Marques; DUARTE, Francisco Carlos. O imposto sobre grandes fortunas e a promoção da justiça fiscal. Revista Virtual do Mestrado em Direito, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 290-314, jan./jun. 2015. p. 296-297.

44 BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**, art. 167, IV. Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, art. 80, III.



6. RECOMENDAÇÕES PARA A PEC Nº 27/2024 E CONCLUSÃO

Em consonância com as razões expostas nesta nota técnica, recomenda-se que o financiamento do FNREPIR se organize a partir do aporte orçamentário da União, que deve ser recomposto pela (i) revisão de benefícios e isenções fiscais, com prioridade para a limitação da dedução de despesas médicas no IRPF. A essa base somam-se, como fonte complementar, as (ii) multas administrativas por submissão de trabalhadores à condição análoga à de escravo e, em caráter subsidiário, a (iii) tributação sobre grandes fortunas. Essas proposições devem ser incorporadas ao § 1º do art. 232-B da PEC nº 27/2024, com a consequente supressão dos incisos I a III do mesmo parágrafo, aprovados no substitutivo da Comissão Especial da Câmara dos Deputados.

A supressão desses incisos decorre de dois problemas que o texto aprovado não enfrenta. O inciso I alcança receitas a que a legislação já dá destino específico, o Fundo de Defesa de Direitos Difusos (art. 13 da Lei nº 7.347/1985), e os incisos II e III tratam de multas penais que o art. 49 do Código Penal destina ao Fundo Penitenciário Nacional. Mantidas no rol do FNREPIR, essas receitas passariam a ser disputadas por fundos distintos sem que houvesse acréscimo de recursos ao conjunto das políticas públicas. Todas elas dependem, além disso, de condenação definitiva, com a duração e a incerteza próprias do devido processo legal, e por isso não se prestam a custear uma despesa que a própria PEC qualifica como obrigatória e continuada. O mesmo raciocínio vale para as indenizações cobradas de empresas que lucraram com a escravização, caso permaneçam na redação final. A responsabilização dessas empresas segue legítima e pode gerar recursos por acordo, termo de ajustamento de conduta ou contribuição voluntária, que ingressariam no Fundo como doações ou outras receitas previstas em lei, sem que a sustentação do FNREPIR dependa deles.

No lugar dos incisos suprimidos, o § 1º do art. 232-B deve prever as multas administrativas aplicadas em razão da submissão de trabalhador à condição análoga à de escravo, na forma da lei. A vedação do art. 167, IV, da Constituição alcança apenas impostos, de modo que bastaria lei ordinária para destinar essa receita ao Fundo; a menção expressa no texto constitucional, ainda assim, dá segurança à destinação e orienta o legislador que criará a infração.

A revisão da dedução de despesas médicas tem como efeito principal recompor o espaço fiscal que sustenta o aporte da União, sem destinar receita ao Fundo de forma automática. Se o Congresso Nacional preferir assegurar que parte do acréscimo de arrecadação seja direcionada ao FNREPIR, a PEC deverá conter exceção expressa ao art. 167, IV, que identifique a receita vinculada (o imposto sobre a renda das pessoas físicas, na parcela que permanece com a União após as transferências dos arts. 157 a 159), fixe o percentual destinado e remeta à lei a metodologia de apuração do acréscimo. A redação deve resguardar, ainda, as bases de cálculo dos mínimos constitucionais de saúde e educação (arts. 198, § 2º, e 212). A cláusula genérica de "outras fontes previstas em lei" não supre essa autorização.

A destinação de parcela do Imposto sobre Grandes Fortunas ao FNREPIR depende de alteração do art. 80, III, do ADCT, que reserva o produto desse imposto ao Fundo de Combate e Erradicação da Pobreza, e de nova exceção ao art. 167, IV. Recomenda-se que a PEC estabeleça desde logo a partilha entre os dois fundos, para que a futura lei complementar instituidora do imposto encontre a destinação já definida, sem que o funcionamento do FNREPIR fique condicionado à edição dessa lei.

