Parecer Conjunto de membro das Comissões de Direitos Humanos (CDH) e da Igualdade Racial (CIR) do Instituto dos Advogados Brasileiros (IAB), sobre o Projeto de Indicação Legislativa nº 554, 08 de dezembro de 2025, do Município de Salvador, Bahia.

Referência: Indicação nº 064/2026

Objeto: Projeto de Indicação Legislativa nº 554, 08 de dezembro de 2025, do Município de Salvador, Bahia.

Membro Parecerista: Henrique Barahona

EMENTA:

FUNDO MUNICIPAL DE REPARAÇÃO ECONÔMICA E DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – FMREPIR – FINANCIAMENTO DE POLÍTICAS PÚBLICAS – PROGRAMAS E PROJETOS VOLTADOS À PROMOÇÃO DA IGUALDADE DE OPORTUNIDADES E À INCLUSÃO SOCIAL DA POPULAÇÃO PRETA E PARDA DE SALVADOR - REPARAÇÃO ECONÔMICA – EMPREENDEDORISMO NEGRO – CAPACITAÇÃO PROFISSIONAL – ECONOMIA CRIATIVA – ATIVIDADES PRODUTIVAS DESTINADAS A COMUNIDADES HISTORICAMENTE VULNERABILIZADAS – COMBATE AO RACISMO INSTITUCIONAL E DE PROMOÇÃO DA IGUALDADE RACIAL – FOMENTAR PESQUISAS – PROGRAMAS EDUCATIVOS E CAMPANHAS DE CONSCIENTIZAÇÃO VOLTADAS AO ENFRENTAMENTO DO RACISMO E DA INTOLERÂNCIA RELIGIOSA.

SUMÁRIO:

1- Palavras-chave e especificação da matéria;
2- Introdução e Resumo.
2.1- O tema da escravidão e o IAB;
2.2- O estado atual da matéria no IAB – Os dois Paradigmas;
2.3- Resumo;
3- Conclusão;
4- Indicação de remessa a órgãos do Poder Legislativo, Judiciário e Executivo;
5- Referências;
5.1- Fontes;
5.2- Bibliografia.

1- Palavras-chave.

Palavras-chave: Racismo Institucional – Promoção da Igualdade Racial – Campanhas de conscientização voltadas ao enfrentamento do racismo e da intolerância religiosa – Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR.

2- Introdução e Resumo.

Antes de mais nada, cumpre-me destacar que o tema contido na indicação ora submetida a este Instituto, versando, em linhas gerais, sobre a reparação dos crimes da escravidão na cidade de Salvador, na Bahia, nos chega no instante em que a Assembleia Geral da Organização das Nações Unidas (ONU) adotou, com a subscrição do Brasil, no dia 25 de março do corrente ano, uma Resolução reconhecendo o tráfico transatlântico de escravos como o crime mais grave já cometido contra a Humanidade. E avança o texto internacional ao asseverar "que as reivindicações por reparações representam um passo concreto rumo à reparação das injustiças históricas contra os africanos e as pessoas de ascendência africana"[1].

A presidente da Assembleia Geral, Annalena Baerbock, destacou enfaticamente que a ONU "não se esquiva de conversas ou temas difíceis" como este. Pois bem! Tampouco este Instituto se eximirá de enfrentar esta Hidra, esta monstruosidade que ainda permanecerá muito tempo viva entre nós, enquanto erguer-se do pântano de um passado triste uma das suas cabeças, a da injustiça praticada contra os povos africanos desde o século XV. Milhões de pessoas arrancadas da sua terra, reduzidas à escravidão, acabaram coisificadas no Brasil, onde a dignidade lhes foi sistematicamente roubada, apesar das lutas individuais e coletivas pela liberdade, ainda que esta lhes viesse sob a face fria da morte, preferível à infâmia da sua condição desumana. E onde, depois de institucionalizada a violência senhorial, naturalizada a senzala e os suplícios do açoite, os seus descendentes continuam a lutar para serem reconhecidos como destinatários de direitos absolutos e insofismáveis do homem outrora negados aos seus bisavós ou trisavós, dentre eles, o inadiável direito de terem reparados os deletérios efeitos oriundos deste crime histórico.

[1] ONU. Resolução define escravização de africanos como o mais grave crime contra a humanidade | ONU News. Acessado em 09/07/2026, às 15:21h.

A Casa de Montezuma, como é carinhosamente conhecido o Instituto dos Advogados Brasileiros, honrando a memória do seu primeiro presidente, Francisco Gê Acaiaba de Montezuma, um "inimigo do tráfico" de africanos, como o disse o historiador Sidney Chalhoub[2], não pode se furtar a enfrentar uma vez mais esta questão teimosamente irresolvida. A reparação é indispensável à busca de justiça social numa democracia que pretenda ser digna deste nome. Como Presidente do Conselho de Ministros no curto período entre maio e setembro de 1837, Montezuma, um afrodescendente, determinou à alfândega a apreensão de mais de trinta navios suspeitos de contrabando de carne humana, colocando em plena execução a primeira lei brasileira antitráfico de 7 de novembro de 1831. Mesmo com tamanho esforço, estima-se que quase 57 mil africanos foram ilegalmente escravizados somente naquele ano de 1837, muitos deles ainda crianças, desembarcando nus, famintos, doentes, esquálidos, dos navios negreiros em nosso vasto litoral, contando com a cega cumplicidade de agentes do governo imperial.

Por tudo isso, e também pela sua máxima relevância e urgência da questão trazida na indicação ora em apreço, é preciso passar os olhos, ainda que brevemente, no histórico deste assunto no âmbito deste Instituto dos Advogados Brasileiros, que sempre foi um palco privilegiado das discussões jurídicas a propósito da escravidão no Brasil. E que deverá continuar a exercê-lo no tocante aos odiosos e duradouros efeitos de mais de trezentos e cinquenta anos do cativeiro em nossa sociedade.

2.1- O tema da escravidão e o IAB.

O IAB discutiu pela primeira vez o tema da escravidão no Brasil dois anos após a sua fundação. No dia 7 de setembro de 1845, por ocasião do seu segundo aniversário, o sócio Caetano Alberto Soares apresentou em sessão solene um estudo intitulado "Melhoramentos da Sorte dos Escravos no Brasil", que foi posteriormente publicado no primeiro volume da Revista do IAB. A época era de debates acalorados nas tribunas, diante da pressão inglesa pelo comprimento do tratado anglo-brasileiro de 23 de novembro de 1826, e do crescimento do abolicionismo entre nós, ainda mais depois do advento da primeira lei antitráfico brasileira, de 7 de novembro de 1831. Caetano Alberto era àquela altura, contudo, um moderado, defensor da abolição gradual da escravidão. Aqueles que defendiam a abolição imediata da escravidão de seres humanos eram por ele

[2] CHALHOUB, Sidney. *A força da escravidão: ilegalidade e costume no Brasil oitocentista*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012, p. 72.

chamados de “filantropos enraivecidos”. De todo modo, o seu ponto de vista refletia as tensões da sua época e, apesar de condenar a instituição da escravidão como uma necessidade histórica que não poderia jamais encontrar a sua legitimidade em si mesma, defendeu que

> a abolição total da escravidão, feita de chofre e forçadamente entre nós, traria inevitavelmente consigo a destruição de todas as fortunas, a ruína da agricultura, e o regresso mesmo na estrada da civilização.

Em 1857, sob a presidência do Dr. Augusto Teixeira de Freitas, o sócio Caetano Alberto Soares propôs neste Instituto uma importante questão a ser debatida pelos seus pares, a respeito dos escravizados alforriados por testamento sob a condição de servir. Seriam eles ainda escravos, mesmo com a alforria concedida? E a prole, seria ela também escrava?

A proposta foi colocada em debate e logo causou grande alarido entre todos os sócios presentes na sessão ordinária, ficando a discussão polarizada entre o proponente, favorável à liberdade em tais casos, e Augusto Teixeira de Freitas, que se posicionou contrariamente, pela escravidão. A atitude de Freitas diante do caso é comumente interpretada por seus biógrafos como sendo a demonstração de apego irrestrito ao legalismo, isto é, à máxima aplicabilidade da lei tal como posta. No próprio IAB ele já havia manifestado repúdio aos “castigos bárbaros” com que eram punidos os cativos e, como advogado, chegou a ser curador de uma escrava num feito em 1847[3]. Também na “Consolidação das Leis Civis” colocada a seu cargo pelo governo imperial, ele escreveu o seguinte sobre o “odioso” cativeiro:

> Temos, é verdade, a escravidão entre nós, mas, se esse mal é uma excepção, que lamentamos; condenado à extinguir-se e, época mais, ou menos, remota; façamos também uma excepção, um capítulo avulso, na forma das nossas Leis Civis; não a maculemos com disposições vergonhosas, que não podem servir para a posterioridade: fique o estado de liberdade sem o seu correlativo odioso[4].

