

COMISSÃO DE DIREITOS HUMANOS E MINORIAS

PROJETO DE LEI Nº 1.836, DE 2011

Regulamenta o artigo 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias - ADCT, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando.

Autor: Deputado VALDIR COLATTO

Relator: Deputado HENRIQUE AFONSO

I - RELATÓRIO

Incumbiu-nos o Senhor Presidente da Comissão de Direitos Humanos e Minorias da análise do mérito do Projeto de Lei nº 1.836, de 2011, de autoria do Deputado VALDIR COLATTO, que propõe a regulamentação do art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias – ADCT, que reconhece aos remanescentes das comunidades de quilombos a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando.

Justifica o autor que passados mais de vinte anos da promulgação da Constituição Federal de 1988 ainda não há instrumento legal que regule adequadamente este importante dispositivo. Muito pelo contrário, o Decreto nº 4.887, de 2003, editado com esse objetivo, está sendo contestado no Supremo Tribunal Federal e vários equívocos jurídicos têm sido cometidos pela Administração Pública nos processos de titulação das terras dos remanescentes das comunidades quilombolas.

C5E4499537

C5E4499537

Acrescenta o autor que, até a presente data, há uma lacuna em nossa legislação, já que o processo de legitimação dessas posses é regido apenas por decreto presidencial.

A proposição foi distribuída para as Comissões: de Agricultura, Pecuária, Abastecimento e Desenvolvimento Rural; Direitos Humanos e Minorias e Constituição e Justiça e de Cidadania.

No prazo regimental, não foram apresentadas emendas.

Este é o relatório.

II - VOTO DO RELATOR

É muito importante a questão levantada pelo nobre deputado Valdir Colatto, principalmente no que diz respeito ao reconhecimento e regularização das comunidades quilombolas. No entanto, não posso concordar quando é alegada a falta de normas que regulamentem a questão.

Em primeiro lugar, a própria Constituição Federal garante que as normas definidoras de direitos humanos têm aplicabilidade imediata, ou seja, na definição do jurista José Afonso da Silva, são autoaplicáveis. Como o art. 68 do ADCT versa sobre o direito humano de acesso ao território, por esse motivo é autoaplicável. Mas também porque objetivamente contém todos os elementos que um dispositivo legal necessita ter para ser aplicado.

O preceito constitucional, por si só, já é capaz de surtir efeitos jurídicos práticos positivos à titulação, pois indica o objeto de direito (a propriedade definitiva das comunidades dos quilombos), seu sujeito ou beneficiário (os remanescentes das comunidades dos quilombos), a condição (a ocupação tradicional das terras), o dever correlato (reconhecimento da propriedade e emissão dos títulos respectivos) e o sujeito passivo ou devedor (o Estado, Poder Público). A Constituição é clara quando se faz necessária norma legal que regulamente determinado dispositivo. No texto que trata dos direitos territoriais quilombolas não há essa indicação expressa.

Percebe-se, desta forma, que o art. 68 do ADCT é autoaplicável e que defender a inclusão de outras normas que ajudem a

C5E4499537

C5E4499537

viabilizar na prática a titulação não influencia na aplicabilidade imediata do dispositivo.

Além disso, o Brasil promulgou em 2004 (Decreto 5.051, de 2004) a Convenção nº 169 da Organização Internacional do Trabalho - OIT sobre Povos Indígenas e Tribais, adotada em Genebra, em 27 de junho de 1989, que garante, entre outros, o direito de autoidentificação das comunidades étnico-raciais. A necessidade de regulamentação, no marco jurídico brasileiro, de seus preceitos, bem como o atendimento das reivindicações dos movimentos sociais envolvidos com a questão quilombola, levaram o Governo Federal a instituir a Política Nacional de Desenvolvimento Sustentável de Povos e Comunidades Tradicionais, instituída pelo Decreto 6.040 de 2007.