O dispositivo que fixa o aporte de R$ 1 bilhão anual comporta três ajustes. Caso a redação final não o faça, o aporte deve ser excluído expressamente do limite de despesas primárias da Lei Complementar nº 200/2023, porque a vedação de contingenciamento protege a execução da despesa sem impedir que ela comprima outras dotações dentro do mesmo limite. O valor anual deve ser corrigido pelo IPCA, a fim de preservar seu poder de compra ao longo dos vinte anos de vigência. Recomenda-se, por fim, cláusula que afaste a incidência da Desvinculação de Receitas da União (art. 76 do ADCT) sobre as receitas destinadas ao Fundo.

A tramitação da PEC deve vir acompanhada de estimativa do impacto orçamentário e financeiro do aporte, nos termos do art. 113 do ADCT. Para os fins do art. 17 da Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), a limitação da dedução de despesas médicas amplia a base de cálculo do IRPF e configura, por isso, aumento permanente de receita (art. 17, § 3º, LRF). Apresentada como medida de compensação da nova despesa obrigatória de caráter continuado, ela associa a criação do gasto a uma fonte identificada e responde à objeção de que o Fundo comprometeria o regime fiscal.

A primeira providência após a promulgação é a lei complementar prevista nos arts. 165, § 9º, II, e 69, CF, aprovada por maioria absoluta nas duas Casas, à qual a PEC remete a definição da natureza jurídica do Fundo. Recomenda-se a natureza pública ou, se adotada estrutura mista, a segregação contábil entre recursos públicos e privados, já que o aporte da União e as multas são receitas públicas sujeitas à unidade de tesouraria e ao controle do Tribunal de Contas da União (art. 70, parágrafo único). A mesma lei deve disciplinar o órgão ou a instituição financeira federal responsável pela gestão, a composição e o funcionamento do conselho deliberativo, com representantes do poder público e da sociedade civil, os critérios de seleção de projetos, as regras de repasse a estados e municípios, inclusive quanto à adesão ao Sistema Nacional de Promoção da Igualdade Racial (Lei nº 12.288/2010), a publicação periódica de receitas, despesas e resultados e a avaliação das ações financiadas segundo indicadores de redução das desigualdades raciais. Convém que essa avaliação inclua um exame conclusivo antes do término do vigésimo ano, para orientar a continuidade do financiamento após o fim do aporte obrigatório.

A limitação da dedução de despesas médicas depende de lei ordinária federal que altere o art. 8º da Lei nº 9.250/1995, para fixar um teto anual individual de valor fixo, aplicável igualmente ao contribuinte e a cada dependente ou alimentando, com previsão de atualização monetária e vedação de transferência do excedente entre pessoas. O valor do limite deve resultar de estudo prévio sobre seus efeitos fiscais e sobre o acesso à saúde. Por se tratar de imposto sobre a renda, a alteração está sujeita à anterioridade anual e dispensada da nonagesimal (art. 150, III, "b", e § 1º, da Constituição), de modo que o teto alcançará as despesas realizadas a partir do ano-calendário seguinte ao da publicação da lei, cabendo à Receita Federal adaptar a declaração de ajuste e os procedimentos de fiscalização.



A multa administrativa por trabalho análogo à escravidão depende de lei ordinária federal com os elementos descritos no tópico 5.2. Essa lei deve definir a infração por remissão às condutas do art. 149 do Código Penal, constatadas em auto de infração específico da Inspeção do Trabalho; indicar o empregador como sujeito passivo e, se o legislador assim optar, as condições de responsabilização do tomador de serviços; fixar valor-base por trabalhador resgatado, com piso, teto, atualização monetária e critérios objetivos de graduação; e restringir sua aplicação a infrações constatadas após a vigência. O procedimento pode seguir o rito do processo de multas administrativas do Título VII da Consolidação das Leis do Trabalho, com contraditório e ampla defesa, inscrição do crédito em dívida ativa da União e execução perante a Justiça do Trabalho, competente para as ações relativas a penalidades impostas pelos órgãos de fiscalização das relações de trabalho (art. 114, VII, da Constituição).