A posição defendida por Teixeira de Freitas, em tese contrária ao sistema escravocrata, não o impedia de privilegiar o direito de propriedade insculpido na Constituição do Império, abrindo as portas para a aplicação de todas as “vergonhosas” leis referentes à escravidão. A contradição ou “paradoxo”[5] de Freitas, como o chamou

---

[3] PENA, Eduardo Spiller. *Pajens da Casa Imperial*. Campinas: Editora Unicamp, 2005, pág. 104.
[4] FREITAS, Teixeira de. *Consolidação das Leis Civis do Império: Legislação do Brasil*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1876. pág. XXVII.
[5] PENA, Eduardo Spiller. *Op. Cit*., pág. 88.

Eduardo Spiller Pena, era apenas aparente, já que para ele a aplicação da lei deveria ser supostamente isenta de toda e qualquer paixão ou pontos de vistas pessoais. Já Caetano Alberto Soares interpretou a questão jurídica por ele proposta buscando fundamento na Lei da Boa Razão de 1769, e invocando um parágrafo do *Digesto* que regulava a divisão do patrimônio em escravos entre proprietários e seus usufrutuários, como uma prova de que a lei era a favor da liberdade. E ainda acrescentou, com relação à segunda parte do questionamento, que seria aplicável a máxima de que *partus sequitur ventrem*, de forma que a prole da escrava assim alforriada seguiria a mesma condição da mãe, ou seja, seria também livre.

Após a colocação do tema pelo proponente, caberia a Teixeira de Freitas, enquanto presidente da sessão, abrir tão somente o caso às discussões pelo colegiado. Mas ele não se limitou a isso. Passando por cima dos estatutos do IAB, os quais permitiam ao presidente da sessão apenas o encaminhamento das questões suscitadas pelos conferencistas, mas não participar ativamente delas, tratou de emitir a sua opinião após as falas dos sócios Salles Rosa e Perdigão Malheiro favoráveis à tese do Dr. Caetano Alberto. Passou ele a demonstrar habilmente o que julgava ser a melhor exegese do direito romano, a sua melhor especialidade.

Reafirmando a sua "natural propensão à liberdade"[6], mas que era preciso ser "severo nas resoluções que abraçar"[7], Teixeira de Freitas passou a dar lições sobre a teoria do usufruto no direito romano, rebatendo, deste modo muito peculiar e com proficiência incomum, ponto a ponto os posicionamentos dos demais juristas que já haviam se manifestado pela liberdade. Não se tratava, contudo, de um simples confronto entre a liberdade e a escravidão, mas da diferença entre duas "visões de mundo", de modos distintos de interpretar o Direito. De um lado, a pretensa neutralidade legalista do primeiro, que apenas aplicava o direito romano aparentemente despido de qualquer conteúdo valorativo e "apaixonado", com que acusava o segundo. A partir desse raciocínio, e invocando um fragmento de Ulpiano existente no *Corpus Juris Civilis*, o "Jurisconsulto do Império" concluiu que a condição de servir imposta ao escravo não o tornava liberto até que a condição expirasse. E a prole, como se acompanhasse o estado do ventre, seria também escrava. Acreditava, assim, que estaria alheio às biliosas paixões da política. No entanto, quarenta anos depois, na sessão do dia 13 de setembro de 1887, numa demonstração clara de que política e direito são inseparáveis, o Barão de Cotegipe

[6] Idem, pág. 94.
[7] Idem.

ainda bradaria no Senado um discurso contra a fuga em massa dos escravos das senzalas de Campinas, sustentando o escravismo escudado na fórmula ensinada pelo mestre do direito:

> A minha opinião valia tanto quanto ou, valia nada ou muito pouco. (*Não apoiados*.) Chega o momento em que me encontro, sem o pensar, com este grande problema! Quando se tratou da lei de 1871, eu disse aos meus amigos: - Não nos devemos opor, embora, pelos princípios de direito romano e outros, o fruto siga a árvore.[8]

Diferentemente do que propunha Caetano Alberto, o qual se demonstrou bem mais comprometido com o movimento abolicionista que tomava corpo no Brasil na segunda metade do século XIX, e atento aos desdobramentos favoráveis à liberdade no campo jurídico, o Dr. Freitas aplicava a letra fria da lei tal como escrita, privilegiando, sobretudo, o direito constitucional de propriedade. Lecionava que as disposições relativas ao usufruto não se adequariam à hipótese sobre a qual controvertiam, considerando o escravo alforriado por testamento com condição de servir um "estadolivre" (*statu-liber*), uma espécie de estado médio entre a liberdade e a escravidão, mas que fazia a pessoa permanecer cativa enquanto perdurasse a condição.

A partir de então os ânimos se acirraram, prosseguindo a calorosa discussão pelas três sessões subsequentes, até que a posição de Caetano Alberto se sagrasse vencedora ao cabo da votação dos sócios presentes, ficando vencido o Presidente Augusto Teixeira de Freitas. A derrota fez com que ele renunciasse a presidência do IAB. Segundo Eduardo Spiller Pena:

> O apego de Teixeira de Freitas ao direito romano podia evidenciar demasiado rigor e intransigência de uma concepção jurídica que valorizava os formalismos e simbolismos da lei e que era totalmente avessa às injunções sociais e políticas do tema em discussão[9]

Na carta de renúncia que escreveu, colocando um ponto final na discussão e na sua meteórica passagem pela presidência do IAB, Freitas desferiu duríssimas palavras contra o Dr. Caetano Alberto, aludindo até mesmo a que "As mediocridades abundam", que a questão fora relatada "pateticamente", etc. E insinuando que nenhum dos sócios votantes eram estudiosos da matéria, deixou ironicamente um legado de 1:000$ para a compra de um *Corpus Juris Civilis* para a biblioteca do instituto.

> Em questões abstratas de jurisprudência, não posso compreender que se desenvolvam paixões; não sei também que fruto se possa colher dos assaltos

[8] COTEGIPE, Barão de. *Discursos Pronunciados no Senado pelo Sr. Barão de Cotegipe*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1887, p. 6.
[9] PENA, Eduardo Spiller. Op. Cit., p. 112.

> de uma primeira ideia, e arrebatamentos de entusiasmo, em matéria de pura observação e raciocínio[10].

Podemos observar, com efeito, que o "romanismo" do autor da Consolidação, ou o seu legalismo extremado, consistia no modo de interpretar o direito com uma pretensa isenção de ideias políticas e filosóficas, de paixões e impulsos, como o que acusava os seus adversários. Segundo o testemunho de Joaquim Nabuco,

> Teixeira de Freitas se mostrará sempre intransigente em direito, vendo só a unidade da concepção jurídica, ou, para falar com mais exatidão, para dar a verdadeira medida do seu imenso horizonte, vendo o sistema geral do direito no mundo, - querendo mesmo universalizá-lo, mas como se refletia na sua consciência de jurista, e não na sua realização material, histórica, evolutiva, na pluralidade e heterogeneidade de suas diversas concepções locais[11].

E continuou:

> ...era um jurisconsulto de gabinete, lidava exclusivamente com os factos jurídicos, os princípios de escola; era um codificador abstrato que podia legislar *a priori* para qualquer nação somente com a sua ciência do direito[12].

