

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE DECRETO LEGISLATIVO Nº 2.228, DE 2009

Susta os efeitos do Decreto do Presidente da República, sem número, de 20 de novembro de 2009, que “declara de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis abrangidos pelo “Território Quilombola Comunidade São Miguel”, situado no Município de Restinga Seca, Estado do Rio Grande do Sul”

Autor: Deputado LUIS CARLOS HEINZE

Relator: Deputado CHICO ALENCAR

I – RELATÓRIO

O Projeto de Decreto Legislativo nº 2.228, de 2009, objetiva sustar os efeitos do Decreto do Presidente da República, sem número, de 20 de novembro de 2009, que declara de interesse social, para fins de desapropriação, os imóveis abrangidos pelo “Território Quilombola Comunidade São Miguel”, situado no Município de Restinga Seca, no Estado do Rio Grande do Sul.

Em sua justificção, o autor, nobre Deputado Luis Carlos Heinze, cita o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT da Constituição Federal, e o PL 6.264, de 2005, já aprovado pela Casa, que institui o Estatuto da Igualdade Racial, para defender que o texto constitucional impõe aos remanescentes de quilombos provar a ocupação das terras postuladas para fins de obter o direito à titulação.

O autor argumenta ainda, que em momento algum a Constituição Federal autoriza ou prevê desapropriações de terras para assentamento de comunidades quilombolas.

A justificação encerra-se considerando afrontosa a decisão do Governo Federal, de regulamentar o art. 68 do ADCT por meio do Decreto 4.887/2003, que cria a figura do “reconhecimento por auto-atribuição”. *“A norma contraria a previsão constitucional, que em nenhum momento permite a desapropriação de terras não ocupadas por remanescentes de quilombos, e muito menos pelo critério da auto-atribuição.”*

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Este, o relatório.

II – VOTO DO RELATOR

O quilombo de São Miguel está localizado no município de Restinga Seca, região central do Rio Grande do Sul. O município de Restinga Seca situa-se em uma planície entre a periferia do escudo rio-grandense-do-sul e a Serra Gaúcha, uma região que concentra grande quantidade de comunidades quilombolas no estado.

De acordo com dados do Incra, 153 famílias viviam na comunidade em 2006. A principal atividade econômica da comunidade é o trabalho nas fazendas vizinhas, em lavouras de soja, arroz e fumo. Em geral, em cada família de quatro a cinco pessoas, uma trabalha nessas lavouras. A maior parte das famílias de São Miguel sobrevive de maneira precária, provavelmente numa faixa de renda que fica abaixo da linha de pobreza estabelecida pelo governo, de R\$ 70,00 per capita / mês.

Os direitos das comunidades quilombolas à propriedade de suas terras e à proteção de seus "modos de criar, fazer e viver" estão assegurados na Constituição Federal pelos artigos 215 e 216 e pelo artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

A regularização das terras ocupadas por remanescentes das comunidades de quilombos é um importante marco na evolução das ações

reparadoras e compensatórias do Estado brasileiro. Na esfera federal, o INCRA é o órgão responsável por titular as terras de quilombo seguindo os procedimentos estabelecidos no Decreto Federal nº 4.887 de 2003 e na Instrução Normativa INCRA nº 57 de 2009.

Entre as etapas do procedimento de regularização dos territórios de quilombos previstas pelo Decreto n.º 4887/2003, consta a possibilidade de contestação do Relatório Técnico de Identificação e Delimitação (RTID). Fase que ocorre após a notificação que o INCRA faz a todos os ocupantes da área, e conta com 90 dias de prazo, após o que os órgãos federais são consultados e o Conselho Regional do INCRA julga a contestação. Senão, vejamos o que diz o art. 9º do Decreto:

“Art. 9º Todos os interessados terão o prazo de noventa dias, após a publicação e notificações a que se refere o art. 7º, para oferecer contestações ao relatório, juntando as provas pertinentes”

No caso do Território Quilombola Comunidade São Miguel, houve a contestação que foi julgada improcedente após todos os trâmites previstos na norma, o que ratifica a legitimidade da demarcação do referido Território Quilombola.

