



CÂMARA DOS DEPUTADOS

PROJETO DE LEI N.º 1.942, DE 2022

(Do Sr. Coronel Armando)

Dispõe sobre o procedimento para a identificação, a delimitação, o reconhecimento e a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

DESPACHO:

ÀS COMISSÕES DE:

DIREITOS HUMANOS E MINORIAS;

AGRICULTURA, PECUÁRIA, ABASTECIMENTO E

DESENVOLVIMENTO RURAL; E

CONSTITUIÇÃO E JUSTIÇA E DE CIDADANIA (MÉRITO E ART. 54, RICD).

APRECIÇÃO:

Proposição Sujeita à Apreciação Conclusiva pelas Comissões - Art. 24 II

PUBLICAÇÃO INICIAL

Art. 137, caput - RICD

PROJETO DE LEI Nº , DE 2022

(Do Sr. CORONEL ARMANDO)

Dispõe sobre o procedimento para a identificação, a delimitação, o reconhecimento e a titulação das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias.

O Congresso Nacional decreta:

CAPÍTULO I

Art. 1º Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras será reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos, na forma desta Lei.

Art. 2º Para fins desta Lei, consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto atribuição, dotados de relações territoriais específicas, com trajetória histórica própria relacionada à resistência ao regime escravocrata, com presunção de ancestralidade negra, que estavam ocupando efetivamente suas terras em 05 de outubro de 1988, salvo renitente esbulho.

§ 1º Considera-se relação territorial específica o conjunto de interações humanas com o espaço físico ocupado efetivamente, decorrente da condição de remanescente de quilombo na localidade em que se evidenciou sua ancestralidade e resistência ao regime escravocrata.

§ 2º A autoatribuição não exclui a verificação pelo Estado das informações trazidas pela comunidade, em especial quanto à relação com a terra.



§ 3º A ausência da comunidade na área pretendida em 05 de outubro de 1988 descaracteriza o enquadramento no §1º deste artigo, salvo no caso de renitente esbulho devidamente comprovado.

§ 4º Considera-se renitente esbulho, o conflito possessório iniciado no passado que tenha persistido até o marco temporal de 05 de outubro de 1988, materializado por circunstância de fato ou controvérsia possessória objeto de ação judicial.

§ 5º A desocupação involuntária ocorrida anteriormente a 05 de outubro de 1988 não caracteriza renitente esbulho nas hipóteses em que os esforços concretos pela retomada da área tenham sido cessados.

Art. 3º O processo de que trata esta Lei é composto pelas seguintes etapas:

- I - identificação e delimitação das terras;
- II - declaração de reconhecimento;
- III - desapropriação, se houver; e
- IV - titulação.

CAPÍTULO II

DO PROCEDIMENTO DE IDENTIFICAÇÃO E DELIMITAÇÃO DAS TERRAS

SEÇÃO I

Da instauração dos trabalhos

Art. 4º Compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária – INCRA, os procedimentos para identificação, reconhecimento, delimitação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades de quilombos sem prejuízo da competência comum dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios, nos termos desta Lei.

§ 1º O processo administrativo de titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos será iniciado perante o INCRA, sob a supervisão da Secretaria



Especial de Assuntos Fundiários do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 2º Os pedidos de titulação de terras de remanescentes de quilombos serão processados em ordem cronológica de apresentação.

§ 3º A ordem cronológica de que trata o **parágrafo anterior** poderá ser alterada em caso de relevante motivo, conforme decisão fundamentada do INCRA, baseada em ato normativo do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

§ 4º O processamento dos pedidos pelo INCRA obedecerá a capacidade operacional e orçamentária do órgão.

§ 5º O INCRA elaborará plano anual de titulação, listando as demandas a serem tratadas por exercício financeiro.

Art. 5º O processo será iniciado mediante requerimento da comunidade interessada.

§ 1º O pedido deverá conter, no mínimo, as seguintes informações:

I - certidão de reconhecimento de comunidade remanescente de quilombo expedida pela Fundação Cultural Palmares;

II - a atual localização da comunidade;

III - os fatos e fundamentos do requerimento de abertura do processo de titulação;

IV - os indícios de ocupação efetiva ou de renitente esbulho na data de 05 de outubro de 1988; e

V - a indicação da área compreendida no inciso anterior.

§ 2º Ato do INCRA estabelecerá os critérios para instrução do pedido.

§ 3º O INCRA poderá acessar o Cadastro Geral de certificação da Fundação Cultural Palmares.

Art. 6º Os requerimentos serão objeto de avaliação inicial pelo INCRA para verificação de elementos mínimos para o prosseguimento do feito.



§ 1º Os processos serão arquivados, por meio de despacho fundamentado, quando:

I - os pedidos já tiverem sido analisados e indeferidos administrativamente;

II - forem objeto de análise em outros processos de titulação para remanescentes de quilombos;

III - manifestamente não constituam renitente esbulho ou ocupação efetiva em 05 de outubro de 1988; e

IV - apresentados por pleiteantes não pertencentes à comunidade interessada.

§ 2º Em se tratando de ocupação de terra pública municipal, estadual ou distrital, o INCRA remeterá os autos à Prefeitura ou Governo da localidade do pleito para fins de análise e da adoção, pelo ente federativo, das medidas relativas ao requerimento.

§ 3º Na hipótese de arquivamento de que trata o §1º deste artigo, o INCRA dará ciência à Fundação Cultural Palmares – FCP e ao requerente.

Art. 7º Presentes os requisitos previstos no § 1º do art. 5º e não sendo o caso das hipóteses do art. 6º, o INCRA autorizará a instauração de procedimento administrativo para elaboração de Relatório Técnico de Identificação e Delimitação - RTID.

§ 1º O INCRA constituirá, mediante Portaria, grupo técnico composto por servidores para realizar relatório preliminar sobre o pedido de titulação, o qual será integrado, no mínimo, por:

I - coordenador;

II - profissional da área de Antropologia ou História;

III - profissional da área ambiental;

IV - profissional da área cartográfica ou de georreferenciamento; e

V - profissional da área agrônômica ou fundiária.



§ 2º Poderá o INCRA contratar serviços técnicos especializados para fins de elaboração das peças obrigatórias constantes no art. 9º desta Lei.

§ 3º Em havendo interesse comum entre INCRA e ente público poderá ser celebrado acordo de cooperação técnica, convênio ou outro instrumento congênere para elaboração das peças obrigatórias constantes no art. 9º desta Lei.

§ 4º No caso dos parágrafos 2º e 3º fica dispensada a designação prevista no § 1º do profissional com a expertise do tema objeto da peça obrigatória, hipótese em que o coordenador do grupo técnico ficará responsável por acompanhar os trabalhos e incluir a respectiva peça ao relatório preliminar.

§ 5º O grupo técnico terá o prazo de um ano para a conclusão do relatório preliminar a contar da publicação da portaria de que trata o § 1º.

§ 6º O prazo de que trata o parágrafo anterior poderá ser prorrogado mediante decisão fundamentada, condicionada à apresentação de relatório parcial dos estudos até então realizados.

§ 7º Aplicam-se aos integrantes do grupo técnico as hipóteses de suspeição e de impedimentos previstas na legislação processual.

SEÇÃO II

DOS PROCEDIMENTOS

Art. 8º O INCRA dará publicidade sobre o início do processo de elaboração do relatório preliminar e da área de abrangência inicial do pedido por meio de edital publicado no Diário Oficial da União.

§ 1º No prazo de trinta dias, contado da data de publicação do edital a que se refere o **caput** deste artigo, o INCRA dará ciência, mediante Ofício, da instauração de procedimento administrativo para a elaboração do relatório preliminar:

I - à comunidade quilombola pleiteante por meio do seu representante legal;



II - aos estados, ao Distrito Federal e aos municípios em que se localiza a área em estudo;

III - aos seguintes órgãos e entidades da administração pública federal, sem prejuízo de outros:

- a) Ministério da Defesa;
- b) Ministério da Economia;
- c) Ministério da Infraestrutura;
- d) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- e) Ministério de Minas e Energia;
- f) Ministério do Meio Ambiente;
- g) Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;
- h) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional;
- i) Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- j) Ministério do Desenvolvimento Regional;
- k) Ministério do Turismo;
- l) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- m) Fundação Nacional do Índio;
- n) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; e
- o) Fundação Cultural Palmares.