O ultramontano Teixeira de Freitas se revelava, assim, um jurista dogmático, preso à letra da lei, considerando-se isento de qualquer paixão ou sentimento moral com relação ao modo com que ele próprio procedia. Já para o maçom e jesuíta Caetano Alberto, o direito se revestia de questões valorativas que em nada invalidavam a interpretação das leis em favor da liberdade imediata do escravo alforriado sob a condição de servir, inquinando, por seu turno, seu adversário, de ser um "entusiasta apaixonado pelos códigos romanos[13]". Derrotado na querela no seio deste Instituto, na medida em que o ponto de vista defendido pelo Dr. Caetano Alberto foi ao final aprovado e referendado por Nabuco de Araújo, enquanto Augusto Teixeira de Freitas renunciou à presidência do IAB. Anos mais tarde, em 1876, o "Jurisconsulto do Império" sustentou num artigo de doutrina encartado no periódico jurídico "O Direito", a tese da inconstitucionalidade da Lei do Ventre Livre sem indenização aos proprietários de seres humanos: "Não açulamos

---

[10] MEIRA, Sílvio, Teixeira de Freitas. *O Jurisconsulto do Império, Vida e Obra.* 2ª ed. Brasília: Cegraf, 1983, p. 142.
[11] NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império*. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1897, vol II, p. 401.
[12] Idem.
[13] Idem, p. 113.

reclamantes, não suscitamos embaraços. Só pugnamos pelo fiel cumprimento das leis: 'Sejamos escravos das leis (fala Cícero), para que possamos ser livres'[14]".

O trauma dentro do Instituto foi grande, e a delicada matéria somente voltou a ser mencionada na sessão solene comemorativa do 19º aniversário do IAB, em 7 de setembro de 1862, pelo então presidente, Dr. Agostinho Marques Perdigão Malheiro, ocasião em que proferiu o seguinte discurso:

> "Quero falar sobre as leis da escravidão no Brasil. É sabido que quase nenhuma temos próprias que regulem essa classe, infelizmente não pouco numerosa da nossa sociedade. À exceção do direito criminal e do processo respectivo é sabido que a legislação moderna do Império quase não tem dela cuidado.
> Um projeto ultimamente votado no Senado Brasileiro, embora defeituoso e incompleto, ainda não é lei do Estado: e no entanto há aí alguma ideia humanitária.
> Essa mesma legislação criminal relativa aos escravos é digna de emenda, já em razão das penalidades e classificação dos delitos, já em razão da forma do processo – A morte e os açoites perseguem os escravos. – Os recursos lhe são denegados. Parece antes um ente execrado lançado fora das leis dos homens, do que uma criatura humana que tenha o direito de defender-se plenamente, e de ser punido (quando criminoso) com pena proporcional ao delito e não infamante.
> A legislação civil, quanto aos escravos, flutua no vago e no indefinido.
> De modo que alguns espíritos fortes, apesar de viverem no século XIX e de professarem a religião de Cristo, não querem ver no escravo senão uma coisa, exatamente como um animal, ou coisa semelhante, pretendem aplicar-lhe, consequentemente a teoria geral da propriedade em todo o seu rigor, sem se lembrarem de que o escravo não é coisa pela natureza, é apenas reputado tal por uma ficção de direito, que sancionou o fato revoltante da sujeição do homem ao domínio de outro homem!
> Estudar essa matéria, fixar sua teoria acomodada ao estado atual da sociedade no século em que vivemos, aos nossos costumes e índole, temperado o rigor do direito com a equidade (justiça para o escravo) e com o bálsamo da verdadeira e sã filosofia do cristianismo, é por certo tarefa digna do Instituto.
> E enquanto as circunstâncias do país não permitem a abolição completa da escravidão, seria também digno dele, estudar os meios e providências para melhorar o seu estado, a sua sorte, preparar os escravos parra o gozo da liberdade, dispor a abolição gradual, até que em época apropriada possa ter lugar a extinção absoluta desse cancro, introduzido pela cobiça, e que corrói a sociedade e a própria indústria"[15].

No ano seguinte, Perdigão Malheiro novamente retornou ao assunto, transformando o novo discurso no prefácio da sua célebre obra intitulada "A Escravidão no Brasil", como ele mesmo anotou: "Já em 7 de setembro de 1863 havia lido em sessão magna no Inst. Dos Adv. Bras., como seu Presidente um breve discurso contra a

---

[14] O DIREITO, Revista de Legislação, Doutrina e Jurisprudência. Rio de Janeiro:Typographia Teatral e Commercial, vol 9, p.609, 1876.
[15] VENÂNCIO FILHO, Alberto (Org.). *História dos 150 anos de história do Instituto dos Advogados Brasileiros*. Rio de Janeiro: Destaque, 1995, pp.102-103.

escravidão; era o prólogo do trabalho que ora tem saído a lume"[16]. Perdigão Malheiro abria este seu livro com dizeres cujo trecho vale à pena ser reproduzido aqui:

> "A escravidão é um dos maiores males que ora pesa sobre Vós. Cumpre examinar de perto as questões que ela sugere, e atacá-la com prudência, mas francamente e com energia, para que cessem as ilusões, e não durmam os Brasileiros o sono da indiferença, e da confiança infantil, sobre o vulcão e o abismo, criados pelo elemento servil da nossa sociedade"[17].

Perdigão Malheiro ainda tentou nos anos seguintes apresentar no IAB mais partes do livro que estava escrevendo naquele mesmo instante, e cujo primeiro volume seria publicado em 1866, o já mencionado "A Escravidão no Brasil". Foi, todavia, dissuadido dessa ideia pelos demais sócios deste Instituto, pelo receio de que a abordagem dele sobre a escravidão pudesse "desagradar uma vontade augusta"[18]. Em 1870, às vésperas da Lei de 28 de setembro de 1871, que passou para a história conhecida como a "Lei do Ventre Livre", durante a presidência de Nabuco de Araújo, o IAB manifestou-se favoravelmente à causa abolicionista numa correspondência ao Conde d'Eu, cujo conteúdo claro sobre o ponto de vista deste Instituto foi o seguinte:

> "(...) a carta assinada, pela qual Vossa Alteza conseguiu do governo provisório do Paraguai a abolição da escravidão nessa terra, inspirou desejo, e indivisível entusiasmo do Instituto, que pela voz dos seus presidentes tem sempre propugnado pela causa da emancipação, causa santa e irresistível (...)"[19]

Acontece que desde 1870, o Dr. Joaquim Saldanha Marinho respondia interinamente pela presidência do IAB, durante as ausências de Nabuco de Araújo. Aquele somente veio a ocupá-la definitivamente pelo escrutínio dos seus membros em dezembro de 1873, naquela que se tornou a mais longa presidência desta Casa até os dias atuais. Guiada por um republicano, este Instituto se transformou naquele momento num *locus* cimeiro de discussão intelectual sobre os desígnios do país, uma incumbência que permanece como uma intransigente missão ainda atualmente.

O Dr. Joaquim Saldanha Marinho defendia que o direito tem por desígnio "bem satisfazer as necessidades políticas e sociais do país"[20]. Era um antigo nome de peso da ala radical do Partido Liberal, estando à frente de todas as bandeiras do liberalismo

---

[16] MALHEIRO, Perdigão. *A escravidão no Brasil: ensaio histórico, jurídico, social*. Petrópolis: Vozes; Brasília, INL, 1976, vol. II, p. 14.
[17] Idem, vol. I, p. 27.
[18] *Apud* VENÂNCIO FILHO, Alberto (Org.). *História dos 150 anos de história do Instituto dos Advogados Brasileiros, Op. Cit.*, p. 97.
[19] Idem.
[20] Idem, p. 69.

daquela temporalidade, em torno das liberdades individuais e políticas, contrariamente à monarquia e, como não poderia deixar de ser, à escravidão. Nasceu na cidade de Olinda, no dia 4 de maio de 1816, na província de Pernambuco, filho do Capitão de Artilharia Pantaleão Ferreira dos Santos, uma das primeiras vítimas da Revolução Pernambucana de 1817. Foi criado na orfandade pela mãe, Dona Agatha Joaquim Saldanha. Referindo-se certa vez sobre a revolta que vitimou seu genitor, classificou-a como "um dos movimentos mais memoráveis contra a opressão na História das reivindicações nacionais"[21]. Era também sobrinho materno de José da Natividade Saldanha, poeta, músico, advogado, ativista político e grande entusiasta dos ideais liberais que rebentaram na Confederação do Equador, vindo a falecer no exílio, em 1830, na Colômbia. No testemunho de Joaquim Nabuco, "Saldanha Marinho viera da imprensa, tinha a familiaridade, o caráter comunicativo da profissão[22]".