A mesma lei deve declarar que a multa não substitui nem compensa as demais autuações, as verbas rescisórias, as indenizações individuais, o dano moral coletivo ou a pena criminal, e que sua aplicação independe da inclusão do infrator no Cadastro de Empregadores. Cabe a ela, também, vincular a arrecadação ao FNREPIR, com ingresso na Conta Única do Tesouro Nacional sob identificador de destinação e consignação ao Fundo na lei orçamentária. Como a vedação do art. 167, IV, não alcança multas, essa lei pode tramitar em paralelo à PEC, e sua aprovação não depende do destino dos demais incisos do § 1º.

A instituição do Imposto sobre Grandes Fortunas exige lei complementar (art. 153, VII), que defina fato gerador, base de cálculo, alíquotas e contribuintes, observadas a capacidade contributiva e as anterioridades aplicáveis. A destinação de parcela de sua arrecadação ao FNREPIR depende da alteração constitucional indicada no tópico 5.3, e nenhuma das duas medidas condiciona o funcionamento do Fundo.

As leis orçamentárias anuais devem consignar, a cada exercício, a dotação de ao menos R$ 1 bilhão, corrigida na forma proposta, e as receitas vinculadas ao Fundo com fonte própria, cabendo à lei de diretrizes orçamentárias incluir o aporte entre as despesas não sujeitas a limitação de empenho. Sem essa consignação anual, a previsão constitucional não se converte em recurso disponível para os projetos.

O FNREPIR só passa a funcionar com três atos, a emenda constitucional ajustada, a lei complementar que define sua natureza e governança e a dotação anual na lei orçamentária. As leis que limitam a dedução médica e criam a multa ampliam e diversificam essas receitas, e ambas podem tramitar desde já, porque não dependem da promulgação da emenda; somente a vinculação de parcela do imposto sobre a renda exige o novo fundamento constitucional. Quanto à PEC, a supressão dos incisos I a III do § 1º do art. 232-B pode ser buscada ainda na votação em Plenário da Câmara dos Deputados, por meio de destaque, enquanto a inclusão das novas fontes, por envolver matéria que não constou das emendas apresentadas na Comissão Especial, encontra espaço mais adequado na tramitação no Senado Federal, com retorno à Câmara do que for alterado.

Assim estruturado, o compromisso reparatório assumido pela União passa a contar com fonte identificada e protegida, e a responsabilização de agentes privados, histórica ou contemporânea, permanece como reforço sem que dela dependa a continuidade das ações do Fundo.





Foto: AdobeStock.

7. REFERÊNCIAS BIBLIOGRÁFICAS

ALVES, Bruna Marques; DUARTE, Francisco Carlos. O imposto sobre grandes fortunas e a promoção da justiça fiscal. **Revista Virtual do Mestrado em Direito**, Brasília, DF, v. 9, n. 1, p. 290-314, jan./jun. 2015.

BANCO do Brasil pede perdão ao povo negro por papel durante escravidão. **A Tarde**, Salvador, 18 nov. 2023. Disponível em: https://atarde.com.br/economia/banco-do-brasil-pede-perdao-ao-povo-negro-por-papel-durante-escravidao-1249247. Acesso em: 5 nov. 2026.