IV - ao detentor, possuidor ou proprietário de área potencialmente abrangida pelo objeto de estudo, quando conhecido.

§ 2º Os órgãos e entidades públicos previstos nos incisos II e III, no âmbito de suas competências, e os interessados previstos no inciso IV, poderão prestar informações ao INCRA e juntar documentos, a respeito da área objeto da identificação, no prazo de cento e vinte dias, contados da data do recebimento do Ofício.



§ 3º Os interessados mencionados neste artigo poderão, a partir da instauração de procedimento administrativo, consultar os autos, e acompanhar as diligências.

§ 4º O INCRA disponibilizará informações sobre as atividades do grupo técnico.

§ 5º Na hipótese do inciso IV do § 1º deste artigo, o INCRA fica autorizado a ingressar na área particular para estudos necessários à elaboração do relatório preliminar, mediante notificação prévia.

§ 6º O ingresso em áreas públicas ocorrerá mediante notificação prévia e devida coordenação em data a ser acordada junto ao órgão público envolvido.

Art. 9º O relatório preliminar é o documento de natureza etno-histórica, antropológica, sociológica, cartográfica e ambiental que contém o levantamento fundiário necessários à delimitação da área reivindicada.

§ 1º O relatório preliminar conterá, entre outras, as seguintes peças obrigatórias:

I - relatório sócio-ocupacional - que conterá as especificidades da comunidade quilombola interessada e de não quilombolas, com o registro detalhado da trajetória histórica de ocupação da área pretendida e com a identificação da presença ou não dos requisitos descritos no art. 2º;

II - relatório fundiário - que conterá o levantamento de ocupação de quilombolas e de não quilombolas em 05 de outubro de 1988, data definida como marco temporal, e de ocorrência de eventos de renitente esbulho, controvérsia possessória judicializada, nos termos do disposto no art. 2º;

III - relatório de ocupação efetiva - que conterá a identificação, a localização, a disposição espacial e a descrição detalhada das áreas de ocupação efetiva;

IV - relatório de atividades produtivas - que conterá a descrição das atividades produtivas, inclusive a identificação, a localização, a disposição espacial e a dimensão das áreas efetivamente ocupadas;



V – relatório de atividades econômicas - que identificará os eventuais impactos econômicos sobre atividades desenvolvidas ou planejadas na região da área reivindicada;

VI - relatório de levantamento de infraestrutura - que conterá a identificação e a delimitação das infraestruturas de energias, de transportes, de telecomunicações, militares, de saneamento básico e de outras existentes ou planejadas na área reivindicada;

VII - dados georreferenciados da ocupação quilombola e da não quilombola, de edificações, quando existentes, e da área pretendida para fins de titulação; e

VIII – dados geoespaciais da área objeto de reconhecimento.

§ 2º Para o desempenho de suas atividades, o grupo técnico poderá:

I - ouvir testemunhas e interessados; e

II - solicitar documentos que estejam em poder da comunidade quilombola, de terceiros e de instituições públicas ou privadas.

§ 3º O relatório preliminar indicará a metodologia utilizada para sua elaboração.

§ 4º O relatório preliminar identificará os interessados não quilombolas que ocupem a área objeto de estudo.

§ 5º Os documentos e as informações, apresentados pelos órgãos públicos e demais interessados, serão levados em consideração pelo grupo técnico para elaboração de relatório preliminar.

§ 6º Constatado no relatório preliminar, que a área é de domínio municipal ou estadual, o INCRA remeterá os autos à Prefeitura ou Governo da localidade do pleito.

Art. 10 Incidindo as terras pleiteadas ou identificadas em unidades de conservação constituídas, áreas de defesa ou segurança nacional, áreas de faixa de fronteira, terras indígenas, áreas vinculadas a atividades econômicas outorgadas pela União ou outras áreas de interesse público



federal, em qualquer fase do procedimento de que trata esta Lei, o INCRA, sob a supervisão do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, e os órgãos responsáveis pelas áreas sobrepostas adotarão as medidas conciliatórias cabíveis visando a garantir a sustentabilidade destas comunidades e os interesses do Estado.

§ 1º As entidades e órgãos públicos envolvidos poderão submeter a controvérsia à câmara de prevenção e resolução administrativa de conflitos de que trata a Lei nº 13.140, de 26 de junho de 2015.

§ 2º Frustrada a tentativa de composição de interesses entre entidades e órgãos públicos, a divergência será encaminhada para arbitramento à AGU, caso a controvérsia seja jurídica, ou à Casa Civil da Presidência da República, para manifestação conclusiva sobre o interesse público prevalente.

§ 3º A FCP participará dos procedimentos de conciliação previstos neste artigo.

Art. 11 O coordenador do grupo técnico submeterá o relatório preliminar à unidade técnica responsável do INCRA, que avaliará seus requisitos formais, bem como o atendimento da metodologia de elaboração, determinando, conforme o caso:

- I - a complementação do relatório preliminar;
- II - o refazimento do relatório preliminar;
- III - o prosseguimento do feito; ou
- IV - o arquivamento do processo.

Art. 12. Atestada a regularidade formal e metodológica do relatório preliminar, a unidade técnica responsável do INCRA determinará abertura do procedimento de contraditório.

§ 1º Será dada publicidade ao ato de abertura do procedimento de contraditório, por meio da publicação de edital no Diário Oficial da União, acompanhada de síntese do relatório preliminar.



§ 2º O relatório preliminar será disponibilizado de modo integral no sítio eletrônico do INCRA, em seção destinada a esse fim.

Art. 13 Serão notificados da abertura do procedimento de contraditório para apresentar manifestação sobre o relatório preliminar, podendo apresentar contestação e juntar provas pertinentes:

I - a comunidade quilombola pleiteante, por meio do seu representante legal;

II - os estados, o Distrito Federal e os municípios em que se localiza a área em estudo;

III - os seguintes órgãos e entidades da administração pública federal, sem prejuízo de outros:

- a) Ministério da Defesa;
- b) Ministério da Economia;
- c) Ministério da Infraestrutura;
- d) Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento;
- e) Ministério de Minas e Energia;
- f) Ministério do Meio Ambiente;
- g) Ministério da Mulher, da Família e dos Direitos Humanos;
- h) Gabinete de Segurança Institucional da Presidência da República por meio da Secretaria-Executiva do Conselho de Defesa Nacional;
- i) Ministério da Justiça e Segurança Pública;
- j) Ministério do Desenvolvimento Regional;
- k) Ministério do Turismo;
- l) Instituto Chico Mendes de Conservação da Biodiversidade;
- m) Fundação Nacional do Índio;
- n) Instituto do Patrimônio Histórico e Artístico Nacional; e
- o) Fundação Cultural Palmares.



IV - outros órgãos e entidades públicas federais, cujos interesses tenham sido identificados no relatório preliminar; e

V - os interessados não quilombolas identificados no relatório preliminar.

§ 1º O prazo de manifestação ou contestação ao relatório preliminar é de 120 dias a contar da notificação.

§ 2º Os interessados previstos neste artigo serão notificados, preferencialmente, por meio eletrônico, mediante prévio cadastro.

§ 3º Os interessados englobados em núcleos de adensamento populacional serão notificados mediante publicação no Diário Oficial da União.

§ 4º Incumbe aos interessados alegar, na fase de contraditório, toda a matéria de defesa, expondo as razões de fato e de direito, apresentando todas as provas com as quais pretende demonstrar o alegado.

§ 5º A ausência de manifestação dos órgãos, entidades e interessados mencionados neste artigo não obstaculizará o seguimento do processo.

§ 6º As informações, dados e outros elementos oferecidos por órgãos, entidades e interessados deverão ser considerados para a tomada de decisão de que trata o **caput** do Art. 14.

Art. 14 A unidade técnica responsável do INCRA decidirá fundamentadamente sobre a manifestação ou contestação e determinará, conforme o caso, a realização de diligência, o arquivamento ou o prosseguimento do feito.