Toda essa experiência e carisma se refletiu na longeva presidência do Dr. Saldanha Marinho no IAB, especialmente no tocante às questões jurídicas relacionadas à escravidão. Excetuada a sessão de 28 de maio de 1876, quando o Instituto recebeu uma proposição sobre a manumissão de um escravizado que havia assentado praça, mas que não chegou a ser deliberada, o assunto foi retomado num momento mais favorável ao abolicionismo, seguindo o cálculo político de Saldanha Marinho, na década de 1880. E o foi pela notável inteligência e empenho do sócio José da Silva Costa, que desde 1862 dirigia a importante "Revista Jurídica". O Dr. José da Silva Costa apresentou na sessão do dia 1º de setembro de 1887, um Relatório com o título "Das relações jurídicas dos sujeitos à condição de servir, especialmente após a promulgação da Lei n. 3270 de 28 de Setembro 1885". Assim principiava o referido Relatório:

> "1. Se há uma instituição, cujo processo está feito e definitivamente julgado, é a escravidão.
> 2. O geral pronunciamento do Brasil inteiro, nesta verdadeira cruzada contra os últimos arrancos do obscurantismo, ao mesmo tempo que redime as vítimas da nefária criação, resgata culpas que por tanto tempo tem maculado grande parte da região sul-americana.
> 3. Quatro fases distintas conta a lutuosa história da escravidão no Brasil: a primeira vem dos tempos coloniais e para ante a Lei de 7 de Novembro d 1831; a segunda começa com a promulgação desta lei e vae até o aparecimento da Lei n. 2040 de 28 de Setembro de 1871; a terceira iniciou-a a precitada lei, encontrando limite no momento em que fez parte da legislação pátria a Lei n. 3270 de 1885; a quarta, começou nesta última data e percorre agora a zona de sua menos tormentosa existência"[23].

---

[21]MELLO, N. M. de Braga. *Joaquim Saldanha Marinho e Primeira República (ensaios).* Rio de Janeiro: Lito-Tipo Guanabara S.A., 1960, p. 50.
[22] NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império.* 3 Tomos. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1897, p. 255, vol. II.
[23] Revista do IAB, vol. 11-12, pp. 10-11.

Na sessão do dia 21 de junho de 1887, o Dr. Silva Costa propôs um Relatório para entrar oportunamente na ordem dos trabalhos, com o título: "Das relações jurídicas, especialmente após a Lei de 28 de Setembro de 1885, dos sujeitos à condição de servir". A lei a que se referia o proponente era a chamada "Lei dos Sexagenários", e as teses defendidas pelo proponente no Instituto eram arrojadas para a época, longe de ser uma unanimidade. Dizer que juridicamente não existia mais escravos no Brasil era um grande passo civilizatório que dava o IAB, colocando-se na vanguarda do pensamento jurídico da época, abrigando os mais elevados sentimentos de humanidade sustentado nas "ações de liberdade" que então inundavam os tribunais, elevando os valores da liberdade como princípios inderrogáveis do direito pátrio.

Sustentar a tese de que "não havia mais escravos no Brasil", além do seu manifesto alcance político, equivalia a ampliar cada vez mais os direitos dos escravizados. Neste desiderato, a figura romana do "estadolivre", aquela mesma outrora defendida por Augusto Teixeira de Freitas décadas antes no caso do escravo alforriado por testamento com condição de servir que, segundo ele, continuaria sob o bafio pútrido do cativeiro, era agora auspiciosamente retomada de modo contrário à escravidão por Silva Costa. Eis o ponto de vista do renomado abolicionista e sócio do Instituto:

> "O jurisconsulto Pompônio diz que os estadolivres em quase nada se diferenciam dos escravos; mas, como bem ponderou o Dr. Perdigão Malheiro, de tão saudosa memória, *se quase nada diferiam* os estadolivres dos escravos, implicitamente reconheciam os jurisconsultos romanos que *em alguma coisa diferiam*"[24].

Depois de discutido o Relatório do Dr. José da Silva Costa na sessão ordinária do dia 22 de setembro daquele ano, ele entrou derradeiramente em debate na segunda parte da ordem do dia da sessão ordinária do dia 24 de setembro de 1887, sob a presidência do Dr. Saldanha Marinho, contendo as conclusões seguintes:

> "1º Que não existem escravos no Brasil, mas estadolivres.
> 2º Que a obrigação de servir declarada na Lei n. 3270 de 28 de Setembro de 1885, em relação aos estadolivres, depende, sob pena de imediata e insanável nulidade, de ser feita a matrícula com os precisos requisitos, entre os quais:
> a) o de ser exibida procuração, quando requerida a matrícula por procurador;
> b) o de ser expressamente declarada a filiação.
> 3º Que os estadolivres, não podem ser vendidos, nem ser objeto de outro qualquer contrato – gratuito ou oneroso, principal ou acessório, nem também do quase-contrato.
> 4º Que adquirem bens e os transmitem por título hereditário.

[24] Revista do IAB, p. 339.

> 5º Que contratam com terceiro a prestação de serviços para indenização daquele a que os deva, prestado o competente assentimento.
> 6º Que contraem núpcias livremente.
> 7º Que não exercem a profissão mercantil nem múnus ou função civil, política ou administrativa, porque os respectivos direitos, obrigações e ônus envolvem incompatibilidade de fato com a prestação dos serviços a que está obrigado.
> 8º Que, perante a jurisdição criminal, respondem pelas ações ou omissões voluntárias contrárias às leis penais que praticarem, livres das exceções odiosas referentes ao extinto estado de escravidão (art. 14, § 6º do Código Criminal); e como autor por ele funciona o promotor público ou qualquer do povo.
> 9º Que perante a jurisdição civil litigam sob curatela oficial *propter fortuna injuriam*.
> 10º Que na instrução dos processos, a que são alheios, podem oficiar como testemunhas e peritos, salva a contradita, a contestação e a suspeição que lhes podem ser opostas na forma da legislação vigente".

O Relatório foi finalmente aprovado, não sem a oposição do Dr. Baptista Pereira, que mandou publicar um folheto avulso com críticas contundentes às conclusões a que se chegou no Instituto, demonstrando mais uma vez os intensos debates que a matéria sempre despertou no IAB. Na sua réplica, o Dr. Silva Costa questionava quais "intuitos buscou servir o ilustrado colega, abandonando a liça onde foi travado o certame – a sala das sessões do Instituto – para, no isolamento de uma esquivança incompreensível, vir digladiar com o autor do relatório aludido"[25]. Sustentava o Dr. Baptista Pereira que o IAB foi além do legislador ao dizer que não havia mais escravos no Brasil, mas sim, "estadolivres". Afora o seu reconhecido romanismo, que Silva Costa dizia ser um "brado do obscurantismo", Baptista Pereira dizia que a lei mandava matricular "escravos", estabelecendo sempre providências sobre "escravos", não sendo permitido ao Instituto interpretá-la de outra forma. Mesmo assim, a Resposta do Dr. Silva Costa foi apresentada formalmente ao IAB, sendo unanimemente aprovada em sessão de 17 de novembro de 1887[26].

Foi também sob a presidência do Dr. Saldanha Marinho, que o mesmo Dr. José Silva Costa apresentou na sessão ordinária do IAB do dia 7 de junho de 1888, a indicação sobre o 13 de Maio:

> "O Instituto dos Advogados Brasileiros, tendo no merecido aplauso a promulgação da Lei n. 3353 de 13 de Maio de 1888, e o patriótico intuito eu a ditou, delibera que na ata se faça expresso este voto e passa a ordem do dia"[27].

O assunto no Instituto, contudo, não se esgotou após a "Lei Áurea". O Dr. Silva Costa apresentou na sessão ordinária do dia 5 de julho de 1888, um Relatório sobre a

[25] Revista do IAB, p. 33.
[26] Idem, p. 52.
[27] Idem, p. 204-205.

pretendida indenização dos proprietários de escravizados, uma questão que passou a ser fortemente ventilada desde então. Este Relatório, ao qual voltarei mais adiante, concluindo que "A lei n. 3353 de 13 de maio de 1888 não dá direito à indenização dos serviços dos estadolivres", entrou em discussão na sessão do dia 26 de julho, tendo sido aprovado em sessão de 2 de agosto de 1888, presidida pelo Dr. Joaquim Saldanha Marinho[28].

2.2- O estado atual da matéria no IAB – Os dois Paradigmas;

No tempo presente, o IAB examinou o tema da reparação dos crimes da escravidão pelo menos duas vezes, e em ambas se manifestou paradigmaticamente favorável à medida proposta. No plano mais geral e teórico, o primeiro paradigma é o "Parecer Jurídico" da Comissão de Igualdade Racial (CIR) deste Instituto (2000), solicitado

> "por ocasião do convite da Dra. Rita Cortez, presidente do Instituto dos Advogados Brasileiros, objetivando fomentar a discussão sobre o tema da Reparação da Escravidão, de suma importância para a transformação das situações de desigualdade e discriminação racial ainda presentes em todos os âmbitos da sociedade brasileira atual".