BANCO do Brasil tem 15 dias para decidir se pede desculpas por escravidão, diz MPF. **Portal de Prefeitura**, [S. l.], 28 out. 2023. Disponível em: https://portaldeprefeitura.com.br/bastidores-da-politica/banco-do-brasil-tem-15-dias-para-decidir-se-pede-desculpas-por-escravi/229490/. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. Comissão Especial sobre o Fundo Nacional da Igualdade Racial (PEC 027/24). **Parecer do Relator, Dep. Orlando Silva (PCdoB-SP), pela aprovação da Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024, na forma do substitutivo**. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 1 dez. 2025. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=3055213&filename=Parecer-PEC02724-2025-12-01. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Câmara dos Deputados. **Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024**. Altera a Constituição Federal para acrescentar o Capítulo IX - Da Promoção da Igualdade Racial, que institui o Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR) com o objetivo de promover a igualdade de oportunidades e a inclusão social dos brasileiros pretos e pardos, e dá outras providências. Autoria: Damião Feliciano e outros. Brasília, DF: Câmara dos Deputados, 2024. Disponível em: https://www.camara.leg.br/proposicoesWeb/prop_mostrarintegra?codteor=2450923&filename=PEC+27/2024. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. [Constituição (1988)]. **Constituição da República Federativa do Brasil de 1988**. Brasília, DF: Presidência da República, [2026]. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/constituicao/constituicao.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 2.848, de 7 de dezembro de 1940**. Código Penal. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1940. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del2848compilado.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Decreto-Lei nº 5.452, de 1º de maio de 1943**. Aprova a Consolidação das Leis do Trabalho. Rio de Janeiro: Presidência da República, 1943. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/decreto-lei/del5452.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Justiça Federal da 3ª Região. 5ª Vara Cível Federal de São Paulo. **Ação Civil Pública Cível nº 5011119-12.2022.4.03.6100**. Autor: Francisco de Assis: Educação, Cidadania, Inclusão e Direitos Humanos. Ré: União Federal. Juiz Federal Paulo Alberto Sarno. São Paulo, 18 dez. 2024. Disponível em: https://pje1g-consultapublica.trf3.jus.br/documento/1mbUUoZPJUZFutlE_PVQQ806Jtasf-T2Kt-YK-0bmMklLG7OWMotLczxevALmaBHwwPR. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000**. Estabelece normas de finanças públicas voltadas para a responsabilidade na gestão fiscal e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2000. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp101.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 177, de 12 de janeiro de 2021**. Altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000, para vedar a limitação de empenho e movimentação financeira das despesas relativas à inovação e ao desenvolvimento científico e tecnológico custeadas por fundo criado para tal finalidade, e a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, para modificar a natureza e as fontes de receitas do Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico (FNDCT), e incluir programas desenvolvidos por organizações sociais entre as instituições