§ 1º Identificada nulidade do processo, o INCRA determinará o retorno dos autos à fase em que esta tenha ocorrido para nova instrução.

§ 2º O processo será convalidado na hipótese de defeito sanável, quando não houver prejuízo a terceiros.

§ 3º O extrato da decisão será publicado no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do INCRA em seção destinada a esse fim.



Art. 15 Da decisão prevista no inciso IV, do art. 11 e **caput** do art. 14 caberá recurso, no prazo de trinta dias, dirigido à autoridade que a proferiu, que encaminhará o processo ao Conselho Diretor do INCRA, caso não reconsidere a decisão.

§ 1º O extrato da decisão do recurso julgado pelo Conselho Diretor do INCRA será publicado no Diário Oficial da União e no sítio eletrônico do INCRA em seção destinada a esse fim.

§ 2º Na hipótese de não haver recurso, a unidade técnica responsável arquivará ou remeterá o processo ao Conselho Diretor do INCRA para seu prosseguimento, conforme o caso.

§ 3º A manifestação do Conselho Diretor será subsidiada por parecer técnico e jurídico dos órgãos do INCRA.

Art. 16 O Conselho Diretor deliberará acerca do relatório preliminar podendo:

- I – arquivar;
- II – aprovar, convertendo o relatório preliminar em RTID; ou
- III – determinar diligências.

§ 1º Da decisão prevista neste artigo caberá recurso, no prazo de trinta dias, dirigido ao Conselho Diretor do INCRA, que encaminhará o processo ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, caso não reconsidere a decisão.

§ 2º Compete ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento decidir, em última instância, o recurso de que trata o § 1º, com o objetivo de declarar ou não os limites da área pleiteada.

§ 3º Na hipótese do inciso II e não havendo recurso, o processo, instruído com o RTID, será remetido pelo INCRA ao Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, para fins de análise e avaliação quanto ao seu prosseguimento.



§ 4º Fica autorizado o INCRA a propor o reconhecimento e a titulação com a exclusão da área sobreposta àquela de interesse público estratégico, de defesa ou de segurança nacional.

CAPÍTULO III

DA DECLARAÇÃO DE RECONHECIMENTO E DA DESAPROPRIAÇÃO

Art. 17 O Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento decidirá, no prazo de cento e oitenta dias, contados da data de recebimento do processo:

I – pelo reconhecimento, por meio de portaria, da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombos;

II - pelo retorno dos autos ao INCRA, para a realização de novas diligências; ou

III - pelo arquivamento do processo sempre que, entre outras hipóteses, constatar que não há provas da existência da ocupação efetiva pela comunidade ou de renitente esbulho em 05 de outubro de 1988.

§ 1º A declaração de reconhecimento de que trata o inciso I do **caput** deste artigo indicará os marcos físicos e fundiários da área a ser titulada, de acordo com polígono definido no RTID.

§ 2º A portaria de que trata o inciso I do **caput** deste artigo deverá autorizar o INCRA a promover os estudos necessários à eventual desapropriação da área e ao cálculo de indenizações, quando for o caso.

§ 3º A decisão de que trata o **caput** deste artigo será subsidiada por pareceres técnico e jurídico dos órgãos do Ministério da Agricultura, Pecuária e Abastecimento.

Art. 18 O Ministro da Agricultura, Pecuária e Abastecimento, após a declaração e das providências previstas no art. 17, encaminhará, observado o disposto no Decreto nº 9.191, de 1º de novembro de 2017, à Presidência da República proposta de decreto de:

I - homologação de reconhecimento; e

II - desapropriação, se for o caso.



§ 1º A análise dos processos de desapropriação obedecerá à capacidade operacional e orçamentária do INCRA.

§ 2º O bloqueio administrativo de imóveis situados em áreas quilombolas, por meio de sistemas de cadastros federais, somente será autorizado após o ajuizamento da ação de desapropriação.

CAPÍTULO IV

DA TITULAÇÃO

Art. 19 O Presidente do INCRA realizará a titulação mediante a outorga de título coletivo e pró-indiviso à comunidade quilombola, com obrigatória inserção de cláusula de inalienabilidade, imprescritibilidade e de impenhorabilidade, devidamente registrado no Serviço Registral da Comarca de localização das áreas.

§ 1º O INCRA adotará as medidas cabíveis à reintegração de posse na hipótese de ocupação irregular de não quilombola sobre áreas de domínio público da União ou do INCRA.

§ 2º Após a publicação da portaria de reconhecimento da área ocupada, o INCRA poderá atuar na defesa dos interesses dos remanescentes das comunidades dos quilombos nas questões relativas à manutenção da posse até o registro do título.

§ 3º A expedição do título e o registro cadastral far-se-ão sem ônus de qualquer espécie independentemente do tamanho da área.

CAPÍTULO V

DAS DISPOSIÇÕES FINAIS E TRANSITÓRIAS

Art. 20 A titulação da área ocupada pela comunidade remanescente de quilombos não impede a restrição ao direito de propriedade ou desapropriação da área diante de interesse público estratégico, de defesa ou de segurança nacional.

Art. 21 O INCRA poderá solicitar, em qualquer fase do processo de reconhecimento de terras quilombolas, o apoio das forças de segurança pública nos termos da Lei.



Art. 22 Após o registro do título, a Fundação Cultural Palmares garantirá assistência jurídica aos remanescentes das comunidades dos quilombos para defesa da posse contra esbulhos e turbações, para a proteção da integridade territorial da área titulada e sua utilização por terceiros, podendo firmar convênios com outras entidades ou órgãos que prestem esta assistência.

Art. 23 As disposições contidas nesta Lei incidem sobre os procedimentos administrativos de reconhecimento e titulação em andamento em qualquer fase em que se encontrem.

Parágrafo Único. As áreas reconhecidas por portaria do INCRA, na vigência do Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003, ainda não tituladas, e que não forem objeto de decreto de desapropriação, deverão seguir o disposto no artigo 18 deste Decreto.

Art. 24 Aplica-se, no que couber, a conciliação, como método de solução consensual de conflitos, motivados pelos procedimentos de que trata esta Lei.

Art. 25 Esta Lei entra em vigor na data de sua publicação.

JUSTIFICAÇÃO

O Decreto nº 4.887/2003 foi editado pelo Poder Executivo para regulamentar o art. 68 dos Atos das Disposições Constitucionais Transitórias (ADCT), que assim dispõe: “Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos”.

O reconhecimento de territórios em favor de remanescentes das comunidades de quilombos integra o Eixo 1 – Regularização Fundiária – do Programa Brasil Quilombola, que compreende um conjunto de ações, denominada “Agenda Social Quilombola”, instituída pelo Decreto nº 6.261/2007.



Preliminarmente, cabe destacar que o reconhecimento de territórios aos remanescentes das comunidades de quilombos, objeto do Decreto nº 4.887/2003, apresenta histórico de baixíssima execução, demonstrando que o normativo não conseguiu atender ao compromisso do Constituinte com a redução das desigualdades sociais, por meio do art. 68 do ADCT.

Segundo dados da Fundação Cultural Palmares (FCP), há atualmente no Brasil 3.495 comunidades quilombolas certificadas. Tal demanda apresenta tendência de aumento de autorreconhecimento de comunidades remanescentes de quilombo. Ainda, segundo a FCP, em 2004, as certificações alcançaram 268 comunidades; em 2010 totalizavam 1.736 e em 2022 chegaram às atuais 3.495 comunidades no território brasileiro.

Em consulta aos dados do INCRA, foram abertos 1.803 processos (set/2020), dos quais, foram elaborados 303 Relatórios Técnicos de Identificação e Delimitação (RTID), sendo que somente 37 territórios reconhecidos alcançaram a titulação coletiva pela Autarquia. Verifica-se, pois, que depois de aproximadamente 20 anos de vigência do Decreto nº 4.887/2003, apenas 2% do total dos processos abertos alcançaram o objetivo final – a titulação das áreas –, como idealizou o texto constitucional.

Em relação às 3.495 comunidades certificadas, o resultado da política em duas décadas demonstra seu inexpressivo alcance de 1% do público-alvo, reflexo das lacunas dos procedimentos administrativos estabelecidos pelo Poder Executivo.