A propósito do que venha a ser a reparação dos crimes da escravidão, esclarece o aludido "Parecer Jurídico":

> "(...) a reparação da escravidão está inserida em um cenário complexo que busca reparar os efeitos de mais de 350 anos de escravização de pessoas negras, somado ao obstáculo de um remanescente e silencioso racismo estrutural.
> Além de ter sido o país que mais perpetuou a escravidão, o Brasil escolheu como alvo dessa prática desumana as pessoas pardas, pretas ou negras1. Essas pessoas eram sequestradas da África e passavam por um processo de esquecimento e aniquilamento de suas culturas, famílias, bens e do valor de suas próprias vidas. Chegavam aqui em condições sub-humanas para serem precificadas como objeto de troca, "mercadoria" esta que valia menos do que semoventes.
> A reparação da escravidão não se limita à compensação dos danos causados aos quase 5 milhões de negros e negras escravizados no período escravocrata e seus descendentes, mas vai além disso, pois procura atingir o cerne da sociedade, criando a consciência coletiva acerca da necessidade de se manterem constantes e efetivas as medidas de inclusão e igualdade com vistas à construção de uma nova identidade nacional e de um real Estado Democrático de Direito. A difusão dos direitos humanos em âmbito global e dos direitos fundamentais no contexto nacional não permite a manutenção de qualquer mentalidade discriminatória que ainda exista, muito menos a existência de novas formas de escravidão, sob pena de incidir-se em crime contra a humanidade".

[28] Revista do IAB, p. 214.

Ao final, o "Parecer Jurídico" concluiu que:

> "(...) a adoção e a promoção de políticas públicas e de ações afirmativas é importante como resposta do Estado brasileiro à estrutura social racializada que ele mesmo criou e sustentou todos esses séculos desde a sua origem. A resposta institucional ao racismo é apenas uma das estratégias de combate à subalternização da população negra, que configura uma prática histórica e naturalizada nas relações sociais da sociedade brasileira; é favorável no sentido de desestabilizar as instituições e inserir a população negra em espaços que sempre foram monopolizados pelos grupos dominantes e hegemônicos dos brancos.
> Entretanto, a reparação da escravidão não se limita às ações políticas e institucionais, pois o racismo do cotidiano permanece associando a identidade negra ao cárcere, à violência, à ausência de inteligência e de beleza, à pobreza e à impossibilidade de ascensão das condições subalternizadas, entre muitos outros estereótipos degradantes.
> Sendo assim, as medidas reparatórias, inseridas no contexto de uma Justiça Restaurativa, devem promover o combate ao racismo estrutural que define as "práticas sociais naturalizadas, inscritas na cultura institucional, nas relações sociais cotidianas, nas mais diversas relações de trabalho, no amor, nos afetos, no modo normal de funcionamento da democracia brasileira"144. Portanto, o objetivo da reparação da escravidão é reconstruir esse "normal" do modo de funcionamento da democracia brasileira, de forma que o normal seja a igualdade étnica-racial no exercício da cidadania, baseada no respeito à dignidade humana e no reconhecimento dos traumas da escravidão negra, de modo a curá-los. Criando-se, assim, uma identidade nacional que inclua e valorize a identidade dos afro-brasileiros. A reparação objetiva a reconstrução na Nação Brasil, através do conhecimento da história, da cultura, da construção de parte de nossa herança cultural, gastronômica, religiosa, trazida pelos primeiros africanos escravizados" (p. 64-65).

O segundo documento pelo qual o IAB recentemente abordou o assunto da reparação histórica dos crimes da escravidão que me veio às mãos, que também me serve aqui como paradigma, é o Parecer sobre a Indicação nº 114/2025, também pela Comissão da Igualdade Racial (CIR), da Relatoria do Dr. Sérgio Luiz da Silva de Abreu, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 27/2024, apresentada pelo Deputado Federal Damião Feliciano (UNIÃO/PB) e mais 174 (cento e setenta e quatro) deputados e deputadas federais de diversos partidos políticos com atuação na Câmara dos Deputados. A PEC 27/2024 propõe a

> "alteração da 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*"*.

Antes mesmo da deliberação da Assembleia Geral da ONU no ano corrente, e na esteira do "Parecer Jurídico" anteriormente mencionado, a PEC examinada já trazia como "fundamento explícito o reconhecimento da escravização da população negra como crime contra a humanidade e a necessidade de o Estado brasileiro implementar medidas

concretas de reparação histórica, visando corrigir desigualdades estruturais que perduram por séculos".

Eis o conteúdo normativo da PEC então examinada:

> ARTIGO 1º: A Constituição Federal passa a vigorar acrescida do Capítulo IX — Da Promoção da Igualdade Racial, com o seguinte art. 232-A:
> "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 deverá ser administrado por instituição financeira federal, terá natureza privada, e deverá financiar projetos voltados a promoção cultural, social e econômica da população negra brasileira, de modo a diminuir as desigualdades sociais estruturais entre ela e os demais brasileiros.
> § 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;
> IV — outras fontes previstas em Lei.
> § 2º O fundo de que dispõe esse artigo terá Conselho Consultivo e de acompanhamento, formado por representantes do poder público e da sociedade civil.
> § 3º A Lei disporá sobre a organização do Fundo, a distribuição de seus recursos, sua fiscalização e controle, bem como do Conselho de que trata o § 2º."
> ARTIGO 2º: O Ato das Disposições Constitucionais Transitórias passa a vigorar com o seguinte art. 138:
> "Art. 138. Fica a União obrigada a destinar, no mínimo, ao fundo de que trata o art. 232-A da Constituição Federal a importância de R$ 20.000.000.000,00 (vinte bilhões de reais), sendo um vigésimo do valor a cada ano, a partir do exercício financeiro seguinte ao da entrada em vigor deste artigo."
> ARTIGOS 3º a 5º: Disposições sobre despesas não sujeitas a limites orçamentários, instalação de Comissão Especial Mista e entrada em vigor

Em conclusão, diz o Parecer que

> "A PEC das Reparações é, portanto, *muito mais que uma política setorial*. É a materialização jurídica de um *projeto civilizatório decolonial*. Representa a tentação constitucional de operar a *revolução copernicana antirracista* que o Brasil procrastinou por séculos: deslocar o centro de gravidade das instituições da manutenção de uma ordem racial inconsciente para a construção ativa de uma ordem equânime.
> Ela desafia o Direito a sua maior ambição: *não apenas regular a sociedade existente, mas refundar suas bases de legitimidade*. Analisá-la exige a coragem de pensar o jurídico a partir da ferida colonial não cicatrizada e da promessa de uma justiça histórica que não mais pode ser adiada".

O Parecer sugeriu a alteração da qualificação do Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR) como "instrumento de ação afirmativa de natureza econômica e social", por ser esta expressão tecnicamente precisa e constitucionalmente robusta (1.3). Enquadra a medida no âmbito das "ações afirmativas", já reconhecidas como constitucionais pelo Supremo Tribunal Federal

(ADPF 186/2012). Aconselhou também que se fizesse constar expressamente no parágrafo único que a instituição do Fundo constitui uma "política de Estado de caráter permanente", para que a sua implementação não fique ao sabor dos governos passageiros. Ainda mais aqueles continuadores do racismo estrutural, os quais sustentam "a ideia de 'racismo reverso' e a negação da relação entre escravidão e desigualdade atual funcionam como narrativas de esquiva" (p. 9).

Em cotejo com a jurisprudência da Suprema Corte, aduz o aludido Parecer que

> "A Proposta de Emenda à Constituição nº 27, de 2024, encontra-se em *plena consonância com a interpretação conferida pelo Supremo Tribunal Federal aos princípios estruturantes da Constituição da República*, notadamente os da *dignidade da pessoa humana*, da *igualdade material* e da *vedação à discriminação racial*, bem como com os deveres estatais de decorrentes do reconhecimento do racismo como fenômeno estrutural.
> No julgamento da *Arguição de Descumprimento de Preceito Fundamental nº 973*, em 2024, o Supremo Tribunal Federal reconheceu, por ampla maioria, a existência do *racismo estrutural* no Brasil, assentando que a persistência das desigualdades raciais decorre de um processo histórico de exclusão e violação sistemática de direitos fundamentais. Naquela oportunidade, a Corte consignou a *insuficiência de políticas públicas pontuais ou desarticuladas*, determinando ao Estado brasileiro a adoção de *medidas estruturais, coordenadas e permanentes*, inclusive mediante a formulação de plano nacional dotado de *metas, prazos e previsão orçamentária"* (3.3.1).