Também importante ressaltar que a região sempre foi reconhecida como local de concentração de quilombolas. Ou seja, não há que se falar que nunca houve ocupação, “em qualquer tempo”, por parte de comunidade, ou mesmo de indivíduos remanescentes de quilombos, como sugere a justificação.

Acerca da afirmativa do autor da proposição em apreço que diz ser o Decreto 4.887/2003 inconstitucional, cabe citar o parecer da Desembargadora Federal do Tribunal Regional Federal – 4ª Região, que julgou o Processo nº 2008.70.00.000158-3:

“Na interpretação das normas constitucionais há que se ter em conta: (...) ‘a máxima efetividade, de forma que a uma norma constitucional deve ser atribuído o sentido que maior eficácia lhe dê’ (...) A edição de lei em sentido formal, em princípio, é desnecessária (...) porque, estando presentes todos os elementos necessários para a fruição do direito, desnecessária a edição de lei formal, podendo, pois, o procedimento ser regulamentado por decreto, na esteira do precedente do STF na ADIN

1.590/SP (rel. Min. Sepúlveda Pertence, julg. 19-06-1997), segundo o qual ‘suposta a eficácia plena e a aplicabilidade imediata’, a sua implementação, ‘não dependendo de complementação normativa’, não parece ‘constituir matéria de reserva à lei formal’ e, no âmbito do Executivo poderia ‘ser determinada por decreto’.”

Ainda na defesa do Decreto n.º 4.887/2003, a decisão ratifica que, além de amparado na Constituição Federal de 1988, ele estaria embasado na Convenção 169/OIT:

“Ocorre que o Decreto questionado foi expedido em 20-11-2003, quando já estava em vigor, no âmbito normativo interno, a Convenção 169 da OIT, ratificada pelo Brasil em 19-06-2002 por meio do Decreto Legislativo nº 142/2002 (...) O referido Decreto viria disciplinar as disposições do art. 68 do ADCT, aduzidas dos critérios fixados na Convenção nº 169-OIT. Esta, por sua vez, plenamente aplicável aos quilombolas, porque incluídos estes na disposição do art. 1.1.a como ‘povos tribais’, no sentido de serem aqueles que, ‘em todos os países independentes, cujas condições sociais, culturais e econômicas os distingam de outros setores da coletividade nacional, e que sejam regidos, total ou parcialmente, por seus próprios costumes ou tradições ou legislação especial’. Ademais, previu que: a) os governos deverão ‘adotar as medidas que sejam necessárias para determinar as terras que os povos interessados ocupam tradicionalmente e garantir a proteção efetiva dos seus direitos de propriedade e posse’ (art. 14, 2); b) deverão ser ‘instituídos procedimentos adequados no âmbito do sistema jurídico nacional para solucionar as reivindicações de terras formuladas pelos povos interessados’ (art. 14, 3 c/art. 1.3, no tocante ao entendimento de ‘povos’ da Convenção).”

Com relação à auto-atribuição, a decisão estabelece que:

“o critério de auto-atribuição não destoia da previsão do art. 1º.2 da Convenção 169-OIT, segundo o qual ‘a consciência de sua identidade indígena ou tribal deverá ser considerada como critério fundamental para determinar os grupos aos que se aplicam as disposições’. Neste sentido, as considerações de José Afonso da Silva (Curso de Direito Constitucional positivo. 23ª ed. São Paulo: Malheiros, 2004, p. 833) a respeito dos indígenas são válidas para o caso presente: ‘o sentimento de pertinência a uma comunidade indígena é que identifica o índio. A dizer, é índio quem se sente índio. Essa auto-identificação, que se funda no sentimento de pertinência a

uma comunidade indígena, e a manutenção dessa identidade étnica, fundada na continuidade histórica do passado (...) que reproduz a mesma cultura, constituem o critério fundamental para identificação do índio brasileiro'. O art. 2º, 'caput', e o art. 3, §4º, do referido Decreto, pois, estão em conformidade com as previsões da referida Convenção."

Acreditando ter demonstrado à sociedade a impropriedade do Decreto Legislativo nº 2.228, de 2009, votamos pela sua rejeição e conclamamos os nobres pares a idêntico posicionamento.

Sala da Comissão, em 26 de maio de 2011.

Deputado CHICO ALENCAR
Relator