Por outro lado, em que pese o baixo percentual em titulação efetiva, é importante ressaltar que em termos de dimensão territorial, os 303 RTID correspondem a 2.427.907,3376ha, o equivalente a 90% da área do estado de Alagoas; não contabilizados os territórios já reconhecidos por governos estaduais, fato esse resultante da interpretação dos critérios de pertencimento do público-alvo, notadamente no que diz respeito ao conceito de autodeclaração como quilombola e à ausência de definição de comprovação do texto constitucional “estejam ocupando suas terras”.



Instituído há quase 20 anos, o Decreto nº 4.887/2003 foi objeto de ação junto ao Supremo Tribunal Federal, por intermédio da ADIN 3.239/2004, que buscou declarar inconstitucional aquele normativo.

O julgamento declarou a constitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003 em 08 de fevereiro de 2018, com o intuito de reparação ao povo negro brasileiro, dito historicamente atingido por injustiças sociais, diretamente em relação ao cenário de segurança fundiária, trazendo importantes reflexos no plano social e jurídico.

No entanto, em que pese a decisão da Corte, chama atenção que o citado Decreto, por não ter delimitado um marco temporal, tornou difícil ou até impossível a comprovação da presença de reais remanescentes de escravos ou ex-escravos nas terras pleiteadas; vez que, dessa forma, a todo momento, imbuídos apenas pelo critério de autodefinição, surgem novos pleitos de reconhecimento como quilombolas.

Observa-se que o rito administrativo segue o disposto na Instrução Normativa INCRA nº 57/2009, sendo o Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária (INCRA) o órgão responsável pela execução da política pública. Como distorções da política vigente, destacam-se os seguintes pontos:

- a) o termo “remanescente das comunidades de quilombo” tem sido utilizado de forma ampliada, para amparar comunidades que enfrentam problemas sociais diversos, desfavorecendo a coesão nacional;
- b) em diversos processos voltados a concretizar a titulação de propriedade não há coerência entre a história da origem da comunidade, aferida por meio dos relatos orais, e a documentação que se prestaria a comprovar o liame histórico dos descendentes de escravos ou ex-escravos;
- c) houve uma tendência de surgimento de novas comunidades supostamente remanescentes de quilombos, quando seria natural e esperada a diminuição da população quilombola, uma vez que o regime escravocrata havia sido extinto há um século quando da promulgação da Constituição da República Federativa do Brasil de 1988, cujo art. 68 prevê norma transitória;



d) há interesse social dos remanescentes das comunidades quilombolas em assegurar direito à herança, sendo presente o discurso de forte ligação de família e sua perpetuação na terra. No entanto, o Decreto vigente anula essa possibilidade, ao titular a propriedade, necessariamente, a uma Associação, com cláusula de inalienabilidade (titulação coletiva);

e) existe um tratamento anti-isonômico e incoerente em relação às políticas públicas voltadas às comunidades socialmente desfavorecidas, em geral. Isso tornou a adesão à política quilombola atrativa àquelas comunidades, mesmo quando os fundamentos fáticos não são coincidentes, banalizando e inviabilizando a política promovida pelo Decreto nº 4.887/2003. Assim, dada a abertura hermenêutica promovida sobre a interpretação da política pública, passou-se a incluir no conceito de quilombola toda e qualquer comunidade com traços de descendência negra, sem apego a critérios objetivos de identificação dos reais destinatários da norma constitucional;

f) a sobreposição de pedidos de reconhecimento de propriedade sobre projetos de assentamento da reforma agrária, no qual os membros da comunidade buscam a inserção na política pública, ainda que já detentores de títulos de domínio individuais, gerando sobreposição de políticas públicas, com perda de eficiência de ambas;

g) a distorção do direito constitucionalmente previsto no art. 68 do ADCT gerou expectativa na clientela da política quilombola de que a titulação de propriedade consistiria solução para a ausência do Estado no atendimento das necessidades básicas. No entanto, além de não resolver o problema social, essa distorção gerou grave situação de conflitos fundiários e insegurança jurídica nas áreas pleiteadas;

h) considerado o direito de ver reconhecida a propriedade definitiva das terras que estejam ocupando, seria presumível a existência de posse das terras pleiteadas e, em razão do tempo transcorrido entre o fim do regime de escravidão e a promulgação da Constituição Federal de 1988 (e mesmo até os dias atuais), que essa posse estivesse acomodada pelo tempo, sendo mansa e pacífica, demandando tão somente a sua regularização



cartorial. Nesse sentido, o procedimento padrão para reconhecer o direito de propriedade deve ser a usucapião. O procedimento, aliás, já tem ampla previsão e aplicação no cenário jurídico brasileiro, e desde 2015 pode ser realizado, inclusive, extrajudicialmente;

i) o art. 5º da CRFB/1988 garante a igualdade e a propriedade como direitos fundamentais. Assim, unindo a necessária posse das terras pleiteadas à existência de mecanismo próprio e gratuito para converter essa posse em propriedade (usucapião), a desapropriação de imóveis particular – que enseja o dispêndio de dinheiro público – para outorga de títulos às comunidades quilombolas deveria ser algo raro e excepcional. Não obstante, na política vigente, a desapropriação é a via única e exclusiva prevista para a efetivação da titulação de propriedade definitiva aos remanescentes das comunidades dos quilombos;

j) em razão de interpretações ampliativas, houve uma tendência geral de delimitação de área superior à efetivamente ocupada (locais onde os membros das comunidades estivessem fisicamente dispostos, tais como habitações e áreas cultivadas). Essa ampliação ensejou maior judicialização pelos proprietários atingidos, gerando mais conflitos fundiários e impactos orçamentários superiores aos necessários; e

k) na delimitação de territórios quilombolas têm sido incluídos, indistintamente, núcleos urbanos consolidados, unidades de proteção ambiental de uso sustentável ou de proteção integral (áreas protegidas) e propriedades rurais produtivas.

Diante do exposto, uma possível explicação à baixa efetividade do alcance social da norma no mundo real reside em uma aparente fragilidade na rotina administrativa para aplicação do comando constitucional de caráter transitório e à subjetividade dos critérios administrativos, a qual tem gerado uma tendência de demanda por terra superior à efetivamente ocupada, resultando em insegurança jurídica e, conseqüentemente, judicialização do eventual direito à propriedade definitiva.

Registradas as distorções, diante da baixa execução da política vigente de reconhecimento de territórios quilombolas e dos conflitos sociais



decorrentes da subjetividade dos critérios administrativos adotados pelo Poder Executivo no âmbito do Decreto nº 4.887/2003, considera-se pertinente a tratativa do assunto por intermédio de lei, a fim de disciplinar os procedimentos a serem adotados, de maneira que seja possível delinear rotina administrativa razoável, eficiente e orçamentariamente sustentável, com vistas à concretização de territórios quilombolas aos remanescentes de comunidades que estejam ocupando suas terras em 05 de outubro de 1988.

