

PARECER Nº , DE 2013

Da COMISSÃO DE ASSUNTOS ECONÔMICOS, sobre o PLS nº 432, de 2012, que *dispõe sobre a criação da Comissão de Indenização aos Descendentes de Negros Africanos Escravizados no Brasil (DNAEB)*.

RELATOR: Senador **EDUARDO LOPES**

I – RELATÓRIO

Vem a esta Comissão o Projeto de Lei do Senado nº 432, de 2012, subscrito pela Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa (CDH) do Senado Federal. Seu objetivo é determinar o pagamento de indenização aos descendentes de africanos escravizados no Brasil e disciplinar a forma de identificação dos beneficiários e o pagamento das indenizações devidas.

A proposição resulta da conversão em projeto de lei do Senado da Sugestão nº 3, de 2008, apresentada pelo *Instituto Todos a Bordo – um Convite à Cidadania Plena* perante a Comissão de Direitos Humanos e Legislação Participativa do Senado Federal (CDH).

Aprovado, naquela Comissão, parecer pela conversão da sugestão em projeto de lei, a matéria foi formalmente apresentada, nos termos do inciso I do parágrafo único do art. 102-E do Regimento Interno do Senado Federal. Em seguida, foi distribuída às Comissões de Assuntos Econômicos e de Constituição, Justiça e Cidadania, cabendo à segunda o exame do mérito.

A proposição é composta por treze artigos, organizados em quatro capítulos.

O primeiro artigo, que não está incluído em nenhum dos capítulos, estabelece o escopo da lei, de acordo com o previsto no art. 7º da Lei Complementar nº 95, de 1998, que dispõe sobre a elaboração e redação legislativa.

O Capítulo I trata da declaração de condição de descendente de negros africanos escravizados no Brasil. Essa declaração, acompanhada dos documentos previstos no § 2º do art. 2º do PLS, será analisada por uma Comissão, a ser denominada *Comissão de Indenização aos Descendentes de Negros Africanos Escravizados no Brasil*.

O Capítulo II autoriza o Poder Executivo Federal a criar a referida Comissão e dispõe sobre sua composição e seus poderes.

O Capítulo III prevê que as indenizações serão pagas em prestação única e não acumulável, à conta do Tesouro Nacional. O mesmo capítulo estabelece ainda os critérios para o cálculo do montante da indenização, a ser realizado pela própria Comissão, com base na renda familiar e na expectativa de vida brasileira, nos termos de regulamento.

O Capítulo IV traz as disposições gerais e finais. Inclui os procedimentos a serem adotados nos casos em que ocorrer acumulação de benefícios e indenizações; nos casos de declarações falsas; e nos casos que ocasionarem litígios judiciais. Dispõe, ainda, sobre a transparência das decisões, que serão publicadas em página eletrônica na rede mundial de computadores, e sobre o registro dos recursos necessários ao pagamento das indenizações em rubrica própria do Orçamento Geral da União.

Finalmente, o art. 13 prevê que a Lei passará a vigorar na data da sua publicação.

A justificação do projeto de lei baseia-se no fato de que a economia brasileira apoiou-se, até a abolição de 1888, na exploração da mão de obra escrava de africanos, que foram trazidos à força para o País. Além disso, argumenta que, após a abolição, não foram adotadas políticas públicas com o objetivo de oferecer aos ex-escravos oportunidades de socialização em igualdade de condições com os demais cidadãos.

Segundo os autores, a discriminação realizada foi e é até o presente causa de dor e humilhação aos descendentes de escravos, o que daria razão a ações de reparação por danos morais. Além disso, caberia indenizar os descendentes pela desigualdade econômica decorrente do modo de inserção social dos ex-escravos, que não lhes assegurou direitos econômicos, sociais e culturais mínimos.

II – ANÁLISE

Nos termos do art. 99 do Regimento Interno do Senado Federal, cabe à Comissão de Assuntos Econômicos opinar sobre os aspectos econômicos e financeiros da proposição e sobre as suas implicações para as finanças públicas e o orçamento. À Comissão de Constituição, Justiça e Cidadania caberá, na forma do despacho inicial, a avaliação do mérito do projeto.

Assim, é necessário analisar o PLS nº 432, de 2012, à luz da Lei Complementar nº 101, de 2000. A Lei de Responsabilidade Fiscal (LRF), como a norma é conhecida, exige que cada proposição legislativa seja acompanhada do demonstrativo de aumento de gastos e de ações compensatórias.

De fato, a Seção I do capítulo IV da Lei assim determina:

Art. 15. Serão consideradas não autorizadas, irregulares e lesivas ao patrimônio público a geração de despesa ou assunção de obrigação que não atendam o disposto nos arts. 16 e 17.

Art. 16. A criação, expansão ou aperfeiçoamento de ação governamental que acarrete aumento da despesa será acompanhado de:

I – estimativa do impacto orçamentário-financeiro no exercício em que deva entrar em vigor e nos dois subsequentes;

.....
 § 2º A estimativa de que trata o inciso I do *caput* será acompanhada das premissas e metodologia de cálculo utilizadas.

Pelo exame do PLS e dos documentos que o acompanham, não foi possível encontrar qualquer referência ao art. 16 da LRF, nem à estimativa de impacto orçamentário e financeiro por ela exigida.

De fato, muito surpreenderia que essa estimativa constasse da documentação relativa ao PLS sob exame, pois o art. 7º da proposição limita-se a eleger dois critérios genéricos para o cálculo das indenizações e termina por remeter o cálculo efetivo a regulamento. Em outras palavras, a proposição não estabelece os elementos mínimos necessários para realizar a estimativa, o que equivale, na prática, a pretender que o Congresso Nacional aprove a emissão de um cheque em branco.

Essa norma é incompatível com o disposto nos mencionados dispositivos da LRF, além de ser, igualmente, contrária aos mais básicos princípios republicanos, que exigem transparência nos gastos públicos e prévia autorização legislativa.

Devido ao volume potencial de recursos envolvidos, os impactos financeiros da fixação das indenizações propostas poderia facilmente elevar a dívida pública federal para além dos limites fixados e forçar a adoção dos mecanismos de recondução da dívida aos limites previstos no art. 31 da Lei de Responsabilidade Fiscal, que incluem a proibição de operações de crédito internas e externas e a obrigação de elevar o resultado primário.

Dada a impossibilidade de estimar o impacto orçamentário e financeiro da proposição, suas consequências sobre o orçamento público, a Dívida Federal e a política fiscal se tornam imprevisíveis.

III – VOTO

Em vista do exposto, opinamos pela **rejeição** do PLS nº 432, de 2012.

Sala da Comissão,

, Presidente

, Relator