Ainda em uníssono com a jurisprudência do Supremo Tribunal Federal, o Parecer ressalta:

> "I- O reconhecimento da injúria racial como espécie do gênero racismo, no julgamento do Habeas Corpus nº 154.248, com a consequente afirmação de sua imprescritibilidade, entendimento posteriormente positivado pela Lei nº 14.532, de 2023;
> II- O enquadramento da homofobia e da transfobia como crimes de racismo, em razão da omissão legislativa, mediante aplicação da Lei nº 7.716, de 1989, até a edição de legislação específica;
> III- A declaração de constitucionalidade das políticas de ação afirmativa no ensino superior, no julgamento da ADPF nº 186, reconhecendo-se sua legitimidade como instrumento de promoção da igualdade material;
> IV- O reconhecimento da validade da reserva de vagas para pessoas negras no serviço público federal, instituída pela Lei nº 12.990, de 2014, conforme decidido na Ação Declaratória de Constitucionalidade nº 41" (3.3.3).

Estes são, portanto, os principais aspectos homólogos que devem informar o entendimento do presente Parecer a ser apresentado conjuntamente na CIR e na CDH deste Instituto dos Advogados Brasileiros, sobre Projeto de Indicação Legislativa nº 554, 08 de dezembro de 2025, do Município de Salvador, na Bahia, para a criação do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR.

2.3- Resumo.

Versa a indicação objeto deste Parecer sobre o Projeto de Indicação Legislativa nº 554/2025, do Município de Salvador, no Estado da Bahia, de autoria do Vereador Silvio Humberto (PSB-BA), com o objetivo de sugerir ao Poder Executivo a instituição do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, "*voltado ao financiamento de políticas públicas destinadas à reparação econômica e à promoção da igualdade racial no âmbito do Município de Salvador*".

A sugestão legislativa aprovada pela Câmara Municipal de Salvador e enviada ao Chefe do Poder Executivo para a instituição do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, "tem por *finalidade financiar políticas públicas, programas e projetos voltados à promoção da igualdade de oportunidades e à inclusão social da população preta e parda de Salvador; apoiar iniciativas de reparação econômica, empreendedorismo negro, capacitação profissional, economia criativa e atividades produtivas destinadas a comunidades historicamente vulnerabilizadas; receber recursos provenientes de doações voluntárias, convênios, parcerias, editais, fundos nacionais e internacionais, nos termos do Art. 8º, IV, da Lei nº 9.451/20192; cooperar com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais, no desenvolvimento de ações estratégicas de combate ao racismo institucional e de promoção da igualdade racial; e fomentar pesquisas, programas educativos e campanhas de conscientização voltadas ao enfrentamento do racismo e da intolerância religiosa".*

O autor do Projeto em apreço apresentou como justificativas para a adoção da medida legislativa, os aspectos que são reproduzidos nas alíneas adiante expostos:

a) o Município de Salvador possui a maior população de pessoas pretas e pardas fora do continente africano, o que impõe ao Poder Público o dever de implementar políticas afirmativas robustas e eficazes para o enfrentamento das desigualdades históricas e estruturais;

b) a Lei Municipal nº 9.451, 27 de junho de 2019, que institui o Estatuto da Igualdade Racial e de Combate à Intolerância Religiosa no âmbito do Município de Salvador, já prevê a criação de fundos específicos, conforme disposto no art. 8º, inciso IV, o qual autoriza o recebimento de doações voluntárias de fundos nacionais ou internacionais, dispositivo regulamentado pelo Decreto nº 34.799, de 19 de novembro de 2021;

c) a Lei Orgânica do Município de Salvador estabelece, em seu art. 161, § 6º, que a Lei Orçamentária Anual (LOA) compreenderá, entre outros, o orçamento fiscal referente aos Poderes Legislativo e Executivo, seus fundos, órgãos e entidades instituídas e mantidas pelo Poder Público, o que demonstra a plena possibilidade legal e orçamentária de instituição de novos fundos municipais;

d) a criação de um fundo municipal possibilita a captação de recursos públicos e privados, nacionais e internacionais, ampliando a capacidade de execução de políticas públicas destinadas à promoção da igualdade racial, à reparação econômica e ao combate ao racismo estrutural;

e) o Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR tem por finalidade: financiar políticas públicas, programas e projetos voltados à promoção da igualdade de oportunidades e à inclusão social da população preta e parda de Salvador; apoiar iniciativas de reparação econômica, empreendedorismo negro, capacitação profissional, economia criativa e atividades produtivas destinadas a comunidades historicamente vulnerabilizadas; receber recursos provenientes de doações voluntárias, convênios, parcerias, editais, fundos nacionais e internacionais, nos termos do art. 8º, inciso IV, da Lei nº 9.451, de 2019; cooperar com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais, no desenvolvimento de ações estratégicas de combate ao racismo institucional e de promoção da igualdade racial; e fomentar pesquisas, programas educativos e campanhas de conscientização voltadas ao enfrentamento do racismo e da intolerância religiosa;

f) em âmbito nacional, tramita a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 27/2024, que cria o Fundo Nacional de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial (FNREPIR), conforme divulgado pela Agência Câmara de Notícias, demonstrando que o tema possui relevância e prioridade na agenda legislativa federal.

O Projeto de Indicação Legislativa nº 554, 08 de dezembro de 2025, recebeu Parecer favorável à aprovação da Comissão de Constituição, Justiça e Redação Final, de 10 de março de 2026, onde foi finalmente aprovado na 24ª Sessão Ordinária, de 06 de maio de 2026, indicando "*ao Excelentíssimo Senhor Prefeito desta Capital, Bruno Soares Reis, a criação do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR".*

3. Conclusão.

O presente Parecer tem por objeto a análise do Projeto de Indicação Legislativa nº 554/2025, de autoria do Vereador Silvio Humberto (PSB-BA), com a finalidade de sugerir ao Poder Executivo a instituição do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, "voltado ao financiamento de políticas públicas destinadas à reparação econômica e à promoção da igualdade racial no âmbito do Município de Salvador", no Estado da Bahia.

Como se trata de uma "sugestão" dirigida ao Poder Executivo municipal, sobre um assunto historicamente presente nas proposições feitas oficialmente neste Instituto desde 1845, o mérito deste Parecer talvez resida, se assim sufragarem os meus benevolentes confrades, menos no mérito das suas conclusões, já antecipadas nos dois últimos Pareceres acima mencionados, ambos de inalcançável brilhantismo, do que na tarefa de consolidação do posicionamento histórico da Casa de Montezuma a respeito de tão grave e premente questão jurídica.

Neste ponto, retomo dois argumentos suscitados pelo Dr. Silva Costa nas escaramuças jurídicas contrárias à escravidão, palavra que me recuso escrever com letra maiúscula, dado aos aspectos simbólicos que ela se reveste. O primeiro argumento, organizador do seu raciocínio, apresentado na sessão ordinária do dia 1º de setembro de 1887, foi o de dividir a luta contra a escravidão no Brasil em quatro etapas, a saber: a primeira até a "Lei Feijó", de 1831; a segunda até a "Lei do Ventre Livre", de 1871; a terceira até a "Lei dos Sexagenários", de 1885; e a quarta que se seguiu dali até a Abolição, em 13 de maio de 1888. Acho até que merecia entrar neste rol a "Lei Eusébio de Queirós", de 1850, que representou o golpe fatal no tráfico transatlântico de africanos, mas este reparo não tem importância neste momento. O que tem a máxima importância aqui, isto sim, é imaginar que talvez estejamos experienciando uma quinta fase da campanha abolicionista, iniciada em 1888, e que impõe a cessação imediata dos hediondos efeitos da escravidão no Brasil.