Em linhas gerais, o presente Projeto de Lei tem os seguintes objetivos:

a) delinear um aspecto temporal adequado à aplicação da norma prevista no art. 68 do ADCT. Como se trata de um diploma voltado a consignar normas de transição, sua aplicação não deve se dar para situações consolidadas após a promulgação da Constituição Federal (em 05 de outubro de 1988). Ademais, o dispositivo mencionado é claro ao afirmar que o reconhecimento da “propriedade definitiva” incide sobre as terras “que estejam ocupando” os remanescentes das comunidades dos quilombos. Dessa forma, a utilização do verbo no presente serve como válido guia interpretativo para afirmar que as terras sobre as quais deve a propriedade ser reconhecida são aquelas ocupadas na data da promulgação da CF/88. Não obstante, dada a natureza volátil da dinâmica da luta pela terra, não se deve deixar de prestigiar o direito daqueles destinatários que tenham desocupado à força as terras que historicamente ocupavam, razão pela qual se utiliza o instituto do renitente esbulho, consagrado pelo STF, para assegurar o direito desses beneficiários;

b) recolocar o destinatário original no centro da política pública. O texto constitucional elege os “remanescentes das comunidades dos quilombos” como titulares da “propriedade definitiva”. Nesse sentido, a opção exclusiva, hoje, vigente, de conceder título coletivo à Associação de Direito Privado, de propriedade gravada com imprescritibilidade, impenhorabilidade e inalienabilidade, não satisfaz o intuito da norma constitucional, à qual, diga-se, é dever do Estado conferir máxima efetividade. Dessa forma, a proposta apresentada faculta ao interessado a opção entre a titulação individual de propriedade definitiva e irrestrita das terras ocupadas e a titulação coletiva,



gravada com as cláusulas de imprescritibilidade, impenhorabilidade e inalienabilidade;

c) democratizar o processo de identificação, delimitação e titulação de propriedade aos remanescentes das comunidades dos quilombos, prestigiando os direitos ao contraditório, à ampla defesa e ao devido processo legal, tanto às comunidades remanescentes de quilombos quanto aos proprietários que tenham suas terras atingidas pela política pública quilombola. Ainda, ampliar o diálogo institucional, para harmonizar o interesse público primário com os interesses particulares eventualmente sobrepostos;

d) diferenciar os conceitos de “descendentes de escravos” e “remanescentes das comunidades dos quilombos” por meio da identificação precisa acerca de quem são os quilombolas que o Constituinte de 1988 previu no ADCT;

e) privilegiar a ponderação de interesses quando as terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos incidirem em áreas de segurança nacional e/ou faixa de fronteira;

f) estabelecer os critérios mínimos de admissibilidade para o processamento do pedido de titulação de propriedade aos remanescentes das comunidades dos quilombos; e

g) avaliar o impacto orçamentário da desapropriação de área não ocupada, produtiva ou ainda, de terceiros não identificados, entendendo ser relevante avançar no aprimoramento dos procedimentos de identificação e delimitação das áreas efetivamente ocupadas, de maneira a possibilitar a expedição imediata de títulos definitivos. Como dito, a desapropriação de área não ocupada, como permitido no Decreto nº 4.887, de 2003, trata-se de instrumento de intervenção do Estado na propriedade privada.

Considerando, pois, as deficiências observadas na execução da política e de ações públicas voltadas para atendimento dessa parcela da sociedade, consideramos importante que a proposta de Lei aponte diretrizes e princípios para atuação do Poder Executivo de modo efetivo, buscando alterar o cenário de resultados atual e garantir que as áreas efetivamente ocupadas

* C D 2 2 1 6 0 6 5 1 2 9 0 0 *



pelas comunidades quilombolas sejam registradas em seu nome, garantindo-lhes o direito constitucional a terra.

Além disso, há de se prezar pela segurança jurídica e pela redução de conflitos, evitando-se que o processo seja resultado de decisões unilaterais do Poder Executivo, fundamentadas na ampla interpretação do texto constitucional e em critérios subjetivos de julgamento.

Assim sendo, considerando tratar-se de ato expropriatório a ser manejado em caráter excepcional e a necessidade de correlação do ato administrativo com a identificação da ocupação efetiva pelas partes interessadas, entende-se relevante manifestação técnica complementar do INCRA sobre as efetivas ocupações dos territórios pleiteados, a representatividade das comunidades sem Associação, bem como outras informações importantes à compreensão da desapropriação de áreas não ocupadas.

Ou seja, busca-se, pela presente proposição: fortalecer o Estado, ao preservar o texto constitucional do art. 68 - ADTC; estabelecer o rito normativo por intermédio de Lei Ordinária; estabelecer critérios técnico-objetivos para execução da política; garantir a segurança jurídica nos procedimentos de reconhecimento de territórios aos remanescentes das comunidades de quilombos; reduzir os conflitos fundiários e urbanos e garantir o efetivo resultado na titulação de terras.

Ante o exposto, peço o apoio dos nobres parlamentares para aprovar o projeto de lei.

Sala das Sessões, em de de 2022.

Deputado CORONEL ARMANDO



LEGISLAÇÃO CITADA ANEXADA PELA
Coordenação de Organização da Informação Legislativa - CELEG
Serviço de Tratamento da Informação Legislativa - SETIL
Seção de Legislação Citada - SELEC

CONSTITUIÇÃO
DA
REPÚBLICA FEDERATIVA DO BRASIL
1988

PREÂMBULO

Nós, representantes do povo brasileiro, reunidos em Assembléia Nacional Constituinte para instituir um Estado democrático, destinado a assegurar o exercício dos direitos sociais e individuais, a liberdade, a segurança, o bem-estar, o desenvolvimento, a igualdade e a justiça como valores supremos de uma sociedade fraterna, pluralista e sem preconceitos, fundada na harmonia social e comprometida, na ordem interna e internacional, com a solução pacífica das controvérsias, promulgamos, sob a proteção de Deus, a seguinte Constituição da República Federativa do Brasil.

.....

TÍTULO II
DOS DIREITOS E GARANTIAS FUNDAMENTAIS

CAPÍTULO I
DOS DIREITOS E DEVERES INDIVIDUAIS E COLETIVOS

Art. 5º Todos são iguais perante a lei, sem distinção de qualquer natureza, garantindo-se aos brasileiros e aos estrangeiros residentes no País a inviolabilidade do direito à vida, à liberdade, à igualdade, à segurança e à propriedade, nos termos seguintes:

I - homens e mulheres são iguais em direitos e obrigações, nos termos desta Constituição;

II - ninguém será obrigado a fazer ou deixar de fazer alguma coisa senão em virtude de lei;

III - ninguém será submetido a tortura nem a tratamento desumano ou degradante;

IV - é livre a manifestação do pensamento, sendo vedado o anonimato;

V - é assegurado o direito de resposta, proporcional ao agravo, além da indenização por dano material, moral ou à imagem;

VI - é inviolável a liberdade de consciência e de crença, sendo assegurado o livre exercício dos cultos religiosos e garantida, na forma da lei, a proteção aos locais de culto e a suas liturgias;

VII - é assegurada, nos termos da lei, a prestação de assistência religiosa nas entidades civis e militares de internação coletiva;

VIII - ninguém será privado de direitos por motivo de crença religiosa ou de convicção filosófica ou política, salvo se as invocar para eximir-se de obrigação legal a todos imposta e recusar-se a cumprir prestação alternativa, fixada em lei;

IX - é livre a expressão da atividade intelectual, artística, científica e de comunicação, independentemente de censura ou licença;

X - são invioláveis a intimidade, a vida privada, a honra e a imagem das pessoas, assegurado o direito a indenização pelo dano material ou moral decorrente de sua violação;

XI - a casa é asilo inviolável do indivíduo, ninguém nela podendo penetrar sem consentimento do morador, salvo em caso de flagrante delito ou desastre, ou para prestar socorro, ou, durante o dia, por determinação judicial;

XII - é inviolável o sigilo da correspondência e das comunicações telegráficas, de dados e das comunicações telefônicas, salvo, no último caso, por ordem judicial, nas hipóteses e na forma que a lei estabelecer para fins de investigação criminal ou instrução processual penal;

XIII - é livre o exercício de qualquer trabalho, ofício ou profissão, atendidas as qualificações profissionais que a lei estabelecer;

XIV - é assegurado a todos o acesso à informação e resguardado o sigilo da fonte, quando necessário ao exercício profissional;

XV - é livre a locomoção no território nacional em tempo de paz, podendo qualquer pessoa, nos termos da lei, nele entrar, permanecer ou dele sair com seus bens;

XVI - todos podem reunir-se pacificamente, sem armas, em locais abertos ao público, independentemente de autorização, desde que não frustrem outra reunião anteriormente convocada para o mesmo local, sendo apenas exigido prévio aviso à autoridade competente;

XVII - é plena a liberdade de associação para fins lícitos, vedada a de caráter paramilitar;

XVIII - a criação de associações e, na forma da lei, a de cooperativas independem de autorização, sendo vedada a interferência estatal em seu funcionamento;

XIX - as associações só poderão ser compulsoriamente dissolvidas ou ter suas atividades suspensas por decisão judicial, exigindo-se, no primeiro caso, o trânsito em julgado;