que podem acessar os recursos do FNDCT. Brasília, DF: Presidência da República, 2021. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp177.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei Complementar nº 200, de 30 de agosto de 2023**. Institui regime fiscal sustentável para garantir a estabilidade macroeconômica do País e criar as condições adequadas ao crescimento socioeconômico, com fundamento no art. 6º da Emenda Constitucional nº 126, de 21 de dezembro de 2022, e no inciso VIII do caput e no parágrafo único do art. 163 da Constituição Federal; e altera a Lei Complementar nº 101, de 4 de maio de 2000 (Lei de Responsabilidade Fiscal). Brasília, DF: Presidência da República, 2023. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/lcp/lcp200.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 4.320, de 17 de março de 1964**. Estatui Normas Gerais de Direito Financeiro para elaboração e contrôle dos orçamentos e balanços da União, dos Estados, dos Municípios e do Distrito Federal. Brasília, DF: Presidência da República, 1964. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l4320.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 5.172, de 25 de outubro de 1966**. Dispõe sobre o Sistema Tributário Nacional e institui normas gerais de direito tributário aplicáveis à União, Estados e Municípios. Brasília, DF: Presidência da República, 1966. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l5172compilado.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 7.347, de 24 de julho de 1985**. Disciplina a ação civil pública de responsabilidade por danos causados ao meio-ambiente, ao consumidor, a bens e direitos de valor artístico, estético, histórico, turístico e paisagístico (VETADO) e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1985. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l7347orig.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.140, de 4 de dezembro de 1995**. Reconhece como mortas pessoas desaparecidas em razão de participação, ou acusação de participação, em atividades políticas, no período de 2 de setembro de 1961 a 15 de agosto de 1979, e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9140.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 9.250, de 26 de dezembro de 1995**. Altera a legislação do imposto de renda das pessoas físicas e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 1995. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/l9250.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.406, de 10 de janeiro de 2002**. Institui o Código Civil. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10406compilada.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 10.559, de 13 de novembro de 2002**. Regulamenta o art. 8º do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e dá outras providências. Brasília, DF: Presidência da República, 2002. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/leis/2002/l10559.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.288, de 20 de julho de 2010**. Institui o Estatuto da Igualdade Racial; altera as Leis nº 7.716, de 5 de janeiro de 1989, 9.029, de 13 de abril de 1995, 7.347, de 24 de julho de 1985, e 10.778, de 24 de novembro de 2003. Brasília, DF: Presidência da República, 2010. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2007-2010/2010/lei/l12288.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Lei nº 12.528, de 18 de novembro de 2011**. Cria a Comissão Nacional da Verdade no âmbito da Casa Civil da Presidência da República. Brasília, DF: Presidência da República, 2011. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2011-2014/2011/lei/l12528.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. **Medida Provisória nº 1.136, de 29 de agosto de 2022**. Altera a Lei nº 11.540, de 12 de novembro de 2007, que dispõe sobre o Fundo Nacional de Desenvolvimento Científico e Tecnológico - FNDCT. Brasília, DF: Presidência da República, 2022. Disponível em: https://www.planalto.gov.br/ccivil_03/_ato2019-2022/2022/mpv/mpv1136.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Ministério do Planejamento e Orçamento. **Dedução com saúde no imposto de renda**. Brasília, DF: MPO, jul. 2023. (Avaliação de Políticas Públicas, n. 5). Disponível em: https://www.gov.br/planejamento/pt-br/assuntos/avaliacao-de-politicas-publicas/conselho-de-monitoramento-e-avaliacao-de-politicas-publicas-cmap/boletins-informativos/boletim_app_mpo_5_deducao_saude_ir.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Ministério do Trabalho e Emprego; Ministério dos Direitos Humanos e da Cidadania; Ministério da Igualdade Racial. **Portaria Interministerial MTE/MDHC/MIR nº 18, de 13 de setembro de 2024**. Estabelece o Cadastro de Empregadores que submeteram trabalhadores a condições análogas à escravidão e regula suas regras de aplicação. Brasília, DF: MTE, 2024. Disponível em: https://www.gov.br/trabalho-e-emprego/pt-br/assuntos/inspecao-do-trabalho/portaria-interministerial-mte-mdhc-mir-n-18-2024.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Ministério Público Federal. Procuradoria da República no Rio de Janeiro. **MPF identifica avanços na atuação do Banco do Brasil pela reparação da escravidão, mas pede concretização de medidas**. Rio de Janeiro: MPF, 20 maio 2025. Disponível em: https://www.mpf.mp.br/o-mpf/unidades/pr-rj/noticias/mpf-identifica-avancos-na-atuacao-do-banco-do-brasil-pela-reparacao-da-escravidao-mas-pede-concretizacao-de-medidas. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **Demonstrativo dos gastos governamentais indiretos de natureza tributária**: PLOA 2026: base conceitual. Brasília, DF: RFB, 2025. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2026-base-conceitual.pdf. Acesso em: 2 out. 2026.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **DGT previsão PLOA 2026**: quadros. Brasília, DF: RFB, 2025. Planilha eletrônica. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/centrais-de-conteudo/publicacoes/relatorios/renuncia/gastos-tributarios-ploa/dgt-previsao-ploa-2026-quadros.xlsx/view. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Receita Federal do Brasil. **O que posso deduzir como despesa médica?** Brasília, DF: RFB, 2022. Atualizado em: 7 ago. 2024. Disponível em: https://www.gov.br/receitafederal/pt-br/acesso-a-informacao/perguntas-frequentes/imposto-de-renda/dirpf/deducoes/o-que-posso-deduzir-como. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal. **Tema 1.383 da repercussão geral**. Leading case: Recurso Extraordinário 1.473.645/PA. Brasília, DF: STF, 2025. Disponível em: https://portal.stf.jus.br/jurisprudenciaRepercussao/tema.asp?num=1383. Acesso em: 5 nov. 2026.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental 186/DF**. Relator: Min. Ricardo Lewandowski, 26 de abril de 2012. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 20 out. 2014.

BRASIL. Supremo Tribunal Federal (Tribunal Pleno). **Recurso Extraordinário 958.252/MG**. Tema 725 da repercussão geral. Relator: Min. Luiz Fux, 30 de agosto de 2018. Diário da Justiça Eletrônico, Brasília, DF, 13 set. 2019.

BRASIL. Tribunal de Contas da União. **Gastos tributários e o desafio fiscal do Brasil**: relatório analítico. Brasília, DF: TCU, 2025. Disponível em: https://sites.tcu.gov.br/recursos/observatorio-beneficios-tributarios/Avaliacao_dos_gastos_tributarios_vf.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

BYD é incluída na lista suja do trabalho escravo após resgate de trabalhadores em obra na Bahia. **Correio**, Salvador, 7 abr. 2026. Disponível em: https://www.correio24horas.com.br/minha-bahia/byd-e-incluida-na-lista-suja-do-trabalho-escravo-apos-resgate-de-trabalhadores-em-obra-na-bahia-0426. Acesso em: 5 nov. 2026.