Com efeito, adoto uma constatação trazida no aludido Parecer sobre a Indicação nº 114/2025, sobre a Proposta de Emenda à Constituição (PEC) nº 27/2024, de que a "escravidão não terminou em 1888; metamorfoseou-se nas desigualdades estruturais, na violência policial seletiva, no mito da igualdade formal e na persistência do privilégio branco como norma não declarada" (2.3.1). Afinal de contas, a sugestão legislativa em apreço se refere no âmbito municipal ao que já se discutiu neste Instituto em nível

nacional, quando foram escritas estas palavras. Tanto isso é verdade, que o autor do Projeto de Indicação Legislativa se referiu expressamente à PEC 272024 ao tecer as justificativas para a criação do FMREPIR.

E aqui vai o segundo argumento do Dr. Silva Costa que eu gostaria de pegar de empréstimo neste momento. Ele consta no seu Relatório apresentado na sessão ordinária do IAB de 5 de julho de 1888, por ocasião dos debates instaurados sobre o suposto direito à indenização dos proprietários de escravizados diante da Abolição. Fez ele, *ad argumentandum*, naquela oportunidade, a seguinte indagação:

> "Faz-se a emancipação porque, como bem pondera Cochin, ela é menos a privação do direito de propriedade do que a sua negação; e que diriam os reclamantes de indenização se os ex-escravos os acionassem para deles haverem a indenização resultante da violenta privação do fruto do seu trabalho, como raciocina o invocado Cochin?"[29].

Aproveitando tal raciocínio, pode-se dizer que o direito à indenização dos ex-escravos, privados do fruto do seu trabalho e da humanidade intrínseca a qualquer pessoa, na etapa atual da luta contra os efeitos da escravidão, subsiste íntegro e deve ser satisfeito mediante as políticas de reparação, como a prevista na Indicação ora em comento. Direito, aliás, imprescritível. Nessa linha de raciocínio, a indicação legislativa se inclui no rol de iniciativas reparatórias que vemos nos dias atuais contra o Banco do Brasil e a Caixa Econômica Federal, mas que também devem se dirigir também contra os municípios que toleraram o comércio de africanos durante o período da ilegalidade, quando deveriam perseguir e punir os traficantes de carne humana. Contra o Banco do Brasil, o Ministério Público Federal (MPF), através da Procuradoria Regional dos Direitos do Cidadão no Rio de Janeiro (PRDC/RJ), instaurou um inquérito civil público para apurar a responsabilidade do banco no financiamento das várias etapas do tráfico transoceânico de africanos[30]. Já no tocante à Caixa Econômica Federal, o mesmo MPF instaurou a Recomendação nº 19/2025, para que a instituição elabore um relatório para esclarecer o número total e o destino dos valores depositados em cadernetas de poupança de pessoas escravizadas[31].

Refiro-me ao tráfico ilícito de africanos, como tal declarado entre nós após a celebração dos tratados Anglo-Portugueses de Aliança e Amizade, de Comércio e

---

[29] Revista do IAB, vol. 12, p. 9, grifei.
[30] MPF. MPF identifica avanços na atuação do Banco do Brasil pela reparação da escravidão, mas pede concretização de medidas — Ministério Público Federal. Acessado em 15/7/2026, às 10:58h.
[31] MPF. MPF recomenda que Caixa Econômica Federal identifique poupanças de escravizados e informe destinação de valores — Ministério Público Federal. Acessado m 15/7/2026, às 11:06h.

Navegação, de 1810. Em seguida vieram os Tratado de Viena de 1815 e a Convenção Adicional de 28 de julho de 1817. Após a emancipação política do Brasil, foi celebrado o tratado Anglo-Brasileiro de Proibição do Comércio de Escravos de 23 de novembro de 1826, ratificado em 13 de março de 1827. Esse tratado previa a sua entrada em vigor três anos depois, o que motivou a edição da Lei de 7 de novembro de 1831, que em seu artigo primeiro declarava livres todos os africanos vindos de fora do Império após a sua vigência. Para mim, que fique bem claro, a escravidão negra, desde o seu início, foi um crime cometido contra a humanidade. E não faltaram juristas a contestar o instituto da escravidão na modernidade, confrontado com o Direito Natural, das Gentes e da guerra justa, devendo ser lembrado a este propósito o nome de Bartolomé de Las Casas. Todavia, é oportuno lembrar todos esses compromissos internacionais e nacionais do Brasil contra o tráfico de africanos na primeira metade do Oitocentos, para mostrar aos impugnadores que relacionam o dever de reparação ou indenização ao cometimento de um ato ilícito, dentro de uma interpretação restritiva, vinculada à noção de legalidade estrita, a verdade incontornável é que tal ilegalidade de fato ocorreu. O crime estava previsto na lei de 7 de novembro de 1831:

> Art. 1º Todos os escravos, que entrarem no território ou portos do Brasil, vindos de fora, ficam livres. Exceptuam-se:
> ...
> Art. 2º Os importadores de escravos no Brasil incorrerão na pena corporal do artigo cento e setenta e nove do Código Criminal, imposta aos que reduzem à escravidão pessoas livres, e na multa de duzentos mil réis por cabeça de cada um dos escravos importados, além de pagarem as despesas da reexportação para qualquer parte da África; reexportação, que o Governo fará efetiva com a maior possível brevidade, contrastando com as autoridades africanas para lhes darem um asilo. Os infratores responderão cada um por si, e por todos.
> Art. 3º São importadores:
> 1º O Comandante, mestre ou contramestre.
> 2º O que cientemente deu, ou recebeu o frete, ou por qualquer outro título a embarcação destinada para o comércio de escravos.
> 3º Todos os interessados na negociação, e todos os que cientemente forneceram fundos, ou por qualquer motivo deram ajuda, a favor, auxiliando o desembarque, ou consentindo-o nas suas terras.
> 4º Os que cientemente comprarem, como escravos, os que são declarados livres no art. 1º; estes, porém só ficam obrigados subsidiariamente às despesas da reexportação, sujeitos, com tudo, às outras penas.

Pela letra do artigo 1º acima transcrito, o 13 de Maio libertou um número considerável de pessoas que foram criminosamente reduzidas à escravidão. Sim, libertou pessoas que não eram escravas, a não ser pela vil tolerância das autoridades imperiais existente desde 1831, muitas delas, repito, responsáveis por coibir tamanha iniquidade. E, mesmo assim, os desembarques clandestinos de africanos perduraram em nossas praias até 1859, quer dizer, quase dez anos após a Lei Eusébio de Queiroz. Por isso o já citado

Relatório do Dr. José da Silva Costa, aprovado nesta Casa no dia 24 de setembro de 1887, estabelecia o dever do proprietário do escravizado declarar expressamente na matrícula a filiação do cativo, para excluir todos aqueles nascidos na África e escravizados ilegalmente no Brasil.

Tal circunstância se relaciona diretamente à proposição legislativa em apreço. Diz o autor, em sua primeira justificativa, que "o Município de Salvador possui a maior população de pessoas pretas e pardas fora do continente africano, o que impõe ao Poder Público o dever de implementar políticas afirmativas robustas e eficazes para o enfrentamento das desigualdades históricas e estruturais". Um exemplo que o historiador Jaime Rodrigues, na sua obra sobre o tráfico proibido de africanos no Brasil, utiliza para falar sobre a conivência das autoridades policiais, é do navio negreiro Firmeza, ao ser inspecionado em Salvador:

> "Na véspera do Natal de 1835, as autoridades de Cananéia [SP] comunicavam à presidência da província que estavam atentas à possibilidade de qualquer desembarque de africanos 'em qualquer ponto da costa'.
> Apesar da suspeita existente, esta embarcação aparentemente não tentou aportar em Cananéia. Encontramos seu rastro um mês depois, na Bahia, onde o Firmeza era examinado pelo juiz de paz da Conceição da Praia, freguesia onde se localizava o porto de Salvador. Dias depois, o próprio chefe de polícia fazia suas averiguações no navio, concluindo 'que não acharam indício algum [...] de se haver o dito brigue destinado, ou se destinar para o comércio de africanos'.
> ´possível que as investigações não tenham sido feitas com todo o rigor, já que o brigue permaneceria ativo no comércio de africanos até fins de agosto de 1839, data da sua captura pelos cruzadores britânicos, sendo julgada em meados de setembro daquele ano na Comissão Mista anglo-brasileira"[32].