XX - ninguém poderá ser compelido a associar-se ou a permanecer associado;

XXI - as entidades associativas, quando expressamente autorizadas, têm legitimidade para representar seus filiados judicial ou extrajudicialmente;

XXII - é garantido o direito de propriedade;

XXIII - a propriedade atenderá a sua função social;

XXIV - a lei estabelecerá o procedimento para desapropriação por necessidade ou utilidade pública, ou por interesse social, mediante justa e prévia indenização em dinheiro, ressalvados os casos previstos nesta Constituição;

XXV - no caso de iminente perigo público, a autoridade competente poderá usar de propriedade particular, assegurada ao proprietário indenização ulterior, se houver dano;

XXVI - a pequena propriedade rural, assim definida em lei, desde que trabalhada pela família, não será objeto de penhora para pagamento de débitos decorrentes de sua atividade produtiva, dispondo a lei sobre os meios de financiar o seu desenvolvimento;

XXVII - aos autores pertence o direito exclusivo de utilização, publicação ou reprodução de suas obras, transmissível aos herdeiros pelo tempo que a lei fixar;

XXVIII - são assegurados, nos termos da lei:

a) a proteção às participações individuais em obras coletivas e à reprodução da imagem e voz humanas, inclusive nas atividades desportivas;

b) o direito de fiscalização do aproveitamento econômico das obras que criarem ou de que participarem aos criadores, aos intérpretes e às respectivas representações sindicais e associativas;

XXIX - a lei assegurará aos autores de inventos industriais privilégio temporário para sua utilização, bem como proteção às criações industriais, à propriedade das marcas, aos nomes de empresas e a outros signos distintivos, tendo em vista o interesse social e o desenvolvimento tecnológico e econômico do País;

XXX - é garantido o direito de herança;

XXXI - a sucessão de bens de estrangeiros situados no País será regulada pela lei brasileira em benefício do cônjuge ou dos filhos brasileiros, sempre que não lhes seja mais favorável a lei pessoal do *de cuius*;

XXXII - o Estado promoverá, na forma da lei, a defesa do consumidor;

XXXIII - todos têm direito a receber dos órgãos públicos informações de seu interesse particular, ou de interesse coletivo ou geral, que serão prestadas no prazo da lei, sob pena de responsabilidade, ressalvadas aquelas cujo sigilo seja imprescindível à segurança da sociedade e do Estado;

XXXIV - são a todos assegurados, independentemente do pagamento de taxas:

a) o direito de petição aos poderes públicos em defesa de direitos ou contra ilegalidade ou abuso de poder;

b) a obtenção de certidões em repartições públicas, para defesa de direitos e esclarecimento de situações de interesse pessoal;

XXXV - a lei não excluirá da apreciação do Poder Judiciário lesão ou ameaça a direito;

XXXVI - a lei não prejudicará o direito adquirido, o ato jurídico perfeito e a coisa julgada;

XXXVII - não haverá juízo ou tribunal de exceção;

XXXVIII - é reconhecida a instituição do júri, com a organização que lhe der a lei, assegurados:

a) a plenitude de defesa;

b) o sigilo das votações;

c) a soberania dos veredictos;

d) a competência para o julgamento dos crimes dolosos contra a vida;

XXXIX - não há crime sem lei anterior que o defina, nem pena sem prévia cominação legal;

XL - a lei penal não retroagirá, salvo para beneficiar o réu;

XLI - a lei punirá qualquer discriminação atentatória dos direitos e liberdades fundamentais;

XLII - a prática do racismo constitui crime inafiançável e imprescritível, sujeito à pena de reclusão, nos termos da lei;

XLIII - a lei considerará crimes inafiançáveis e insuscetíveis de graça ou anistia a prática da tortura, o tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, o terrorismo e os definidos como crimes hediondos, por eles respondendo os mandantes, os executores e os que, podendo evitá-los, se omitirem;

XLIV - constitui crime inafiançável e imprescritível a ação de grupos armados, civis ou militares, contra a ordem constitucional e o Estado democrático;

XLV - nenhuma pena passará da pessoa do condenado, podendo a obrigação de reparar o dano e a decretação do perdimento de bens ser, nos termos da lei, estendidas aos sucessores e contra eles executadas, até o limite do valor do patrimônio transferido;

XLVI - a lei regulará a individualização da pena e adotará, entre outras, as seguintes:

a) privação ou restrição da liberdade;

b) perda de bens;

c) multa;

d) prestação social alternativa;

e) suspensão ou interdição de direitos;

XLVII - não haverá penas:

a) de morte, salvo em caso de guerra declarada, nos termos do art. 84, XIX;

b) de caráter perpétuo;

- c) de trabalhos forçados;
- d) de banimento;
- e) cruéis;

XLVIII - a pena será cumprida em estabelecimentos distintos, de acordo com a natureza do delito, a idade e o sexo do apenado;

XLIX - é assegurado aos presos o respeito à integridade física e moral;

L - às presidiárias serão asseguradas condições para que possam permanecer com seus filhos durante o período de amamentação;

LI - nenhum brasileiro será extraditado, salvo o naturalizado, em caso de crime comum, praticado antes da naturalização, ou de comprovado envolvimento em tráfico ilícito de entorpecentes e drogas afins, na forma da lei;

LII - não será concedida extradição de estrangeiro por crime político ou de opinião;

LIII - ninguém será processado nem sentenciado senão pela autoridade competente;

LIV - ninguém será privado da liberdade ou de seus bens sem o devido processo legal;

LV - aos litigantes, em processo judicial ou administrativo, e aos acusados em geral são assegurados o contraditório e a ampla defesa, com os meios e recursos a ela inerentes;

LVI - são inadmissíveis, no processo, as provas obtidas por meios ilícitos;

LVII - ninguém será considerado culpado até o trânsito em julgado de sentença penal condenatória;

LVIII - o civilmente identificado não será submetido a identificação criminal, salvo nas hipóteses previstas em lei;

LIX - será admitida ação privada nos crimes de ação pública, se esta não for intentada no prazo legal;

LX - a lei só poderá restringir a publicidade dos atos processuais quando a defesa da intimidade ou o interesse social o exigirem;

LXI - ninguém será preso senão em flagrante delito ou por ordem escrita e fundamentada de autoridade judiciária competente, salvo nos casos de transgressão militar ou crime propriamente militar, definidos em lei;

LXII - a prisão de qualquer pessoa e o local onde se encontre serão comunicados imediatamente ao juiz competente e à família do preso ou à pessoa por ele indicada;

LXIII - o preso será informado de seus direitos, entre os quais o de permanecer calado, sendo-lhe assegurada a assistência da família e de advogado;

LXIV - o preso tem direito à identificação dos responsáveis por sua prisão ou por seu interrogatório policial;

LXV - a prisão ilegal será imediatamente relaxada pela autoridade judiciária;

LXVI - ninguém será levado à prisão ou nela mantido quando a lei admitir a liberdade provisória, com ou sem fiança;

LXVII - não haverá prisão civil por dívida, salvo a do responsável pelo inadimplemento voluntário e inescusável de obrigação alimentícia e a do depositário infiel;

LXVIII - conceder-se-á *habeas corpus* sempre que alguém sofrer ou se achar ameaçado de sofrer violência ou coação em sua liberdade de locomoção, por ilegalidade ou abuso de poder;

LXIX - conceder-se-á mandado de segurança para proteger direito líquido e certo, não amparado por *habeas corpus* ou *habeas data*, quando o responsável pela ilegalidade ou abuso de poder for autoridade pública ou agente de pessoa jurídica no exercício de atribuições do poder público;

LXX - o mandado de segurança coletivo pode ser impetrado por:

a) partido político com representação no Congresso Nacional;

b) organização sindical, entidade de classe ou associação legalmente constituída e

em funcionamento há pelo menos um ano, em defesa dos interesses de seus membros ou associados;

LXXI - conceder-se-á mandado de injunção sempre que a falta de norma regulamentadora torne inviável o exercício dos direitos e liberdades constitucionais e das prerrogativas inerentes à nacionalidade, à soberania e à cidadania;

LXXII - conceder-se-á *habeas data*:

a) para assegurar o conhecimento de informações relativas à pessoa do impetrante, constantes de registros ou bancos de dados de entidades governamentais ou de caráter público;

b) para a retificação de dados, quando não se prefira fazê-lo por processo sigiloso, judicial ou administrativo;

LXXIII - qualquer cidadão é parte legítima para propor ação popular que vise a anular ato lesivo ao patrimônio público ou de entidade de que o Estado participe, à moralidade administrativa, ao meio ambiente e ao patrimônio histórico e cultural, ficando o autor, salvo comprovada má-fé, isento de custas judiciais e do ônus da sucumbência;

LXXIV - o Estado prestará assistência jurídica integral e gratuita aos que comprovarem insuficiência de recursos;

LXXV - o Estado indenizará o condenado por erro judiciário, assim como o que ficar preso além do tempo fixado na sentença;

LXXVI - são gratuitos para os reconhecidamente pobres, na forma da lei:

a) o registro civil de nascimento;

b) a certidão de óbito;

LXXVII - são gratuitas as ações de *habeas corpus* e *habeas data*, e, na forma da lei, os atos necessários ao exercício da cidadania.