Em conformidade com a Convenção 169 da OIT, o Decreto 6.040, de 2007, define em seu artigo 3º:

I - Povos e Comunidades Tradicionais: grupos culturalmente diferenciados e que se reconhecem como tais, que possuem formas próprias de organização social, que ocupam e usam territórios e recursos naturais como condição para sua reprodução cultural, social, religiosa, ancestral e econômica, utilizando conhecimentos, inovações e práticas gerados e transmitidos pela tradição;

II - Territórios Tradicionais: os espaços necessários a reprodução cultural, social e econômica dos povos e comunidades tradicionais, sejam eles utilizados de forma permanente ou temporária, observado, no que diz respeito aos povos indígenas e quilombolas, respectivamente, o que dispõem os arts. 231 da Constituição e 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e demais regulamentações; e

III - Desenvolvimento Sustentável: o uso equilibrado dos recursos naturais, voltado para a melhoria da qualidade de vida da presente geração, garantindo as mesmas possibilidades para as gerações futuras.

Estes conceitos vão ao encontro do que já havia definido o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, que regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, e que considera remanescentes das comunidades dos quilombos

C5E4499537

C5E4499537

os grupos étnico-raciais segundo critérios de autoatribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida (art. 2º).

Com o objetivo do fortalecimento da construção de uma política de governo que atendesse aos interesses da população residente em áreas remanescentes de quilombos, o Governo Federal criou, em 2004, o **PROGRAMA BRASIL QUILOMBOLA**.

O Programa Brasil Quilombola (PBQ) tem como propósito Coordenar as ações governamentais – articulações transversais, setoriais e intersetoriais – para comunidades remanescentes de quilombos, com ênfase na participação da sociedade civil. Do Programa Brasil Quilombola, derivou-se a Agenda Social Quilombola (ASQ), por intermédio do Decreto nº 6.261, de 20 de novembro de 2007, estruturada em quatro eixos: Acesso a terra, Direitos e Cidadania, Desenvolvimento Local e Inclusão Produtiva, Infraestrutura e Qualidade de Vida.

Todas as ações são coordenadas pela Secretaria de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, por meio da Secretaria de Políticas para Comunidades Tradicionais (SECOMT). As ações são executadas pelos 23 ministérios que compõem o Comitê Gestor do PBQ, sendo a coordenação geral de responsabilidade da SEPPIR em conjunto com a Casa Civil da Presidência da República, o Ministério do Desenvolvimento Agrário, o Ministério da Cultura e o Ministério do Desenvolvimento Social e Combate à Fome.

A Gestão descentralizada do PBQ ocorre com articulação entre os entes federados, a partir da estruturação dos comitês estaduais do Programa, conforme o enunciado do artigo 23, inciso X, da CF de 1988. Sua gestão democrática estabelece interlocução com órgãos estaduais e municipais de promoção da igualdade racial e as associações representativas das comunidades quilombolas e demais parceiros não governamentais, os considerando agentes ativos na formulação e monitoramento da política.

O processo de certificação dessas comunidades, primeiro passo para a regularização fundiária, é de responsabilidade da Fundação Cultural Palmares - FCP, vinculada ao Ministério da Cultura, e é normatizada pela Portaria N.º 98, de 26 de Novembro de 2007. Essa Fundação tem como atribuição legal realizar e articular ações de proteção, preservação e promoção

C5E4499537

C5E4499537

do patrimônio cultural das comunidades dos remanescentes dos quilombos, bem como das comunidades tradicionais de terreiros.

Quanto à regularização fundiária, ponto central para as comunidades quilombolas e a base para os outros direitos sociais dessa parcela da população, é executada pelo Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA/ Ministério do Desenvolvimento Agrário), em parceria com os Institutos de Terras Estaduais, e em diálogo com a Fundação Cultural Palmares e o Ministério Público Federal.

Portanto, considero bastante evidente haver, atualmente, um amplo arcabouço legal para a execução dos mandamentos do art. 68 do ADCT referentes à questão quilombola, construído de forma democrática, em atendimento às demandas das comunidades quilombolas e do desenvolvimento agrário brasileiro.

Pelo exposto, votamos pela **REJEIÇÃO** do Projeto de Lei nº 1.836, de 2011.

Sala da Comissão, em de outubro de 2013.

Deputado HENRIQUE AFONSO
Relator

C5E4499537
C5E4499537