Sim, é bem verdade que "o Município de Salvador possui a maior população de pessoas pretas e pardas fora do continente africano", muitas delas descendentes de pessoas ilegalmente reduzidas ao cativeiro e introduzidas clandestinamente no Brasil, como no caso do brigue Firmeza exemplificado por Jaime Rodrigues. Apenas para se ter uma ideia do que estamos falando, no ano seguinte, o Firmeza embarcou 490 africanos ilegalmente escravizados no porto de Ambriz, em Angola, desembarcando 444 no Rio de Janeiro, com 46 mortos durante a travessia[33]. Em 1837, trouxe 347 nas mesmas condições do porto de Luanda, despejando 317 em Campos, com 30 falecidos a bordo, sepultados no fundo do Atlântico[34]. Em 1838, embarcou 524 pessoas criminosamente escravizadas

[32] RODRIGUES, Jaime. *O infame comércio: propostas e experiências no final do tráfico de africanos para o Brasil (1800-1850)*. Campinas, SP: Editora da Unicamp, Cecult, 2000, pp. 146-147.
[33] SVD, viagem nº 1497.
[34] SVD, viagem nº 1644.

no rio Zaire, com 475 deixados na praia de Ponta Negra, em Maricá, no Rio de Janeiro, e 49 mortos[35]. Fiz questão de trazer estes números para fazer ver que se o juiz de paz da freguesia de Conceição da Praia tivesse corretamente inspecionado e apreendido o brigue Firmeza naquela véspera de Natal de 1835, como era o seu dever como agente político local, 1.361 pessoas teriam deixado de ser escravizadas ilegalmente nos três anos seguintes, e 129 vidas seriam poupadas, somente considerando 1 navio negreiro.

A conclusão, portanto, decorre da lógica: a reparação dos crimes da escravidão no estágio atual da nossa democracia é um dever do Estado, jamais um favor. Desde o seu Preâmbulo, passando pelos Direitos Fundamentais, incluindo os parágrafos do artigo 5ª, relativos aos compromissos internacionais assumidos, a nossa Constituição Federal consagra expressamente o dever do Estado brasileiro promover uma sociedade justa, igualitária e livre de discriminações. Todo este conjunto normativo e principiológico de densidade constitucional se irradia para o artigo 161, § 6º da Lei Orgânica do Município de Salvador, permitindo que a Lei Orçamentária Anual (LOA) contemple no orçamento fiscal referente aos Poderes Legislativo e Executivo, o Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, "voltado ao financiamento de políticas públicas destinadas à reparação econômica e à promoção da igualdade racial no âmbito do Município de Salvador". E que esse fundo permita "a captação de recursos públicos e privados, nacionais e internacionais, ampliando a capacidade de execução de políticas públicas destinadas à promoção da igualdade racial, à reparação econômica e ao combate ao racismo estrutural".

Transcrevo aqui o seguinte trecho do Parecer sobre a Indicação nº 114/2025, sobre a PEC 27/2024, que adoto como um dos paradigmas deste Parecer:

> "Tanto a reparação material quanto a simbólica são necessárias em todas as suas esferas. A responsabilização oficial do Estado Brasileiro e de outras entidades que colaboraram para a manutenção da escravidão é um mecanismo de compensação da forma de controle dos povos colonizados e do modo de produção escravista, que privilegiava os castigos corporais, estupros, assassinatos e opressão dos negros escravizados, além de ser exemplo contra a impunidade. A indenização financeira é de suma importância como política de redistribuição de renda, pois os séculos de escravidão criminosa e os efeitos da abolição inconclusa mantêm os afrodescendentes brasileiros sem pleno acesso aos direitos fundamentais de moradia, de saúde, de educação, de segurança, de modo que esse dinheiro seria destinado à melhora das condições de vida da população negra brasileira" (p. 68).

[35] SVD, viagem nº 1816.

Dentre as finalidades do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, destacam-se o financiamento de políticas públicas, programas e projetos voltados à promoção da igualdade de oportunidades e à inclusão social da população preta e parda de Salvador; o apoio de iniciativas de reparação econômica, empreendedorismo negro, capacitação profissional, economia criativa e atividades produtivas destinadas a comunidades historicamente vulnerabilizadas; o recebimento de recursos provenientes de doações voluntárias, convênios, parcerias, editais, fundos nacionais e internacionais, nos termos do art. 8º, inciso IV, da Lei nº 9.451, de 2019; o de cooperação com organismos públicos e privados, nacionais e internacionais, no desenvolvimento de ações estratégicas de combate ao racismo institucional e de promoção da igualdade racial; e o fomento de pesquisas, programas educativos e campanhas de conscientização voltadas ao enfrentamento do racismo e da intolerância religiosa.

Em suma, ESTE PARECER OPINA PELA APROVAÇÃO TOTAL DO PROJETO DE INDICAÇÃO LEGISLATIVA Nº 554/2025, de autoria do Vereador Silvio Humberto (PSB-BA), com a finalidade de sugerir ao Poder Executivo a instituição do Fundo Municipal de Reparação Econômica e de Promoção da Igualdade Racial – FMREPIR, em Salvador, na Bahia.

4. Indicação de remessa a órgãos do Poder Legislativo, Judiciário e Executivo.

Opino pela remessa deste Parecer ao Gabinete do autor do Projeto de Indicação Legislativa Nº 554/2025, de autoria do Vereador Silvio Humberto (PSB-BA); ao Executivo Municipal de Salvador, BA, que é o destinatário do aludido Projeto de Indicação Legislativa; e às Comissões de Direitos Humanos (CDH) e de Igualdade Racial (CIR) da respectiva Seccional da Ordem dos Advogados do Brasil (OAB/BA), com a cópia dos Pareceres aqui adotados como Paradigmas.

5- Referências:

5.1- Fontes:

MINISTÉRIO PÚBLICO FEDERAL (MPF). Disponível em https://www.mpf.mp.

O DIREITO. Revista de Legislação, Doutrina e Jurisprudência. Rio de Janeiro:Typographia Teatral e Commercial, 1873-1913, mensal.

ORGANIZAÇÃO DAS NAÇÕES UNIDAS (ONU). Disponível em https://news.un.org/pt/story/2026/03/1852716.

REVISTA DO INSTITUTO DOS ADVOGADOS BRAZILEIROS. Rio de Janeiro: Typ. de Quirino & Irmão, 1862-1893, trimestral.

Slave Voyages Database (SVD), pelo número da viagem. Disponível em https://legacy.slavevoyages.org, acessado em 14/7/2026, às 21:26h.

5.2- Bibliografia:

CHALHOUB, Sidney. *A força da escravidão: ilegalidade e costume no Brasil oitocentista*. São Paulo: Companhia das Letras, 2012.

COTEGIPE, Barão de. *Discursos Pronunciados no Senado pelo Sr. Barão de Cotegipe*, Rio de Janeiro, Imprensa Nacional, 1887.

FREITAS, Augusto Teixeira de.*Consolidação das Leis Civis do Império: Legislação do Brasil*. Rio de Janeiro: B. L. Garnier, 1876.

GUTIÉRREZ, Jorge Luís. *Aristóteles em Valladolid*. São Paulo: Editora Mackenzie, 2007.

LAS CASAS, Bartolomé de. *O Paraíso desdruído: Brevíssima relação da destruição das Índias*. Porto Alegre: Coleção Descobertas L&PM, 1996.

MALHEIRO, Perdigão. *A escravidão no Brasil: ensaio histórico, jurídico, social*. Petrópolis: Vozes; Brasília, INL, 1976.

MEIRA, Sílvio, Teixeira de Freitas. *O Jurisconsulto do Império, Vida e Obra.* 2ª ed. Brasília: Cegraf, 1983.

MELLO, N. M. de Braga. *Joaquim Saldanha Marinho e Primeira República (ensaios).* Rio de Janeiro: Lito-Tipo Guanabara S.A., 1960.

NABUCO, Joaquim. *Um Estadista do Império.* 3 Tomos. Rio de Janeiro: H. Garnier, 1897.

PENA, Eduardo Spiller. *Pajens da Casa Imperial*. Campinas: Editora Unicamp, 2005.

RODRIGUES, Jaime. *O infame comércio: propostas e experiências no final do tráfico de africanos para o Brasil (1800-1850).* Campinas, SP: Editora da Unicamp, Cecult, 2000.

VENÂNCIO FILHO, Alberto (Org.). *História dos 150 anos do Instituto dos Advogados Brasileiros.* Rio de Janeiro: Destaque, 1995.

É o Parecer.

S.M.J.

Rio de Janeiro, 18 de julho de 2026.

Henrique Barahona.