CÂMARA BRASILEIRA DA INDÚSTRIA DA CONSTRUÇÃO (CBIC). **Radar Trabalhista**: "Lista Suja" do trabalho análogo à escravidão é atualizada com 82 novos empregadores. Brasília, DF: CBIC, 13 out. 2026. Disponível em: https://cbic.org.br/radar-trabalhista-lista-suja-do-trabalho-analogo-a-escravidao-e-atualizada-com-82-novos-empregadores/. Acesso em: 5 nov. 2026.

CONSELHO FEDERAL DE CONTABILIDADE. **Interpretação ITG 2002 – Entidade sem Finalidade de Lucros**. Disponível em: https://www.crcsc.org.br/noticia/view/39208. Acesso em: 12 nov.. 2026.

CORTE INTERAMERICANA DE DIREITOS HUMANOS. **Caso Trabalhadores da Fazenda Brasil Verde vs. Brasil**. Exceções preliminares, mérito, reparações e custas. Sentença de 20 de outubro de 2016. Série C, n. 318. San José: Corte IDH, 2016. Disponível em: https://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_318_por.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO). **Ação civil pública em face da União Federal**. São Paulo, 2022. Disponível em: https://conjur.com.br/wp-content/uploads/2022/05/acao-reconhecimento-reparacao-estado.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

EDUCAÇÃO E CIDADANIA DE AFRODESCENDENTES E CARENTES (EDUCAFRO). **Um marco na luta por reparação histórica para o povo negro**. São Paulo, 20 jul. 2025. Disponível em: https://site.educafro.org.br/blog/2025/07/20/2087-reparacao-historica-povo-negro-brasileiro. Acesso em: 17 set. 2026.

Em 11 anos, Justiça condenou 4,2% dos réus por trabalho escravo. **Consultor Jurídico**, São Paulo, 28 jan. 2021. Disponível em: https://www.conjur.com.br/2021-jan-28/11-anos-justica-condenou-42-reus-trabalho-escravo. Acesso em: 5 nov. 2026.

GOVERNO resgata 65,6 mil pessoas em trabalho análogo à escravidão nos últimos 30 anos. **Portal Tela**, [S. l.], 28 jan. 2025. Disponível em: https://www.portaltela.com/noticias/politica/2025/01/28/governo-resgata-656-mil-pessoas-em-trabalho-analogo-a-escravidao-nos-ultimos-30-anos/. Acesso em: 5 nov. 2026.

INFRAÇÕES trabalhistas de caráter administrativo não são elemento suficiente para caracterizar trabalho em condição análoga à de escravo. **Jornal da Ordem**, Porto Alegre, 16 mar. 2022. Disponível em: https://www2.oabrs.org.br/jornalDaOrdem/infracoes-trabalhistas-de-carater-administrativo-nao-sao-elemento-suficiente-para-caracterizar-trabalho-em-condicao-analoga-a-de-escravo/48200. Acesso em: 5 nov. 2026.

M. OFFICER é condenada em R$ 6 mi por trabalho análogo ao escravo. **Migalhas**, São Paulo, 10 nov. 2017. Disponível em: https://www.migalhas.com.br/quentes/268945/m-officer-e-condenada-em-r-6-mi-por-trabalho-analogo-ao-escravo. Acesso em: 5 nov. 2026.

MINAS GERAIS. Tribunal de Justiça. **Catálogo do TJMG registra luta de escravizados por liberdade em Minas**. Belo Horizonte: TJMG, [20--]. Disponível em: https://tjmg.jus.br/portal-tjmg/noticias/catalogo-do-tjmg-registra-luta-de-escravizados-por-liberdade-em-minas.htm. Acesso em: 5 nov. 2026.