LXXVIII - a todos, no âmbito judicial e administrativo, são assegurados a razoável duração do processo e os meios que garantam a celeridade de sua tramitação. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

LXXIX - é assegurado, nos termos da lei, o direito à proteção dos dados pessoais, inclusive nos meios digitais. ([Inciso acrescido pela Emenda Constitucional nº 115, de 2022](#))

§ 1º As normas definidoras dos direitos e garantias fundamentais têm aplicação imediata.

§ 2º Os direitos e garantias expressos nesta Constituição não excluem outros decorrentes do regime e dos princípios por ela adotados, ou dos tratados internacionais em que a República Federativa do Brasil seja parte.

§ 3º Os tratados e convenções internacionais sobre direitos humanos que forem aprovados, em cada Casa do Congresso Nacional, em dois turnos, por três quintos dos votos dos respectivos membros, serão equivalentes às emendas constitucionais. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

§ 4º O Brasil se submete à jurisdição de Tribunal Penal Internacional a cuja criação tenha manifestado adesão. ([Parágrafo acrescido pela Emenda Constitucional nº 45, de 2004](#))

CAPÍTULO II DOS DIREITOS SOCIAIS

Art. 6º São direitos sociais a educação, a saúde, a alimentação, o trabalho, a moradia, o transporte, o lazer, a segurança, a previdência social, a proteção à maternidade e à infância, a assistência aos desamparados, na forma desta Constituição. ([Artigo com redação dada pela Emenda Constitucional nº 90, de 2015](#))

Parágrafo único. Todo brasileiro em situação de vulnerabilidade social terá direito a uma renda básica familiar, garantida pelo poder público em programa permanente de transferência de renda, cujas normas e requisitos de acesso serão determinados em lei,

observada a legislação fiscal e orçamentária. ([Parágrafo único acrescido pela Emenda Constitucional nº 114, de 2021](#))

.....

ATO DAS DISPOSIÇÕES CONSTITUCIONAIS TRANSITÓRIAS

.....

Art. 68. Aos remanescentes das comunidades dos quilombos que estejam ocupando suas terras é reconhecida a propriedade definitiva, devendo o Estado emitir-lhes os títulos respectivos.

Art. 69. Será permitido aos Estados manter consultorias jurídicas separadas de suas Procuradorias-Gerais ou Advocacias-Gerais, desde que, na data da promulgação da Constituição, tenham órgãos distintos para as respectivas funções.

.....

.....

LEI Nº 13.140, DE 26 DE JUNHO DE 2015

Dispõe sobre a mediação entre particulares como meio de solução de controvérsias e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública; altera a Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997, e o Decreto nº 70.235, de 6 de março de 1972; e revoga o § 2º do art. 6º da Lei nº 9.469, de 10 de julho de 1997.

A PRESIDENTA DA REPÚBLICA

Faço saber que o Congresso Nacional decreta e eu sanciono a seguinte Lei:

Art. 1º Esta Lei dispõe sobre a mediação como meio de solução de controvérsias entre particulares e sobre a autocomposição de conflitos no âmbito da administração pública.

Parágrafo único. Considera-se mediação a atividade técnica exercida por terceiro imparcial sem poder decisório, que, escolhido ou aceito pelas partes, as auxilia e estimula a identificar ou desenvolver soluções consensuais para a controvérsia.

CAPÍTULO I DA MEDIAÇÃO

Seção I Disposições Gerais

Art. 2º A mediação será orientada pelos seguintes princípios:

- I - imparcialidade do mediador;
- II - isonomia entre as partes;
- III - oralidade;
- IV - informalidade;
- V - autonomia da vontade das partes;
- VI - busca do consenso;
- VII - confidencialidade;

VIII - boa-fé.

§ 1º Na hipótese de existir previsão contratual de cláusula de mediação, as partes deverão comparecer à primeira reunião de mediação.

§ 2º Ninguém será obrigado a permanecer em procedimento de mediação.

DECRETO Nº 9.191, DE 1º DE NOVEMBRO DE 2017

Estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso das atribuições que lhe confere o art. 84, *caput*, incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição, e tendo em vista o disposto na Lei Complementar nº 95, de 26 de fevereiro de 1998,

DECRETA:

CAPÍTULO I DISPOSIÇÕES PRELIMINARES

Objeto e âmbito de aplicação

Art. 1º Este Decreto estabelece as normas e as diretrizes para elaboração, redação, alteração, consolidação e encaminhamento de propostas de atos normativos ao Presidente da República pelos Ministros de Estado.

CAPÍTULO II NUMERAÇÃO DE ATOS NORMATIVOS

Leis

Art. 2º As leis complementares, ordinárias e delegadas terão numeração sequencial em continuidade às séries iniciadas em 1946.

DECRETO Nº 4.887, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2003

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.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84,

incisos IV e VI, alínea "a", da Constituição e de acordo com o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias,

DECRETA:

Art. 1º Os procedimentos administrativos para a identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 2º Consideram-se remanescentes das comunidades dos quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais, segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão histórica sofrida.

§ 1º Para os fins deste Decreto, a caracterização dos remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante autodefinição da própria comunidade.

§ 2º São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 3º Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

.....

DECRETO Nº 6.261, DE 20 DE NOVEMBRO DE 2007

Dispõe sobre a gestão integrada para o desenvolvimento da Agenda Social Quilombola no âmbito do Programa Brasil Quilombola, e dá outras providências.

O PRESIDENTE DA REPÚBLICA, no uso da atribuição que lhe confere o art. 84, inciso VI, alínea "a", da Constituição,

DECRETA:

Art. 1º As ações que constituem a Agenda Social Quilombola, implementada por meio do Programa Brasil Quilombola, serão desenvolvidas de forma integrada pelos diversos órgãos do Governo Federal responsáveis pela execução de ações voltadas à melhoria das condições de vida e ampliação do acesso a bens e serviços públicos das pessoas que vivem em comunidades de quilombos no Brasil, sob a coordenação da Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial.

Art. 2º A Agenda Social Quilombola compreenderá ações voltadas:

- I - ao acesso a terra;
- II - à infra-estrutura e qualidade de vida;
- III - à inclusão produtiva e desenvolvimento local; e
- IV - à cidadania.

.....

AÇÃO DIRETA DE INCONSTITUCIONALIDADE (Med. Liminar) - 3239

Origem: **DISTRITO FEDERAL** Entrada no STF: **25-Jun-2004**
Relator: **MINISTRO CEZAR PELUSO** Distribuído: **25-Jun-2004**
Partes: Requerente: **PARTIDO DA FRENTE LIBERAL - PFL (CF 103, VIII)**
Requerido: **PRESIDENTE DA REPÚBLICA**

Dispositivo Legal Questionado

Decreto nº 4887, de 20 de novembro de 2003.

Regulamenta o procedimento para
identificação, reconhecimento,
delimitação, demarcação e titulação das
terras ocupadas por remanescentes das
comunidades dos quilombos de que trata o
art. 068 do Ato das Disposições
Constitucionais Transitórias.

Art. 001º - Os procedimentos administrativos para a
identificação, o reconhecimento, a delimitação, a demarcação e a
titulação da propriedade definitiva das terras ocupadas por
remanescentes das comunidades dos quilombos, de que trata o art. 068
do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias, serão procedidos
de acordo com o estabelecido neste Decreto.

Art. 002º - Consideram-se remanescentes das comunidades dos
quilombos, para os fins deste Decreto, os grupos étnico-raciais,
segundo critérios de auto-atribuição, com trajetória histórica
própria, dotados de relações territoriais específicas, com presunção
de ancestralidade negra relacionada com a resistência à opressão
histórica sofrida.

§ 001º - Para os fins deste Decreto, a caracterização dos
remanescentes das comunidades dos quilombos será atestada mediante

autodefinição da própria comunidade.

§ 002º - São terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos as utilizadas para a garantia de sua reprodução física, social, econômica e cultural.

§ 003º - Para a medição e demarcação das terras, serão levados em consideração critérios de territorialidade indicados pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sendo facultado à comunidade interessada apresentar as peças técnicas para a instrução procedimental.

Art. 003º - Compete ao Ministério do Desenvolvimento Agrário, por meio do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária - INCRA, a identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, sem prejuízo da competência concorrente dos Estados, do Distrito Federal e dos Municípios.

§ 001º - O INCRA deverá regulamentar os procedimentos administrativos para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação e titulação das terras ocupadas pelos remanescentes das comunidades dos quilombos, dentro de sessenta dias da publicação deste Decreto.

§ 002º - Para os fins deste Decreto, o INCRA poderá estabelecer convênios, contratos, acordos e instrumentos similares com órgãos da administração pública federal, estadual, municipal, do Distrito Federal, organizações não-governamentais e entidades privadas, observada a legislação pertinente.

§ 003º - O procedimento administrativo será iniciado de ofício pelo INCRA ou por requerimento de qualquer interessado.

§ 004º - A autodefinição de que trata o § 001º do art. 002º deste Decreto será inscrita no Cadastro Geral junto à Fundação Cultural Palmares, que expedirá certidão respectiva na forma do regulamento.

Art. 004º - Compete à Secretaria Especial de Políticas de Promoção da Igualdade Racial, da Presidência da República, assistir e acompanhar o Ministério do Desenvolvimento Agrário e o INCRA nas ações de regularização fundiária, para garantir os direitos étnicos e territoriais dos remanescentes das comunidades dos quilombos, nos termos de sua competência legalmente fixada.

.....

Resultado da Liminar
Prejudicada

Resultado Final
Improcedente

Decisão Final

Após o voto do Relator, Senhor Ministro Cezar Peluso (Presidente), julgando procedente a ação para declarar a inconstitucionalidade do Decreto nº 4.887/2003, modulando os efeitos dessa declaração, nos termos do seu voto, pediu vista dos autos a Senhora Ministra Rosa Weber. Ausentes, justificadamente, os Senhores Ministros Celso de Mello, Joaquim Barbosa e Cármen Lúcia. Falaram: pelo requerente, o Dr. Carlos Bastide Horbach; pela Advocacia-Geral da União, o Ministro Luís Inácio Lucena Adams, Advogado-Geral da União; pelos amici curiae Associação Brasileira de Celulose e Papel-BRACELPA; Sociedade Rural Brasileira; Conferência Nacional dos Bispos do Brasil-CNBB; Estado do Paraná; Associação dos Quilombos Unidos do Barro Preto e Indaiá, Associação de Moradores Quilombolas de Santana-Quilombo Santana e Coordenação das Comunidades Negras Rurais Quilombolas de Mato Grosso do Sul; Instituto de Advocacia Racial e Ambiental-IARA e Clube Palmares de Volta Redonda-CPVR, respectivamente, o Dr. Gastão Alves de Toledo; o Dr. Francisco de Godoy Bueno; o Dr. Torquato Jardim; o Dr. Carlos Frederico Maré de Souza Filho, Procurador do Estado; o Dr. Eduardo Fernandes de Araújo; e o Dr. Humberto Adami Santos Júnior, e, pelo Ministério Público Federal, a Vice-Procuradora-Geral da República, Dra. Deborah Macedo Duprat de Britto Pereira.

- Plenário, 18.04.2012.

Após o voto-vista da Ministra Rosa Weber, que conhecia da ação direta e a julgava improcedente, pediu vista dos autos o Ministro Dias Toffoli. Presidência do Ministro Ricardo Lewandowski.

- Plenário, 25.03.2015.

Após o voto-vista do Ministro Dias Toffoli, pela procedência parcial da ação, para se dar interpretação conforme a Constituição ao § 2º ao art. 2º do Decreto n. 4.887/2003, pediu vista dos autos o Ministro Edson Fachin. Ausente, justificadamente, o Ministro Ricardo Lewandowski. Presidência da Ministra Cármen Lúcia.

- Plenário, 9.11.2017.

Preliminarmente, o Tribunal, por maioria, conheceu da ação direta, vencidos os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. No mérito, o Tribunal, por maioria e nos termos do voto da Ministra Rosa Weber, que redigirá o acórdão, julgou improcedentes os pedidos, vencidos o Ministro Cezar Peluso (Relator), e, em parte, os Ministros Dias Toffoli e Gilmar Mendes. Votaram, no mérito, os Ministros Marco Aurélio e Ricardo Lewandowski. Não votou o Ministro Alexandre de Moraes, por suceder o Ministro Teori Zavascki, que sucedera o Ministro Cezar Peluso. Presidiu o julgamento a Ministra Cármen Lúcia.

- Plenário, 8.2.2018.

- Acórdão, DJ 01.02.2019.

INSTRUÇÃO NORMATIVA INCRA Nº 57, DE 20 DE OUTUBRO DE 2009

Regulamenta o procedimento para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desinversão, titulação e registro das terras ocupadas por remanescentes das comunidades dos quilombos de que tratam o art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal de 1988 e o Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003.

O Presidente do Instituto Nacional de Colonização e Reforma Agrária, no uso das atribuições que lhe conferem o art. 21, inciso VII, do Anexo I, do Decreto nº 6.812, de 3 de abril de 2009, e art. 122, inciso IX, do Regimento Interno da Autarquia, aprovado pela Portaria MDA nº 20, de 8 de abril de 2009, do Ministro de Estado do Desenvolvimento Agrário, e tendo em vista o disposto no art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias e no Decreto

nº 4.887, de 20 de novembro de 2003,

Resolve:

OBJETIVO

Art. 1º Estabelecer procedimentos do processo administrativo para identificação, reconhecimento, delimitação, demarcação, desintrusão, titulação e registro das terras ocupadas pelos remanescentes de comunidades dos quilombos.

FUNDAMENTAÇÃO LEGAL

Art. 2º As ações objeto da presente Instrução Normativa têm como fundamento legal:

I - art. 68 do Ato das Disposições Constitucionais Transitórias da Constituição Federal;

II - arts. 215 e 216 da Constituição Federal;

III - Lei nº 4.132, de 10 de setembro de 1962;

IV - Lei nº 9.784, de 29 de janeiro de 1999;

V - Lei nº 4.504, de 30 de novembro de 1964;

VI - Decreto nº 59.428, de 27 de outubro de 1966;

VII - Decreto nº 433, de 24 de janeiro de 1992;

VIII - Lei nº 8.629, de 25 de fevereiro de 1993;

IX - Medida Provisória nº 2.183-56, de 24 de agosto de 2001;

X - Lei nº 10.267, de 28 de agosto de 2001;

XI - Decreto nº 4.887, de 20 de novembro de 2003;

XII - Convenção Internacional nº 169, da Organização Internacional do Trabalho sobre povos indígenas e tribais, promulgada pelo Decreto nº 5.051, de 19 de abril de 2004;

XIII - Lei nº 10.678, de 23 de maio de 2003;

XIV - Decreto nº 6.040, de 7 de fevereiro de 2007;

XV - Convenção sobre Biodiversidade Biológica, promulgada pelo Decreto nº 2.519, de 16 de março de 1998.

.....
.....

FIM DO DOCUMENTO