MPF abre inquérito sobre papel do Banco do Brasil na escravidão. **Poder360**, Brasília, DF, 2023. Disponível em: https://www.poder360.com.br/justica/mpf-abre-inquerito-sobre-papel-do-banco-do-brasil-na-escravidao/. Acesso em: 5 nov. 2026.

MPT-RS aciona Justiça contra JBS por exploração de trabalhadores na apanha de aves. **Brasil de Fato**, São Paulo, 26 set. 2025. Disponível em: https://www.brasildefato.com.br/2025/09/26/mpt-rs-aciona-justica-contra-jbs-por-exploracao-de-trabalhadores-na-apanha-de-aves/. Acesso em: 5 nov. 2026.

NETO, Solon; BORGES, Pedro. Comissão da Câmara aprova criação do Fundo Nacional da Igualdade Racial e tema vai ao Plenário. **Alma Preta**, São Paulo, 3 dez. 2025. Disponível em: https://almapreta.com.br/sessao/politica/comissao-da-camara-aprova-criacao-do-fundo-nacional-da-igualdade-racial-e-tema-vai-ao-plenario/. Acesso em: 5 nov. 2026.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS. Assembleia Geral. **Resolução A/RES/60/147, de 16 de dezembro de 2005**. Basic principles and guidelines on the right to a remedy and reparation for victims of gross violations of international human rights law and serious violations of international humanitarian law. Nova York: ONU, 2005. Disponível em: https://digitallibrary.un.org/record/563157?ln=en. Acesso em: 5 nov. 2026.

PESSOA, Thiago Campos et al. **Banco do Brasil**: um banco nacional para um país escravista. Rio de Janeiro, 4 nov. 2023. Documento encaminhado à Procuradoria da República no Rio de Janeiro. Disponível em: https://static.poder360.com.br/2024/10/estudo-banco-do-brasil-14-pesquisadores-24-out-2024.pdf. Acesso em: 5 nov. 2026.

PISTORIO, Bianca Vasquez; GARVEY, Brian; SAMBAJEE, Pratima. A determinação social do trabalho escravo contemporâneo na comunidade quilombola de Chumbo, Mato Grosso. In: **DIREITOS humanos no Brasil 2026**. São Paulo: Expressão Popular, 2026. No prelo. Disponível em: https://strathprints.strath.ac.uk/97156/. Acesso em: 5 nov. 2026.

RAMOS, Giovanne. Pedido de desculpas do Estado pela escravidão dos negros é visto como "1º passo" para ações reparatórias. **Alma Preta**, São Paulo, 22 nov. 2024. Disponível em: https://almapreta.com.br/sessao/politica/pedido-desculpas-estado-escravidao-negros-passo-acoes-reparatorias/. Acesso em: 17 set. 2026.

RESGATADOS 2.772 trabalhadores em condições de escravatura no Brasil em 2025. **Sábado**, Lisboa, 29 jan. 2026. Disponível em: https://www.sabado.pt/mundo/detalhe/resgatados-2-772-trabalhadores-em-condicoes-de-escravatura-no-brasil-em-2025. Acesso em: 5 nov. 2026.

SÃO PAULO (Estado). **Lei nº 14.946, de 28 de janeiro de 2013**. Dispõe sobre a cassação da inscrição no cadastro de contribuintes do Imposto sobre Operações Relativas à Circulação de Mercadorias e sobre Prestações de Serviços de Transporte Interestadual e Intermunicipal e de Comunicação - ICMS, de qualquer empresa que faça uso direto ou indireto de trabalho escravo ou em condições análogas. São Paulo: Assembleia Legislativa do Estado de São Paulo, 2013. Disponível em: https://www.al.sp.gov.br/repositorio/legislacao/lei/2013/lei-14946-28.01.2013.html. Acesso em: 5 nov. 2026.

SILVA, Rose. Comissão Especial aprova PEC do Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial. **Fundação Perseu Abramo**, São Paulo, 16 dez. 2025. Disponível em: https://fpabramo.org.br/comissao-especial-aprova-pec-do-fundo-nacional-de-reparacao-economica-e-de-promocao-da-igualdade-racial/. Acesso em: 5 nov. 2026.





Instituto de Referência Negra PEREGUM

FGV DIREITO SP
ESCOLA DE DIREITO DE SÃO PAULO

OXFAM Brasil